

PENA E SEGURANÇA PÚBLICA:  
CIDADANIA E A CRISE DO SISTEMA PUNITIVO

Gisele Gomes Matos  
Pedro Sérgio dos Santos  
**Organizadores**

PENA E SEGURANÇA PÚBLICA:  
CIDADANIA E A CRISE DO SISTEMA PUNITIVO



Ilumina, 2018

#### Conselho Editorial

André Vicente Pires Rosa - Professor Doutor /UFPE - Recife  
Alamiro Velludo Salvador Neto - Professor Doutor/USP - São Paulo  
Cesar de Oliveira Barros Leal - Professor Doutor/UFC - Fortaleza  
Franciele Silva Cardoso/UFG - Goiás  
Gil Cesar de Paula- Professor Doutor/PUC - Goiás  
Gisela Maria Bester- Doutora/UFSC  
Pedro Sérgio dos Santos – Professor Doutor/UFG - Goiás  
Sergio Salomão Shecaira – Professor Doutor/USP - São Paulo  
Silzia Alves Carvalho Pietrobom – Professora Doutora/UFG - Goiás

#### Editora Ilumina

CNPJ:18 471206/0001-65

E-mail: iluminaeditora@bol.com.br

#### Comissão Técnica

Tatiana Lima  
*Programação Visual*

## PREFÁCIO

O interesse público. É esse o fim de todos os esforços ou ao menos é o que deveria ser a finalidade precípua de todas as ações do Estado e é o que objetiva o Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás quando busca qualificar profissionais envolvidos nas mais diversas áreas do Direito, onde a prestação de serviços do Estado é essencial.

Assim, no terreno árido e difícil das políticas criminais e da Execução Penal algumas reflexões de professores e alunos da área- -dois (Segurança Pública: Políticas e Efetividades Constitucional) deste Programa de Mestrado, estão retratados neste livro. No campo da arquitetura prisional, debate-se a questão da construção de presídios e de soluções emergenciais para recebimento de presos, como a criação das celas modulares, bem como se apresenta um estudo empírico, de análise de penas privativas de liberdade cumpridas na Comarca de Goiânia, especialmente do tempo de remição pelo trabalho, com uma comparação entre os condenados do sexo masculino e feminino. Esse ambiente particular dos presídios no sistema goiano está também fotografado com o olhar da ressocialização, ou melhor, da falibilidade do sistema e de suas crises recentes.

Tema importante, talvez o maior deles nesse contexto, a educação no Sistema Prisional foi alvo de estudos e avaliações. Os textos apontam a fragilidade da implementação das políticas públicas que articulam a temática da Segurança Pública e da Educação, bem como a forma precária de organização do trabalho pedagógico nos presí-

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP

Bibliotecária responsável legal: Tainá de Sousa Gomes CRB-1 (1º Região) 3134

pen Pena e segurança pública: cidadania e a crise do sistema punitivo. /  
Gisele Gomes Matos, Pedro Sérgio dos Santos (org.). Goiânia: Ilumina, 2018.

258p.:il.

ISBN: 978-85-400-2551-6

1. Ontologia. 2. Pena. 3. Direito Penal. I. Título.

CDU: 343.2

Índice para catálogo sistemático:

CDU: 343.2

#### DIREITOS RESERVADOS

É proibida a reprodução total ou parcial da obra, de qualquer forma ou por qualquer meio, sem a autorização prévia e por escrito dos organizadores. A violação dos Direitos Autorais (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Impresso no Brasil  
*Printed in Brazil*  
2018

dios. Nesse particular, há de se ressaltar a interação entre alunos do Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas e o Programa de Mestrado em Educação da UFG. Na mesma linha, o livro contempla uma reflexão sobre a ontologia da pena e sua relação com a responsabilidade da pessoa, deixando pistas, também para a questão da educação prisional.

As origens do delito também são abordadas quando se volta a reflexão para a família (*célula mater*) e a violência doméstica, decorridos doze anos da Lei 11.340 de 2006, apontando que o mencionado diploma legal, entretanto, “não se limitou à atuação punitiva, reconhecendo a necessidade de fomento de outras opções para a resolução mais adequada dos conflitos surgidos no ambiente doméstico”. Na mesma seara se destaca a contemporânea problemática da Justiça Restaurativa como uma necessidade social e uma responsabilidade do Poder Público em sua promoção.

Ainda mereceram considerações históricas as graves estatísticas de encarceramento norteadas pelo viés racial, explicitando as origens do problema no Brasil, desde a escravidão e omissões do Estado nas condições de criminalização e encarceramento de negros. Fora das grades, o monitoramento eletrônico também foi alvo de especulações de quem vive no dia a dia essa alternativa mais recente de desencarceramento, onde a tecnologia ainda não deu respostas definitivas ao que se espera.

A unidade deste livro se constrói na crítica e nas reflexões sobre possibilidades de melhorias nos serviços públicos e na mudança de eixos visuais, nos quais a relevância sai da burocracia estatal e as diversas máquinas historicamente emperradas e caminha para possibilidades de entender que o Estado deve servir ao cidadão em suas necessidades fundamentais, e dentre estas, a necessidade de Justiça, Segurança Pública e Jurídica.

Nesse particular, as políticas penais e prisionais e a avaliação de suas práticas, colocaram profissionais de diversas áreas (Ministério Público, advocacia, magistratura, serventuários da Justiça) enfrentando juntamente com professores da UFG as situações cotidianas que estão a requerer respostas conseqüentes e urgentes, mas nem por isso, descuidadas de acurada reflexão. Os capítulos deste livro são provocadores e estão abertos ao debate, como devem ser esses temas no Estado Democrático de Direito.

*Pedro Sérgio dos Santos*

**Doutor em Direito Processual Penal pela UFPE.**

**Mestre em Criminologia pela UFPE.**

**Graduado em Direito (PUC/GO) e Filosofia (UFG).**

**Professor efetivo da Faculdade de Direito e do**

**Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas da UFG.**

## SUMÁRIO

A PSICOLOGIA DO ZOO (OU: QUE DIFERENÇA FAZ A ONTOLOGIA DA PENA) <i>Liliana Bittencourt / Pedro Sérgio dos Santos</i> .....	11
O TRABALHO DOCENTE NO SISTEMA PRISIONAL GOIANO: O PERFIL FUNCIONAL DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO PRISIONAL <i>Odiliana Ribeiro de Souza / Thayná Matisse Soares Marques / Wanderson Ferreira Alves</i> .....	29
O TEMPO E A PENA: PRESOS EM GOIÂNIA <i>Joel Pacífico de Vasconcelos / José Querino Tavares Neto</i> .....	59
POLÍTICA PRISIONAL MODULAR: TECNOLOGIA EXTRAÍDA DE “UM MUSEU DE GRANDES NOVIDADES” <i>Franciele Silva Cardoso / Carolina Rosa Santos</i> .....	80
O MITO DA RESSOCIALIZAÇÃO PELA PRISÃO: ANÁLISE DO COMPLEXO PRISIONAL DE APARECIDA DE GOIÂNIA <i>Gaspar Alexandre Machado de Sousa / Alan Kardec Cabral Junior</i> .....	104
MONITORAÇÃO ELETRÔNICA: POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES NA CONSTRUÇÃO DE UM NOVO MODELO DE POLÍTICA CRIMINAL <i>Franciele Silva Cardoso / Liciomar Fernandes</i> .....	126

A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA COMO REFERÊNCIA PARA UM NOVO MODELO DE JUSTIÇA CRIMINAL <i>Sílzia Alves Carvalho / Decildo Ferreira Lopes.....</i>	153
MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO E A PERSPECTIVA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA / SOCIAL-EDUCATIONAL MEASURE AND ADOLESCENTS AND THE PERSPECTIVE OF THE RESTORATIVE JUSTICE <i>Cristhyan Martins Castro Milazzo / Laysa Lorrane Santana Caixeta Florian.....</i>	179
O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA TEÓRICO-RACIAL DA LEGISLAÇÃO E DA PRISÃO <i>Pedro Sérgio dos Santos / Gisele Gomes Matos .....</i>	199
NOVA PLATAFORMA DIGITAL DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE GOIÁS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA PESQUISA EMPÍRICA E A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA <i>Cleuler Barbosa das Neves / Fernanda de Moura Ribeiro Naves....</i>	229
DADOS DOS AUTORES .....	251

## A PSICOLOGIA DO ZOO (OU: QUE DIFERENÇA FAZ A ONTOLOGIA DA PENA)

*Liliana Bittencourt  
Pedro Sérgio dos Santos*

**RESUMO:** O artigo pretende ser uma brevíssima reflexão sobre a ontologia da pena e sua relação com a responsabilidade da pessoa. Para tanto, faz-se como que um escólio de autores que, em várias épocas e regiões, com similitude de afiliações filosóficas, ou alguma diferença que se faz notada. O texto aponta para uma questão que deve ser desenvolvida em outra oportunidade: a educação nas prisões.  
**PALAVRAS-CHAVE:** Lei – pena – ontologia – pessoa – responsabilidade

**ABSTRACT:** A most short digression about criminal punishment's ontology: this, and a necessary link with the theme of personal responsibility, is what we intend to achieve in this paper's core. In view of such an end, a comment is made on various texts written by authors chosen from various times and places, who have a similar philosophical affiliation. In some cases, only the differences among them are brought to light. The text points to a question that may be developed in the future: the education of inmates.

**KEYWORDS:** Law – criminal punishment – ontology – person - responsibility

Os responsáveis pela política pública, isto é, pelo planejamento da administração pública que tenda a prover, efetivamente, assistência educacional a pessoas encarceradas; para fazer seu trabalho lastreado na realidade, precisam de uma teoria da pessoa e de uma teoria da pena. Nos comentários que se seguem, anotações de uma natureza prospectiva, busca-se fincar um esteio a partir do qual distinguir-se-ão as duas teorias.

Embora o escopo deste artigo não admita o estudo e o comentário da Lei de Execução Penal em sua totalidade, é conveniente que sejam destacados os artigos 17 e 41, inciso VII, da Lei nº 7.210/1984, que preveem a **EDUCAÇÃO** \_\_ assistência educacional \_\_ como um direito dos condenados a penas privativas de liberdade, pois servem de **PÉ** para o desenvolvimento das elucubrações seguintes sobre a ontologia da pena.

Tanto para a pena, quanto para a educação, o sujeito com o qual nos deparamos é o mesmo: um ser humano. Quem cumpre a pena, ou, na linguagem corrente, **PAGA PELO CRIME**, é um homem, ou uma mulher; e quem é **EDUCADO** é o condenado a uma pena de prisão. Portanto, os critérios a serem adotados para a finalidade e também a pedagogia do ensino nas prisões devem levar em conta o mesmo **SER**, e o **ENTE** da mesma espécie, dos quais a segregação e o encarceramento são considerados consequências do crime cometido.

No entanto, pelo que consta em alguns livros de criminologia, e nas reportagens da imprensa, poder-se-ia afirmar que há duas espécies, e até uma sub-espécie, de seres humanos: o **HOMO SAPIENS REUS** e o **HOMO SAPIENS VICTIMA** (o primeiro pode ser encontrado como **HOMO SAPIENS REUS**, simplesmente, ou como **HOMO SAPIENS JURI SUBJECTUS INQUANTUM REUS**. E aqui se pede vênia para tal ironia).

A primeira espécie é incapaz de se determinar livremente e de se responsabilizar por seus atos. Ou é pré-determinada pela

constituição físico-psíquica, desde a concepção; ou é compelida, em seus atos, pelo meio social.

A segunda é plenamente responsável e deve, capaz que é, comportar-se de modo a não se **VITIMIZAR**. Se não o faz, é culpável e responsável pelas violações sofridas. De todo modo, estas não devem ser vindicadas, pois não foram causadas pelo **HOMO SAPIENS REUS**, que não é mais do que um instrumento de flagelo e que, por isso, deve ser posto a parte para não causar mais danos.

Essa suposta **DIFERENÇA ESPECÍFICA** é muito melhor exposta por Giovanni Caruso (Caruso 2005):

In realtà, il sistema, pena la sua intima contraddittorietà, non riesce a tollerare una simile plateale sconfessione, laddove a me sembra che le ragioni delle difficoltà della dottrina nel definire i beni “immateriali” della persona si radichino proprio in tale déficit culturale. Essa, impegnata nel delineare le nuove forme di tutela penale della personalità, dimostra di considerare la persona quasi alla stregua di in “Giano bifronte”: da un canto, il destinatario dei precetti penali è l’essere anomico \_\_ e privo de “autonomia” nel senso platonico dell’espressione \_\_ che secoli de giusnaturalismo profano ci hanno lasciato in eredità; da um altro canto il medesimo muta fisionomia antropologica laddove riguardato, com um cambio di prospettiva sistematica del tutto banale, dal lato passivo del presupposto “conflitto” interindividuale.

A observação da vida, no entanto, não permite entender o ser humano como o retrato de Janus. Há quem já tenha sido uma vez criminoso e outra vez vítima sem ter passado por nenhuma metamorfose ou ter duas faces diversas. A ilusão de ótica se revela no estudo da pessoa e da personalidade jurídica da pessoa natural.

O problema é um irritativo cotidiano dos ânimos. Percebendo a inconsistência do tratamento acadêmico e forense dado aos acusados e às vítimas, o homem comum, o **common man** de Chesterton,

reage para contrabalançar as percebidas injustiças, ou mesmo para restabelecer a congruência entre pessoa e responsabilidade.

Dentre tais reações encontram-se excessos. Porém, se um mau médico, ou mesmo um charlatão, receitar um veneno, isso não fará inválido o diagnóstico da doença – e essa doença tem um destacado sabor imanentista e materialista.

Um panorama amplo no início da apreciação da questão proposta é útil para estabelecer o cenário em que a questão da pessoa e de sua responsabilidade penal se encaixam bem.

Na segunda parte de *Crime e Castigo: Reflexões Politicamente Incorretas*, livro recentemente relançado, o Desembargador Ricardo Dip (Dip 2018) assim desenvolve o tema que aqui é apresentado como pano de fundo:

O Direito Penal é o direito do homem que se envergonhou de sua nudez moral: sumaria as inscrições do homem perdente da ética, registra-lhe as culpas, averba-lhe as penas. É o preço humano do anético, mas não de todo ele, do mínimo dele. Tal como classicamente firmado no pensamento, *INTER PLURES*, de Santo Tomás de Aquino e de Suárez, lembrando por Jellinek, Mayer e Maggiore, e consagrado com célebre expressão de Manzini, o Direito Penal é o *MÍNIMO DOS MÍNIMOS ÉTICOS*, e a seu crescimento quantitativo \_\_\_ a inflação ou hiperinflação da normativa penal \_\_\_ vai correspondendo uma volatilização do núcleo ético que lhe emprestava nota maior de dignidade. É a sua perversão.

São preferentemente exemplos penais os que freqüentam as relações de episódios impressionantes na história da iN-justiça processual humana: o julgamento de Sócrates \_\_\_ condenação brutal da sabedoria, no dizer de Elías de Tejada \_\_\_, a invocação da cidadania romana por São Paulo, a defesa de Musarete de Téspia por Hiperéides, o martírio de Santa Joana D'Arc, o de Santo Thomas More, etc. E são fatos que não se rememoram precisamente por seu caráter jurídico-positivo, senão que por algo que lhes é anterior e superior: José Pedro, a propósito, referiu-se, ao “apreço da personalidade” e à “valorização dos direitos

naturais”, valor pessoal que, sem derivar de odiosa acepção, remonta a uma natureza, a uma universalidade que especializa o humano, com independência das singularidades com que os homens se habilitam e dispõem em sua vida concreta.

A concreção pessoal do homem exige *COMPREENÇA HUMANA*, porque só essa compreensão, respondendo à inclinação social dos homens, torna possível a vida humana. O valor pessoal, na relação societária, por sua vez, é um *CONVALOR*, porque se valoriza somente moldado a essa compreensão, sem o que o homem seria inevitavelmente *HOMINIS lúpus*, e a sociedade um impossível. Esse molde, recognoscível em cada situação concreta, imprime o caráter de fazer o bem, não qualquer, mas o que *SE DEVE* a outro e de evitar o mal que *PREJUDICA* outro; isso resume o objeto da justiça, sumaria o direito.

É nesse quadro policromático, composto de sociedade e pessoa, personalidade em concreto e comportamento cívico, que deve ser localizada a justiça penal, dependente, dentre outras coisas, da aplicação justa das penas.

Continuando na leitura do mesmo texto extraído de *CRIME E CASTIGO*, encontramos uma descrição da atividade judicial diacrônica de imposição da pena. Segundo o autor (Dip 2018), o juiz na sentença, no presente, voltado para o passado do *ATO*, o reconhece como *CRIMINOSO*, atribuível ao comportamento livre do agente, e como dado normativo. Na sentença, tendo afirmado o *ATO CRIMINOSO*, o juiz prossegue para impor ao então agente a pena, que não é cumprida instantaneamente, mas no futuro. Tais atividades são a *ACTIO* e o *ACTUM*, respectivamente, a retificação e a restauração da ordem jurídica violada. Somente a execução efetiva da pena, no entanto, “(...) realiza a reintegração da igualdade da justiça \_\_\_ *REQUIRITUR ... AD RESTITUENDUM AEQUALITATEM IUSTITIAE*”.

Virão, então, as indagações comuns no ambiente acadêmico, moldadas quase imperceptivelmente pelo princípio imanentista



e pelo utilitarismo impregnados no ar social: como uma palavra judicial retifica e outra palavra judicial restaura uma ordem jurídica violada **NO PASSADO**? Por qual meio isso é possível? Não seria melhor deixar de lado essas mistificações e se inclinar para aplicar a pena a um fim palpável e útil (esquece-se ou ignora-se que útil é **BOM** em filosofia do direito, mas não **BOM PORQUE ÚTIL**)? O sofrimento como pressuposto de uma melhoria; algo que vale a pena admitir, mas para o progresso social.

Sem cair no exame das **FUNÇÕES** da pena, busquemos a essência desta.

**A PENAL É UM EFEITO DA LEI E UMA CONSEQUÊNCIA DO CRIME: DO CRIME RECONHECIDO PELO JUIZ E AFIRMADO NA SENTENÇA CONDENATÓRIA. MAS COMO O É?**

Encontra-se, em um texto resultado de **WEBQUEST**, um útil estudo de documentos do Papa Pio XII sobre o direito penal. Gerardo Damián Bonastre (Bonastre s.d.) discorre sobre **NOUS CROYONS. EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL**, de 1953, registro de um discurso proferido no IV Congresso Internacional de Direito Penal em Roma; **ACCOGLIETE, ILLUSTR. LA CULPA Y LA PENA EM SUS MUTUAS CONEXIONES**, registro da exposição realizada em outro Congresso, o VI Nacional da União dos Juristas Católicos Italianos; e **COME RAPPRESENTANTI. LA AYUDA CRISTIANA AL ENCARCELADO**. O autor do artigo eletrônico, considerando os ensinamentos colhidos dos textos examinados, afirma que “(...) el ordenamento jurídico debe fundarse sobre cimientos ontológicos (estables e inmutables) y sobre la naturaleza humana”.

No primeiro dos documentos, o Papa Pio XII (Pio XII 1953) afirma:

Il existe une façon de punir qui livre le droit pénal au ridicule; mais il en est une qui dépasse toute mesure raisonnable. Là où l'on jouerait

avec la vie humaine un jeu criminel, où des centaines et des milliers de gens seraient livrés à la misère extrême et poussés à la détresse, une pure et simple privation des droits civils constituerait un affront à la justice. Quand au contraire la transgression d'un règlement de police, quand une parole inconsidérée contre l'autorité est punie de la fusillade ou du travail forcé à perpétuité, le sens de la justice se révolte. La fixation des peines dans le droit pénal et leur adaptation au cas particulier devraient répondre à la gravité des délits.

É clara a referência a uma medida **RAZOÁVEL**, ou seja, fundada na razão e proporcional. Essa mesma proporcionalidade é dada pela menor ou maior gravidade do crime e pela culpabilidade do agente. Percebe-se aqui um liame, uma **RELAÇÃO** - categoria aristotélica, portanto, de acidente e não de substância, assim como o conhecimento é um acidente<sup>1</sup>.

Como dito por Santo Tomás de Aquino na **SUMMA**, I-II, Q. XCII, **RESPONDEO** (Aquino 1952): “**JUST AS AN ENUNCIATION IS A DICTATE OF REASON ASSERTING SOMETHING, SO IS A LAW A DICTATE OF REASON COMMANDING SOMETHING**”. Como o Aquinate expõe que há três tipos de atos humanos \_\_ os virtuosos, comandados; os viciosos, proibidos; e os indiferentes, permitidos \_\_, conclui-se que a punição é um efeito da lei porque esta se serve do temor da punição para garantir a obediência. Não que nessa função se esgote o fim da pena.

O temor da punição, no entanto, não é a punição em si. Temida a punição, mas realizado o ato criminoso, o sujeito se submete à punição em concreto não para **EVITAR A DESOBEDIÊNCIA**, pois já há fato praticado, mas para **RECOMPOSIÇÃO DA ORDEM**.

Aqui entra em campo a noção de **AUTORIDADE COMO FUNÇÃO SUBSTITUTIVA DE ALGUMA DEFICIÊNCIA**, nas palavras de Yves Simon (Simon 1940). O autor, nos argumentos

<sup>1</sup> Os acidentes não têm uma definição completa sem que nela seja posto o sujeito.

que desenvolve nessa aula magna registrada em livro, afirma que autoridade é “(...) uma faculdade ativa, **QUE RESIDE EM UMA PESSOA** e é exercida por meio de um comando, ou seja, através de um juízo prático **QUE DEVE SER TOMADO COMO REGRA DE CONDUTA PELO LIVRE ARBÍTRIO DE OUTRA PESSOA**” (tradução e ênfases minhas).

Creio estarem evidentes na definição de SIMON a **RELAÇÃO** e a concepção de pessoa, tanto emitente do juízo prático, quanto destinatária e aquiescente àquele, como **PESSOA DOTADA DE LIBERDADE, E CAPAZ DE CONDUTAS MORAIS, PORTANTO RESPONSÁVEL**.

E aqui é necessário afirmar a relação entre o Direito e a Moral, para a qual é útil recorrer a dois trechos lapidares da **FILOSOFIA DEL DERECHO**, de Victor Cathrein (Cathrein 1958), da página 275, o primeiro:

De tres maneras, por conseguinte, se relaciona esencialmente la ley jurídica com ele orden moral: primero, em quanto que conforme a su naturaliza, produce um deber moral; segundo, em quanto que tiene em la ley moral natural la fuente y el fundamento de su obligacióm, y, finalmente, em tercer lugar, em quanto que em la misma ley moral natural tiene su norma y su límite infranqueable, en tanto que no puede prescribir nada que por su naturaliza sea immoral e injusto.

Na página 279 o segundo: “Que en el campo del Derecho se entiende también el **CARÁCTER MORAL** de las acciones lo demonstra la práctica jurídica y legislativa de todos los pueblos. El **DERECHO PENAL**, por exemplo, mide el castigo por razón de la **CULPA**”. Na continuação do parágrafo, Cathrein dá os exemplos das penas distintas, segundo a responsabilidade, para homicídio premeditado e para homicídio não premeditado na Alemanha, chamando atenção para que o **FATO EXTERNO** é o mesmo, mas não a responsabilidade, daí a distinção entre as penas mais severas e as mais brandas.

Ocorreu, naquilo que se chama de **PENSAMENTO MODERNO**, assim no Direito Penal como na filosofia, uma tendência, no entanto, de isolar o homem do real exterior, e de subjetivação **FECHADA** da ordem moral, como consequência última e inevitável do princípio imanentista. No sentido contrário do que é possível concluir superficialmente, reduziu-se de forma drástica a liberdade do ser humano, e a **DIGNIDADE HUMANA** passou a ser atribuída apenas a um ente de razão ideal e intangível sem atuação no mundo dos existentes. Esse ente se afeiçoa, ele sim, a Jano, com sua dupla face voltada uma para o passado e outra para o futuro, mas nunca para o presente. Ou, nas palavras de Lewis Carroll em **ALICE THROUGH THE LOOKING GLASS**: “jam tomorrow, jam yesterday, but never, ever, jam today”<sup>2</sup>.

Voltamos ao texto publicado no L'Ircocervo (Caruso 2005):

Quanto tale capovolta considerazione del “modelo di uomo” abbia pesato sull'edificazione del diritto penale di impostazione cd. liberale, lo si può verificare non solo in relazione ala fondazione guistificativa della pena come rimedio funzionale al conseguimento di finalità utilitaristiche di carattere “estrinseco” rispetto ala giustizia del rapporto interpersonale, ma anche considerando come, alla sequela della medesima, el liberalismo penale sai giunto ad assegnare al diritto punitivo “lo scopo [...] della protezione dei beni e degli interessi sociali”. Il principio di “utilità penale”, quale fu formulato da Grozio, da Hobbes, da Pufendorf, da Thomasius, da Beccaria, e più difusamente, da Bentham, della pena come “precautio lesionum et injuriarum”, non dettata da passione di vendetta ma diretta soltanto “**ACERBITATE SUA HOMINES A PECCATIS DETERRERI**” — alle sole azioni riprovevoli per i loro “esterni e fisici effetti” per i terzi. Si che, edificato quase ala sequela di uma mera comparazione “costi-benefici”, nel diritto penale sono solo i “magiori costi individuali

<sup>2</sup> Lewis Carroll, no espírito da obra, faz um uso da palavra latina **JAM, JÁ** ou **AGORA**, que, em inglês, é **GELEIA**, mas que era usada em sala de aula de latim como um recurso mnemônico da diferença entre os usos de **JAM** e de **NUNC**, pois esta última não pode ser usada em relação ao passado ou ao futuro, mas somente ao presente. Portanto, a frase de Carroll, com teor ridículo, mas veraz, é: geleia amanhã, geleia ontem, mas nunca, nunca, geleia hoje. Ou seja, promessas impossíveis ou nunca cumpridas.

e sociali rappresentati da questi effetti lesivi che la legge [...] há il compito di prevenire e che soli possono giustificare i costi delle proibizioni che delle proibizioni”.

**MODELO DI UOMO.** Modelo de homem. Interessante expressão. É notável que o autor, que retoma o raciocínio mais adiante, está considerando o Código Rocco. Compara-o já com a posição tomada pela comissão do Código Napoleônico de que a lei seria a onipotência humana capaz de forjar a natureza, a essência humana. As consequências são inelutáveis: a perda das referências ético-espirituais da pessoa vítima do crime e a perda do ponto de contato entre o bem jurídico tutelado e a pessoa concreta.

Ainda o **MODELO DE HOMEM** buscado na imanência e na pura materialidade não pode ser outro que o feixe de impulsos sensíveis, se autor do delito. Mas, por que seria a vítima do delito titular de uma autônoma vida ética e espiritual? Porque o formalismo jurídico, com o que precede o Código Rocco, não admite **PESSOA** e **LIBERDADE** como presentes **IN RERUM NATURA**, mas como simples **PHANTASMATA SENSUS ET IMAGINATIONIS** (Caruso 2005).

Citados por Caruso, no texto referido há dois autores cujas afirmações devemos aferrar ao argumento de que a pena emana da lei. São Bettiol e Ronco, ambos nas citações das notas finais daquele magistral artigo.

A nota [45] transcreve o seguinte trecho de **OGGETTIVISMO E SOGGETTIVISMO NELLA NOZIONE DEL REATO**, de Bettiol (Caruso 2005):

(...) sotto la stretta del concettualismo-formale há sofferto danni [...] la considerazione della persona umana. Non si tratta dell'uomo-delinquente di lombrosiana o ferriana memoria attraverso le varie tipologie ormai negate dagli stessi positivisti, ma adì quella realtà psicologica e morale che è il fulcro cardinale del diritto penal. Non

è possibile \_\_ come dal tencismo è stato fatto \_\_ ridurre la persona umana (l'io empírico) ad un semplice substrato materialistico dell'imputazione per considerare normativisticamente l'uomo come semplice punto di riferimento di relazioni giuridiche. Il diritto penale refuta una siffatta valutazione della realtà che scambia l'ombra per il corpo stesso e attorno all' "ombra" dipana la matassa dei concetti giuridici astratti. L'imputazione giuridica è reale, concreta, vitale.

E Mauro Ronco, referência essencial para a ontologia da pena, citado na nota [42], no trecho da obra fundamental **IL PROBLEMA DELLA PENA**: La negazione della libertà, come fondamento della condotta umana e conseguentemente come giustificazione della pena, costituisce l'orizzonte filosofico e culturale del nuovo diritto penale dello scopo e dell'utilità sociale”.

Retomando uma última vez o texto original de Caruso:

In un diritto penale fondato ontologicamente va substituto, al concetto normativo di imputazione, per cui il rimprovero è mosso al soggetto dall'esterno (dall'ordinamento oggettivo e dall' giudice), un concetto, incentrato sull'appartenenza piena del fatto al soggetto, in cui il momento della volontà è decisivo, perché la volontà governa (o deve governare) gli accadimenti del mondo naturalistico retti dalla legge causale. La responsabilità per il fatto è conseguenza dell'imputazione del fatto al soggetto, cioè dall'appartenenza ontologica del fatto a colui che ne è la "causa" morale, non conseguenza di una mera "attribuzione", motivata da esigenze di carattere politico e sociale.

Do trecho citado, extrai-se a ênfase que é dada à pessoa como ente capaz de, movido pela finalidade à qual se inclina para a qual tende, e pela qual principia a deliberação da ação ou omissão, causar algo externo pelo que se responsabiliza assim que o fato é imputado a ela por uma sentença condenatória, e por nenhum outro ato. A responsabilidade é conducente ao necessário restituir, daí a pena corporal ou pecuniária.

Ao se cuidar de pena corporal, encontra-se a prisão como um tipo muito comum, aliás espalhado por todo o globo. Dessa forma, as questões relativas ao tempo da pena, e às condições do seu delongado cumprimento, entram em cena. Disso decorre uma nova preocupação: como o direito se manifesta dentro dos presídios durante a privação da liberdade do condenado?

Armida Bergamini Miotto, pioneiramente, em seu *A VIOLÊNCIA NAS PRISÕES* (Miotto 1983), tomando a *SUPERLOTAÇÃO* como ponto de partida, em um artigo denominado *A REFORMA DO SISTEMA DAS PENAS*, critica uma manifestação da formalidade ideativa da pessoa de que já tratou Caruso

(...) a atenção também se voltou para as penas privativas da liberdade, ou, mais propriamente, para a pena privativa da liberdade, cujo conteúdo retributivo e punitivo havia sido contestado, em nome de princípios científicos acolhidos e difundidos principalmente pela Escola Positiva de Direito Penal italiana. Desse modo se pretendeu esvaziar a pena do seu caráter ético-jurídico, reduzindo-a a “tratamento” terapêutico ou reeducativo, que significaria a “humanização” da pena e, obviamente (pensava-se), reduziria o número de reincidências.

Viu-se que o “tratamento”, exigindo a “internação” de todos os condenados, demandava edificações, instalações e pessoal especializado, tudo o que contribuía para que ele fosse muito caro, daí resultando ser realizável somente em poucos países ricos e, talvez, em um ou outro estabelecimento de outros países. (...).

Percebeu-se que a superlotação das prisões tinha relação com a ideia de “tratamento”, porque ele exigia a “internação” de todos os condenados \_\_ o que, em termos de pena, significava o mais amplo uso da privação da liberdade. Entretanto, também se foi percebendo que o índice de reincidência e de reincidentes não baixava, e que, em certos casos, até se elevava, o que motivou uma indagação: elevava-se apesar do “tratamento” (terapêutico, reeducativo) \_\_ que, então, seria inócuo \_\_ ou se elevava por causa dele \_\_ que, então, seria contraproducente? (...)

Se, pragmaticamente, o quadro foi se esboçando assim, por outro lado, também foram se manifestando preocupações de caráter jurídico.

Uma delas foi a de que, substituindo a pena por “tratamento”, ao Direito Penal perdia o seu caráter jurídico, de vez que dito “tratamento”, de ordem científica, refoge aos juízos de valor ético-jurídico inerentes à pena, e não pode, porque é uma impossibilidade jurídica, constituir a segunda parte da norma penal incriminadora, isto é, a sanção. (...)

Outra preocupação de caráter jurídico é a que se manifesta em questionar a legitimidade do Estado, titular do direito de punir, para submeter, compulsoriamente, todos os condenados a “tratamento”, quer terapêutico, quer reeducativo, como, para isso indispensável, prévio exame da personalidade, ou exame biopsicossocial, só porque são condenados. Intimamente ligada com essa preocupação, outra se tem feito sentir, quanto à possibilidade de violação da vontade e deturpação da capacidade de querer e de autodeterminar-se que o “tratamento” em cada uma das duas formas pode, deliberadamente ou não, acarretar, como, realmente, em certos casos tem acarretado.

Também tem caráter jurídico, mais de justiça que de direito, a preocupação quanto à dificuldade senão impossibilidade de submeter o “tratamento” ao princípio da proporcionalidade com a gravidade do delito cometido, proporcionalidade essa a que, dentro da relatividade da contingência humana, a pena se submete.

O exame da essência da pena, para os fins deste artigo, vai tangendo tanto a indagação metafísica das categorias a que pertenceria, se substância ou acidente, quanto a natureza da pessoa, pois é nesta em concreto que a pena se desenrola.

Lon Fuller (Fuller 1964), mesmo com seu sistema de moralidade que se pretende alheio ao Direito Natural aristotélico, consegue ver

“I come now to the most important respect in which an observance of the demands of legal morality can serve the broader aims of human life generally. This lies in the view of man implicit in the internal morality of law. I have repeatedly observed that legal morality can be said to be neutral over a wide range of ethical issues. It cannot

be neutral in its view of man himself. To embark on the enterprise of subjecting human conduct to the governance of rules involves of necessity a commitment to the view that man is, or can become, a responsible agent, capable of understanding and following rules, and answerable for his defaults.

Every departure from the principles of the law's inner morality is an affront to man's dignity as a responsible agent. To judge his actions by unpublished or retrospective laws, or to order him to do an act that is impossible, is to convey to him your indifference to his powers of self-determination. Conversely, when the view is accepted that man is incapable of responsible action, legal morality loses its reason for being. To judge his actions by unpublished or retrospective laws is no longer an affront, for there is nothing left to affront \_\_ indeed, even the verb "to judge" becomes itself incongruous in this context; we no longer judge a man, we act upon him".

Ou seja, para haver alguma pena que guarde alguma significação realmente jurídica, é necessário que o apenado seja uma pessoa, substância individual de natureza racional, no dizer de Boécio. Sobre ela, pessoa natural, não uma sobre uma poção cerebrina derramada de um agente estatal, é que pesa a retribuição.

A retribuição é matéria tratada também no vívido **CRIMINOLOGIE DE L'ACTE ET PHILOSOPHIE PENALE - DE L'ONTOLOGIE CRIMINELLE DES ANCIENS À LA VICTIMOLOGIE APPLIQUÉE DES MODERNES**, de Nègrier-Dormont e Tzitzis (Negrier-Dormont e Tzitzis 1994):

Or, la criminologie, avant la lettre, chez les Hellènes, était sur le logos du crime, sur l'acte qui nuisait au dévoilement de l'être dans le devenir naturel. Nous pourrions parler à ce propos d'un métaphysique du crime ou bien d'une métaphysique de l'acte projeté inexorablement dans le cadre de la polis (cité) (20). En effet, le social dépassait la phénoménalité de l'être pour rejoindre l'intelligibilité de ce dernier (du voir au concevoir). Ainsi, le crime devait recevoir inévitablement une peine, une punition, un prix, exigé où la punition faisait l'objet

d'une philosophie ontologique. Pour comprendre l'acte, il fallait pénétrer la déontologie pénale.

Dans cette direction, le logos du crime visait à l'être à travers son axia (mérite ou valeur), pour entrer dans le domaine de la philosophie pénale: justification ontologique de la rétribution. Or, le logos du crime devenait indissociable de la déontologie du châtement. Les valeurs n'étaient donc pas définies par l'intervention d'un moi arbitraire et puissant (colontarisme) mais en fonction du rapport complexe des étants avec l'être. Celui-ci possédait son axia intrinsèque: il supposait une origine méta-physique (transcendent l'ordre de la nature-matière).

Coloquemo-nos no lugar do legislador da execução penal, ou do administrador ou gestor público, que deve tomar decisões quanto à execução de penas. Pensemos também no juiz da execução penal. Imbricados que estejam no reconhecimento da personalidade do agente do crime, já condenado, disporão as normas, as regulamentações, os recursos para a educação dos apenados de um determinado modo. Levando em conta o que nos diz Hugo de São Vítor sobre a educação no Didascalicon: "Existem principalmente duas coisas por meio das quais uma pessoa adquire conhecimentos, ou seja, a leitura e a meditação", providenciará que haja ensino para o apenado, mas a atividade em nada alterará o conteúdo da pena.

Caso contrário, se o encarregado da formulação ou da aplicação da norma não conseguir alcançar a essência da pena, ou a essência daquele a que ela se aplica, provavelmente engendrará qualquer sistema de ensino, menos aquele que leva o preso à finalidade máxima da educação. Poderemos ter pretensões "terapêuticas", pragmáticas (remissão), econômicas (formação de capital humano), mas não será a educação da pessoa em si.

Para terminar as considerações, volta-se ao texto do Desembargador Dip (Dip 2018):

Uma coisa \_\_ diz Mauro Ronco, invocando a observação de John Rawls \_\_ é enunciar a justificativa de punir alguém por haver cometido um crime; outra, muito diversa, é justificar a existência e a operatividade da instituição penal. **POR QUE ME PUNES?** \_\_ indaga o réu ao juiz \_\_, e a única resposta legítima é esta: **PORQUE ÉS CULPADO DE TAL OU QUALATO SINGULAR**. Se a indagação, diversamente, fosse esta: **POR QUE PESSOAS APRISIONAM \_\_ OU, GENERICAMENTE, PUNEM- PESSOAS?**, a vinculação entre pena e culpa somente se indicaria ao modo de um pressuposto, seguindo-se, agora sim, ideias próprias do preventismo: porque há necessidade de proteger os bens jurídicos, de defender a sociedade, de intimidar possíveis criminosos, de evitar a contaminação hierárquica, de que tu não voltes a delinquir, etc. Essa distinção que, de uma parte, assinala o fim da pena e, de outra, a justificação do sistema penal, é a chave para a solução de algumas dificuldades com que aí se depara o juiz criminal.

Gostaria muitíssimo de continuar a refletir como que em voz alta sobre a ontologia da pena, mas as contingências exigem um ponto final. A título de parada final, as palavras de G. K. Chesterton, em 1923 (Chesterton 1990):

O abismo está entre aqueles que respeitam um homem o suficiente para puni-lo e aqueles que o desprezam suficientemente para perdoá-lo. O homem que respeita pode, também, perdoar, e o homem que despreza também pode punir; mas a diferença não se altera. E uma forma prática que ela toma é que aquele que respeita um homem suficientemente para fazer dele a vítima de uma vindicação não fará dele vítima de publicidade vulgar, nem um alvo para os quadrinistas.

Para pensar...

## Referências Bibliográficas

Aquino, Tomás de. **SUMMA THEOLOGICA**. Chicago: Encyclopaedia Britannica, Inc, 1952.

Bonastre, Gerardo Damián. “Fundamento, esencia y funciones de la pena en el magisterio de Pío XII.” **CARLOS PARMA DERECHO PENAL Y CRIMINOLOGIA**. s.d. [www.carlosparma.com.ar/fundamento-essencia-y-funciones-de-la-pena-en-el-magisterio-de-pio-xii](http://www.carlosparma.com.ar/fundamento-essencia-y-funciones-de-la-pena-en-el-magisterio-de-pio-xii) (acesso em 9 de julho de 2018).

Caruso, Giovanni. “La Tutela Penale della “dignità umana”: tra esigenze di giustizia e di protezione del bene giuridico.” **L'IRCO CERVO**, 2005.

Cathrein, Victor. **FILOSOFIA DEL DERECHO**. Madrid: Intituto Editorial Reus, 1958.

Chesterton, G. K. **COLLECTED WORKS**. San Francisco: Ignatius Press, 1990.

Dip, Ricardo Henry. “O Tempo e o Juiz Penal.” Em **CRIME E CASTIGO: REFLEXÕES POLITICAMENTE INCORRETAS**, por Ricardo Henry Dip, & Wolney Corrêa Leite de Moraes, 243-264. São Paulo: Editorial Lepanto, 2018.

Fuller, Lon. **THE MORALITY OF LAW**. New Haven: Yale University Press, 1964.

Miotto, Armida Bergamini. **VIOLÊNCIA NAS PRISÕES**. Goiânia: UFG, 1983.

Negrier-Dormont, L., e S. Tzitzis. **CRIMINOLOGIE DE L'ACTE ET PHILOSOPHIE PENALE - DE L'ONTOLOGIE CRIMINELLE DES ANCIENS À LA VICTIMOLOGIE APPLIQUÉE DES MODERNES**. Paris: Litec, 1994.

Pio XII, Papa. "Vatican." *VATICANO*. 3 de outubro de 1953. [w2.vatican.va/content/pius-xii/it/speeches/1953/document/hf\\_p\\_xii\\_spe\\_19531002](http://w2.vatican.va/content/pius-xii/it/speeches/1953/document/hf_p_xii_spe_19531002) (acesso em 9 de julho de 2018).

Simon, Yves R. *NATURE AND FUNCTIONS OF AUTHORITY*. Milwaukee: Marquette University Press, 1940.

## O TRABALHO DOCENTE NO SISTEMA PRISIONAL GOIANO: O PERFIL FUNCIONAL DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO PRISIONAL

*Odiliana Ribeiro de Souza*  
*Thayná Matisse Soares Marques*  
*Wanderson Ferreira Alves*

**RESUMO:** O objetivo deste estudo é compreender o contexto político em que está imersa a educação no sistema prisional goiano e realizar o levantamento do perfil funcional dos docentes de uma das escolas prisionais em Goiás: o Colégio Estadual Dona Lourdes E. Teixeira. Trata-se de um estudo exploratório, com abordagem qualitativa, que utiliza os aportes teóricos da criminologia crítica e da abordagem ergológica para compreender o espaço das prisões e o perfil dos professores envolvidos com a educação prisional. O estudo aponta a fragilidade da implementação das políticas públicas que articulam a temática da Segurança Pública e da Educação, bem como a forma precária de organização do trabalho pedagógico, observada na desconsideração das demandas laborais dos trabalhadores por formação continuada, a ausência de gratificação pela atuação na especificidade do ambiente prisional, a baixa remuneração e as inadequadas condições de trabalho.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sistema Prisional; Educação Prisional, Trabalho Docente.

**ABSTRACT:** The objective of this study is to understand the political context in which education in the prison system is immersed in Goiás and to survey the functional profile of the teachers of one of the prison schools in Goiás: State School Dona Lourdes E. Teixeira. This is an exploratory study with a qualitative approach that uses the theoretical contributions of critical criminology and the ergological approach to understand the prison space and the profile of the teachers involved in prison education. The study points to the fragility of the implementation of public policies that articulate the theme of Public Safety and Education, as well as the precarious form of organization of pedagogical work, observed in the disregard of the workers' labor demands by continuing education, the absence of gratification by the action the specificity of the prison environment, low pay and inadequate working conditions.

**KEYWORDS:** Prison System; Prison Education, Teaching Work.

## Introdução

Este artigo se propõe a tratar do perfil dos professores que atuam no sistema prisional goiano e, para tanto, toma em análise o caso específico do corpo docente do Colégio Estadual Dona Lourdes E. Teixeira na Penitenciária Odenir Guimarães (POG). A discussão integra a temática Presídios e Convivência Interna: educação e políticas públicas. Tal escolha se justifica, tanto pela relevância social do objeto de estudo ao tratar da Educação de Jovens e Adultos (EJA) quanto pelos desafios das peculiaridades do ambiente prisional, bem como por serem poucos os trabalhos acadêmicos no Brasil que, nos últimos dez anos, dedicam-se a realizar o levantamento do perfil<sup>1</sup> dos professores que atuam na educação prisional. Destacamos, também,

<sup>1</sup> Segundo os dados da Biblioteca Nacional de Teses e Dissertações. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/>

a ausência de trabalhos acadêmicos que realizam o levantamento e a análise sobre o perfil dos docentes da educação prisional no estado de Goiás, fato que ressalta a singularidade do presente estudo.

Compreende-se que o ponto de partida para qualquer tipo de intervenção, ação formativa ou proposição de políticas públicas, neste caso envolvendo a articulação entre a política pública criminal e a educacional, abrange compreender quais os processos pedagógicos e que desafios estão implicados na educação prisional. Dessa forma, é necessário conhecer e compreender as especificidades dos processos educativos no espaço prisional para problematizar proposições que garantam a esse sistema cumprir as suas finalidades que, segundo a Lei de Execução Penal – Lei nº 7.210/1984 no Art. 10, se fundamenta na prevenção do crime e na orientação para o retorno à convivência em sociedade.

Assume-se aqui a perspectiva ergológica<sup>2</sup> de que é preciso compreender os processos de trabalho para transformá-los, sendo necessário conhecer quem são os trabalhadores desse terreno, ou seja, os docentes do ambiente prisional, seus traços funcionais, o que a lei dispõe sobre sua valorização profissional, e seu perfil de formação. Isso posto, destaca-se, ainda, a singularidade do trabalho docente no ambiente prisional ao possuir especificidades e demandas que a EJA “extramuros” não apresenta.

Dessa forma, compreender como as políticas públicas se posicionam perante a atuação, formação continuada e a valorização do docente da educação prisional é um ponto interessante a ser discutido. Para melhor compreender o perfil do docente enquanto trabalhador no ambiente prisional, nossa proposta é elucidar o contexto da atual organização dos presídios em Goiás, discussão que

<sup>2</sup> A ergologia é uma abordagem do trabalho que busca compreender as situações de trabalho a partir da atividade humana, dos saberes e valores dos trabalhadores, o que possibilita análises minuciosas dos processos de trabalho e daquilo que os homens e mulheres realizam no desenvolvimento de suas atribuições profissionais. Para a ergologia, o trabalho é um enigma. A esse respeito cf. Schwartz, Yves; Durrive, Louis. *TRABALHO & ERGÓLOGIA: conversas sobre a atividade humana*. Rio de Janeiro: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2007.



perpassa a problemática das prisões brasileiras contemporâneas e o papel da educação nesse espaço. Posteriormente, serão pontuadas considerações sobre as diretrizes que direcionam o trabalho docente no ambiente prisional e apontaremos o perfil funcional dos professores da Penitenciária Odenir Guimarães (POG<sup>3</sup>), localizada no estado de Goiás.

## 1 Os desafios do sistema prisional no Brasil

Um ano após um dos mais trágicos episódios dentro do ambiente carcerário brasileiro, envolvendo a morte de 130 pessoas nos estados do Amazonas, Roraima e Rio Grande do Norte, ocorreu em janeiro de 2018 uma rebelião motivada por disputas entre alas controladas por facções criminosas rivais no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia – GO<sup>4</sup> (o saldo dessa rebelião contabiliza 9 mortos, 14 feridos e 99 foragidos). O fato revela a insegurança, a superlotação e as más condições do sistema penitenciário no Brasil. Em relatório encaminhado, após esse episódio, à ministra Cármen Lúcia, então presidente do STF, o Tribunal de Justiça de Goiás – TJ-GO realiza um diagnóstico da problemática do complexo prisional. Espaço esse que atende um total de mais de 5,8 mil presos, sendo a

<sup>3</sup> A Penitenciária Coronel Odenir Guimarães (POG) é um estabelecimento prisional estadual que integra o Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia (GO). E está localizada na Via Eixo Viário, Distrito Agroindustrial de Aparecida de Goiânia.

<sup>4</sup> O Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia envolve a maior concentração de presos no estado de Goiás, sendo composto pelos seguintes estabelecimentos penais:

1) Penitenciária Cel. Odenir Guimarães – POG: custódia de condenados no regime fechado do sexo masculino;

2) Casa de Prisão Provisória – CPP: abriga presos provisórios do sexo masculino e feminino;

3) Colônia Industrial e Agrícola do Estado de Goiás: acolhe condenados no regime semiaberto do sexo masculino. Esse estabelecimento penal é subdividido em 02 (duas) unidades que são conhecidas como Semiaberto Velho (Unidade I) e Semiaberto Novo (Unidade II);

4) Penitenciária Feminina Consuelo Nasser: destinada aos condenados no regime fechado do sexo feminino;

5) Núcleo de Custódia: unidade de segurança máxima com características especiais, podendo receber presos do sexo masculino (provisórios ou condenados). O Núcleo de Custódia destina-se à custódia dos internos sob medida administrativa de segurança, para cumprimento de sanção disciplinar ou em cumprimento de decisão judicial.

capacidade do local para pouco mais de 2 mil detentos. Denuncia, também, a situação precária das instalações, a falta de água constante, bem como a falta de energia elétrica e a morosidade na análise dos processos dos presos da unidade prisional.

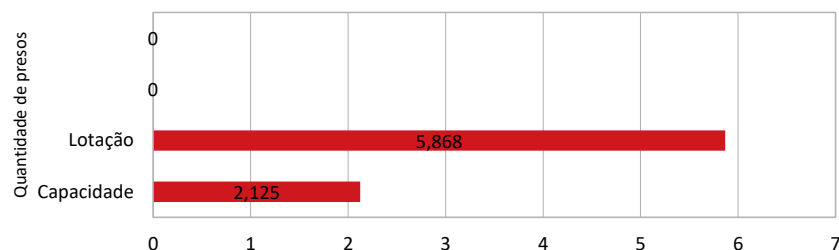
Ao encontro desses dados, a inspeção do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária demonstra em seu relatório de inspeção (BRASIL, 2017) que o estado de Goiás não presta a “assistência material mínima” aos detentos, reafirmando problemas como a superlotação, escassez de comida, falta de higiene e atendimento médico no local. Nesse contexto, a situação da educação prisional apontada em tal relatório se equipara a um “artigo de luxo”, se comparada aos problemas que impactam diretamente sobre as condições de subsistência básica, indo contra todas as regras previstas nos tratados internacionais em que o Brasil é signatário. Segundo trechos finais do documento:

Em todas as unidades visitadas há reclamações uníssonas quanto à saúde prisional, falta de água, pouca alimentação, falta de assistência material do estado. A reclamação à assistência jurídica de maneira geral é existente, **MAS PERDE O PROTAGONISMO DIANTE DAS RECLAMAÇÕES DE SUBSISTÊNCIA BÁSICA** (grifo nosso)<sup>5</sup> (BRASIL, 2017, p.137).

Os dados do CNJ (2018) apontam a superlotação dos cinco presídios que compõem a estrutura prisional do Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia:

<sup>5</sup> BRASIL, Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP. RELATÓRIO DE INSPEÇÃO EM ESTABELECIMENTOS PENAIIS DE GOIÁS. PERÍODO: 28 e 30 de março de 2017, p.138. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/relatorios-de-inspecao-1/relatorios-de-inspecao-2017/RelatriodeInspeoGOIAS.pdf> Acesso em: 31/05/2018

**Figura 1:** Lotação dos 5 presídios que integram o Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia.



Fonte: CNJ/Dados de 12 de dezembro de 2017 a 3 de janeiro de 2018

Constatou-se pela análise documental dos relatórios do CNJ que esse fato vem sendo alertado desde o ano de 2015, e somente após essa rebelião pontual no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia, em 2018, anunciou-se um pacote de medidas “emergenciais”, para melhorar as condições do sistema prisional do Estado e tentar manter os presos “controlados”. Como medida de contenção das revoltas nesse espaço, punições mais severas aos presos são anunciadas nos noticiários goianos. Também é divulgada a compra de 200 celas modulares de concreto<sup>6</sup>, conhecidas em Goiás como “caixotes de concreto”.

Os problemas do Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia não se configuram em um problema pontual e revelam a irresponsabilidade de processos de gestão, atrelada à lógica nacional do improvisado quanto à materialização e implementação das políticas públicas que têm como foco o atendimento à população prisional.

Essa lógica parece permear a velada política do encarceramento em massa no Brasil, que segue a tendência mundial ao aumentar

<sup>6</sup> É proposta das celas modulares de concreto abrigar até 12 presos em 14m<sup>2</sup> ao custo de R\$28 milhões.

a população carcerária no país em 575% no período entre 1990 a 2014, mantendo em custódia no Brasil (INFOPEN, 2016) o total de 726.712 pessoas privadas de liberdade. Dentre essas, 40,2% ainda sem condenação definitiva. Especificamente no estado de Goiás (INFOPEN, 2016), existem 102 unidades prisionais, com 7.150 vagas e 16.917 presos, ou seja, em junho de 2016, existia o déficit de 9.767 vagas. Os dados do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN (2016)<sup>7</sup> esclarecem:

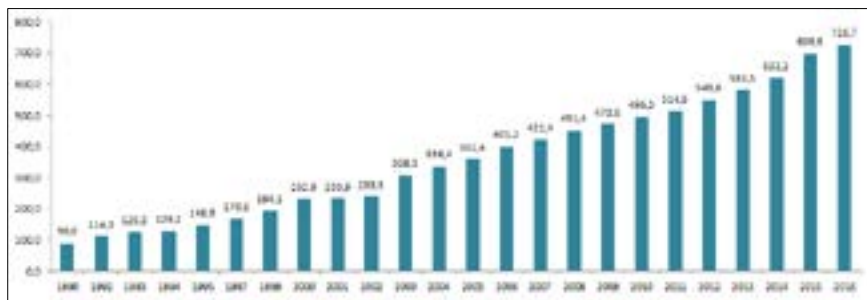
**Figura 2:** Pessoas privadas de liberdade no Brasil, em junho de 2016

<i>BRASIL - JUNHO DE 2016</i>	
População Prisional	726.712
Sistema penitenciário	689.510
Secretarias de Segurança/ Carceragens de delegacias	36.765
Sistema Penitenciário Federal	437
Vagas	368.049
Déficit de vagas	358.663
Taxa de ocupação	197,4%
Taxa de aprisionamento	352,6

Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, Junho/2016. Secretaria Nacional de Segurança Pública, Junho/2016; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, dezembro/2015; IBGE, 2016.

<sup>7</sup> Para o cálculo da população prisional, foram desconsideradas as pessoas em prisão-albergue domiciliar, por não se encontrarem em estabelecimentos penais diretamente administrados pelo Poder Executivo. Também foram desconsideradas nesse levantamento as centrais de monitoração eletrônica, que serão consideradas em levantamento específico, a ser realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional, no âmbito de sua política de penas e medidas alternativas à prisão.

**Figura 3:** Evolução do número de pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2016.

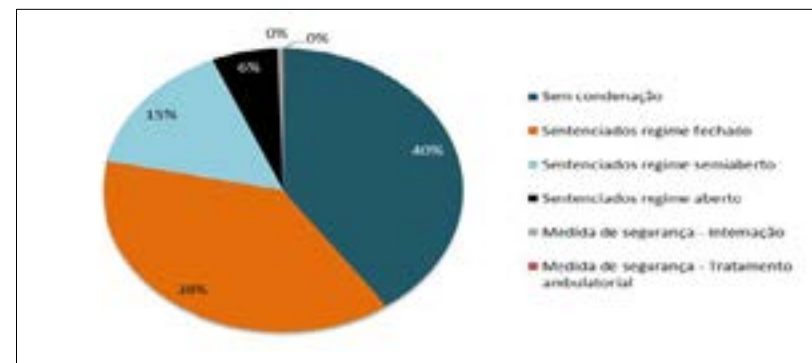


Fonte: Ministério da Justiça. A partir de 2005, dados do INFOPEN

A Figura 3 aponta que em 2016 a população prisional brasileira ultrapassou a marca de 700 mil presos, o que representa um aumento de 707% em relação aos registros no início da década de 1990. Articulado a esse crescimento da população prisional, tem-se o aprimoramento de processos de gestão estatal cada vez mais repressivos, a falta de planejamento quanto à infraestrutura das prisões e uma autorização legislativa mais punitiva.

A partir disso, é interessante verificar o perfil dos ingressos no sistema prisional, ou seja, quem faz parte do seletivo grupo “pescado” nas redes do processo penal, a natureza da prisão e o tipo de regime:

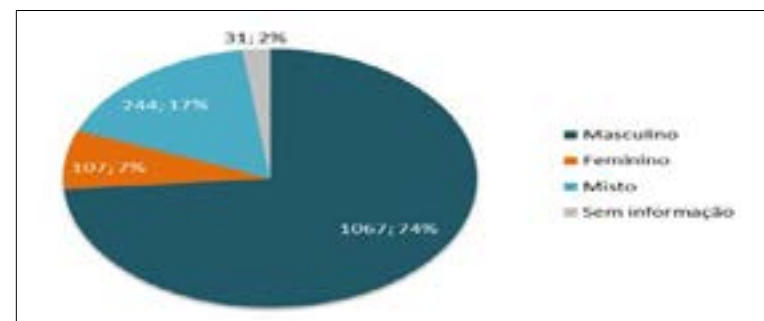
**Figura 4:** Pessoas privadas de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime.



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen. Junho/2016

A Figura 4 apresenta a distribuição das pessoas privadas de liberdade de acordo com a natureza da prisão e tipo de regime. Percebe-se que 40% dos presos no Brasil em 2016 ainda não haviam sido julgados e condenados, e compreendem as pessoas em carceragens de delegacias e presos provisórios em estabelecimento do sistema prisional.

**Figura 5:** Destinação dos estabelecimentos penais de acordo com o gênero.



Fonte: Infopen, Junho/2016.

Quanto ao perfil dos presos, o Infopen (2017, p. 19-30) aponta que a maioria dos privados de liberdade (40%) ainda não possuem condenação, seguidos dos sentenciados em regime fechado (38%). Em relação ao gênero, a figura 5 aponta que são na maioria homens (74%) e jovens<sup>8</sup> (55% na faixa etária entre 18 a 29 anos). A participação dos jovens no ambiente prisional está super-representada se compararmos que a população de jovens entre 18 e 29 anos no Brasil representa 18% e no ambiente prisional 55% no mesmo ano.

A informação sobre a cor aponta que a população prisional é composta em sua maioria por pessoas negras (64%); no sistema penitenciário federal, essa quantia chega a 73%. Em comparação com a parcela negra da população brasileira (53%), mais uma vez os dados indicam uma super-representação de um grupo populacional no ambiente prisional. Quanto à escolaridade, 61% dos analisados não possuem ensino fundamental completo (inclusos os analfabetos e os só alfabetizados, sem cursos regulares), apresentando um baixo grau de escolaridade, seguindo a tendência de levantamentos anteriores.

Em Goiás, o índice de presos que não possuem o ensino fundamental completo é de 58%, mantendo a média nacional. Segundo a Secretaria de Segurança Pública (GO), no ano de 2018 as unidades goianas de educação prisional declararam atender um total de 1.104 presos na modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA, envolvendo a 1ª, 2ª e 3ª etapa do ensino fundamental. Desse quantitativo, especificamente no Colégio Estadual D. Lourdes E. Teixeira (Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia), o quantitativo de alunos matriculados é de 308 alunos<sup>9</sup>, ou seja, 13% dos 2.310 internos da POG<sup>10</sup>. Desses 308 alunos matriculados, somente 154 internos (6,6% do total geral de internos da POG) frequentam regularmente a escola.

<sup>8</sup> Segundo a classificação do Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013)

<sup>9</sup> Segundo dados atuais da Gerência de Educação, Módulo e Patronato - SEAP-SSPGO

<sup>10</sup> Dados da Gerência de Educação, Módulo e Patronato – SEAP-SSPGO em 08/06/2018

Tais dados apontam que a educação prisional não tem garantido a universalidade do acesso para todos os presos, sequer a permanência do aluno e a qualidade aos processos educativos. Fato esse que expõe a fragilidade da efetivação das garantias previstas na Lei de Execução Penal – Lei nº 7.210<sup>11</sup>, Capítulo II, ao apontar a assistência educacional como um **DEVER DO ESTADO E DIREITO DE TODOS OS PRESOS E INTERNADOS**.

Assim, a educação prisional proposta como uma “medida compensatória de reinserção social” (segundo os documentos legais que versam sobre) acaba se tornando excludente e contrária aos próprios fundamentos que a embasam e a justificam nesse espaço, uma vez que contempla efetivamente poucos e só está disponível para quem “faz por merecer”<sup>12</sup>. Dessa forma, a educação no espaço prisional revela a contradição entre o que ela se propõe a ofertar (a ampliação do acesso aos bens culturais em geral, o fortalecimento da autoestima do preso, a consciência de direitos e deveres sociais que são a base para seu reingresso na sociedade<sup>13</sup>) e o que ela de fato consegue ofertar para poucos.

Educação é Direito previsto para todos, segundo a legislação brasileira, e o recolhimento temporário previsto na pena de prisão não suprime tal direito dos presos. Essa problemática acompanha o descaso com os problemas educacionais “do lado de fora”, porém, com o agravante de não conseguir universalizar sequer o acesso, muito menos a qualidade do ensino. Libâneo<sup>14</sup>, ao tratar dos desafios da educação básica, afirma:

<sup>11</sup> BRASIL, **LEI DE EXECUÇÃO PENAL**. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.

<sup>12</sup> No sentido de ser privilégio, benefício ou recompensa oferecida ao preso em troca de um comportamento exemplar.

<sup>13</sup> JULIÃO, Elionaldo Fernandes. As políticas de educação para o sistema penitenciário. Análise de uma experiência brasileira. In: ONOFRE, Elenice Maria Camarosano (org.) **EDUCAÇÃO ESCOLAR ENTRE AS GRADES**. EduFSCAR, São Carlos, 2007.

<sup>14</sup> LIBÂNEO, José Carlos. Escola pública brasileira, um sonho frustrado: falharam as escolas ou as políticas educacionais? In: LIBÂNEO, José Carlos & SUANNO, Marilza Vanessa Rosa (orgs.) **DIDÁTICA EM UMA SOCIEDADE COMPLEXA**. Goiânia: CEPED, 2011.

Há comprovação, portanto, de que não está sendo garantida nem a permanência, nem a qualidade de ensino. Algumas pesquisas vêm mostrando que a escolarização recebida pelo trabalhador brasileiro não lhe assegura autonomia para buscar informações, receber instruções mais complexas ou compreender e produzir comunicação escrita de certa complexidade, o que provoca limitações para conseguir melhores empregos, usufruir de benefícios culturais, participar da vida política etc. (LIBÂNEO, 2011, p. 82).

Percebe-se que, independente da modalidade de ensino, existe um tensionamento entre as proposições de políticas públicas destinadas à educação do egresso no sistema prisional e a falta de condições mínimas para o cumprimento da pena de privação de liberdade. Esses problemas estão vinculados, e Wacquant, ao tratar dessa conexão esclarece:

A história penal mostra, além disso, que em nenhum momento e em nenhuma sociedade a prisão cumpriu sua suposta missão de recuperação e reintegração social, de acordo com a óptica de redução da reincidência. Como observou laconicamente um agente penitenciário, “a reintegração não se dá na prisão. Aí já é tarde demais. **PARA REINTEGRAR É PRECISO DAR TRABALHO, IGUALDADE DE OPORTUNIDADES, ESCOLA. ESSA É QUE É A REINTEGRAÇÃO.** Medidas de tipo ‘social’ podem ser tentadas, mas já pouco adiantam” (Chauvenet et alii, 1994:38). **SEM CONTAR QUE TUDO – DESDE A ARQUITETURA ATÉ A ORGANIZAÇÃO DE TRABALHO DOS GUARDAS, PASSANDO PELA POBREZA DE RECURSOS INSTITUCIONAIS (TRABALHO, FORMAÇÃO, ESCOLARIDADE, SAÚDE), PELA EXTINÇÃO DELIBERADA DO LIVRAMENTO CONDICIONAL E PELA AUSÊNCIA DE MEDIDAS CONCRETAS DE AJUDA NO MOMENTO DA LIBERAÇÃO – SE OPÕE À SUPOSTA FUNÇÃO DE “REFORMA DO DETENTO”** (grifo nosso) (WACQUANT, 2004, p. 220<sup>15</sup>).

<sup>15</sup> WACQUANT, Loic. A aberração carcerária à moda francesa. In: *DADOS - REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, vol. 47, nº 2, Rio de Janeiro, 2004).

As reais condições de vida nas prisões deixam para segunda ordem qualquer possibilidade de atenção e efetivação do caráter ressocializador da pena<sup>16</sup>, pois sequer as regras mínimas de tratamento aos presos<sup>17</sup> são cumpridas.

A visão panorâmica sobre a atual situação do espaço prisional brasileiro e especificamente a realidade goiana apontada neste estudo, ao explicitar o perfil dos sujeitos egressos no sistema, torna visível o que até então tem ficado na penumbra: que as prisões têm fracassado quanto a sua função social de “prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade” (BRASIL, 1984, art.10<sup>18</sup>). E que, ao contrário disso, suas reais funções têm sido:

1. ser meio de controle e custódia do preso;
2. camuflar as desigualdades sociais por meio da perversidade seletiva do sistema penal (os dados acima nos falam predominantemente sobre quem são os sujeitos selecionados a habitar tal espaço, bem como nos mostram que a prisão tem selecionado sua “clientela” por cor, classe social, gênero e grau de instrução);
3. culpabilizar individualmente a massa de miseráveis contida nas prisões como marginais e criminosos, sem lhes oferecer qualquer possibilidade real de mudança;
4. excluir da sociedade o que a incomoda, no sentido de ser como um “aspirador social”<sup>19</sup>, separar, levar para longe um “problema”, sem a responsabilidade de encarar como ele será tratado e que um dia retornará para a sociedade com um peso mais ofensivo (WACQUANT, 2004<sup>20</sup>; 2001<sup>21</sup>).

<sup>16</sup> A Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) fundamenta a pena de prisão a partir da teoria da prevenção especial positiva, orientando a finalidade da pena como um meio de reinserção social. Porém, o que de fato ocorre, segundo Baldissarella (2016), é a conversão dessa prevenção em especial negativa, excluindo, portanto, o apenado do meio social do qual ele não se “enquadra”.

<sup>17</sup> As Regras Mínimas para Tratamento de Reclusos foram estabelecidas no “I Congresso da ONU sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente”, em Genebra, no ano de 1955. O Brasil como Estado-membro da ONU, promulgou a Lei nº 3.274 de 02/10/1957, dispondo sobre as Normas Gerais do Regime Penitenciário.

<sup>18</sup> BRASIL, *LEI DE EXECUÇÃO PENAL*. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.

<sup>19</sup> WACQUANT, Loic. A aberração carcerária à moda francesa. In: *DADOS - REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, vol. 47, nº 2, Rio de Janeiro, 2004, p. 217.

<sup>20</sup> WACQUANT, Loic. A aberração carcerária à moda francesa. In: *DADOS - REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, vol. 47, nº 2, Rio de Janeiro, 2004, pp. 215-232).

<sup>21</sup> WACQUANT, Loic. *AS PRISÕES DA MISÉRIA*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2011.

O que sustenta a manutenção dessa lógica punitivista da pena de prisão enquanto controle e meio de punição é a afirmativa da impossibilidade, pelo menos em tese, de o preso cometer novos crimes. Fato esse que disfarça as causas reais do problema do encarceramento em massa e da assunção do Estado em efetivar medidas eficazes que resolvam os problemas da superlotação carcerária, da garantia de condições básicas de sobrevivência nesses espaços e de assistência ao preso para que não ocorra a reincidência, bem como da proposição de planos de reabilitação.

Quanto à problemática específica da educação nas prisões, o Relatório Nacional para o Direito Humano à Educação: Educação nas Prisões Brasileiras (CARREIRA, 2009)<sup>22</sup>, elaborado a partir de visitas nos espaços prisionais, resumem constatações em relação a problemática atual:

- a educação para pessoas encarceradas ainda é vista como um “privilégio” pelo sistema prisional;
  - a educação ainda é algo estranho ao sistema prisional. Muitos professores e professoras afirmam sentir a unidade prisional como um ambiente hostil ao trabalho educacional;
  - a educação se constitui, muitas vezes, em “moeda de troca” entre, de um lado, gestores e agentes prisionais e, do outro, encarcerados, visando à manutenção da ordem disciplinar;
  - há um conflito cotidiano entre a garantia do direito à educação e o modelo vigente de prisão, marcado pela superlotação, por violações múltiplas e cotidianas de direitos e pelo superdimensionamento da segurança e de medidas disciplinares;
- Quanto ao atendimento educacional nas unidades:
- é descontínuo e atropelado pelas dinâmicas e lógicas da segurança;
  - o atendimento educacional é interrompido quando circulam boatos sobre a possibilidade de motins; na ocasião de revistas (blitz); como castigo ao conjunto dos presos e das presas que integram

<sup>22</sup> CARRREIRA, Denise. *RELATORIA NACIONAL PARA O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO: Educação nas Prisões Brasileiras* / Denise Carreira e Suelaine Carneiro – São Paulo: Plataforma DhESCA Brasil, 2009.

- uma unidade na qual ocorreu uma rebelião, ficando à mercê do entendimento e da boa vontade de direções e agentes penitenciários;
- é muito inferior à demanda pelo acesso à educação, geralmente atingindo de 10% a 20% da população encarcerada nas unidades pesquisadas;
- as visitas às unidades e os depoimentos coletados apontam a existência de listas de espera extensas e de um grande interesse pelo acesso à educação por parte das pessoas encarceradas;
- quando existente, em sua maior parte, sofre de graves problemas de qualidade, apresentando jornadas reduzidas, falta de projeto pedagógico, materiais e infraestrutura inadequados e falta de profissionais de educação capazes de responder às necessidades educacionais dos encarcerados (CARREIRA, 2009, p.2).

Após quase dez anos da elaboração do Relatório Nacional para o Direito Humano à Educação: Educação nas Prisões Brasileiras (2009), constatam-se algumas melhorias, como: a previsão legal da remição da pena pelo estudo e a leitura; a aprovação das Diretrizes Nacionais de Educação no Sistema Prisional; a criação dos planos estaduais de educação prisional; o atendimento educacional ser realizado por profissionais da educação vinculados às redes públicas de ensino. No entanto, alguns desafios ainda estão postos à educação prisional, dentre eles, destacamos: o acesso imediato dos encarcerados à educação básica; o atendimento das crianças filhas de encarceradas na educação infantil; a melhoria dos equipamentos e materiais didáticos; o financiamento adequado para a formação e valorização dos profissionais envolvidos com a educação prisional; o aprimoramento e a atualização constante dos dados do Infopen; uma política de estímulo à leitura e à escrita nas unidades prisionais; a inclusão digital e o direito à documentação Básica (CARREIRA, 2009)<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> CARRREIRA, Denise. *RELATORIA NACIONAL PARA O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO: Educação nas Prisões Brasileiras* / Denise Carreira e Suelaine Carneiro – São Paulo: Plataforma DhESCA Brasil, 2009.

Com relação a isso, tem-se um paradoxo entre os sentidos da educação como proposição de liberdade e autonomia, frente aos sentidos da prisão enquanto espaço de submissão, controle e punição que a cada dia tem ampliado o confinamento de seres humanos como resposta ao crescimento do crime organizado e o aumento dos conflitos sociais decorrentes das desigualdades (econômicas, étnico-raciais, regionais, de gênero, de orientação sexual, etárias etc.) e da falta de acesso a direitos básicos. Entre essas duas lógicas contraditórias, o trabalho docente se organiza no espaço prisional, sendo tensionado pelo ideal de se educar para a liberdade, frente à necessidade de coerção/punição estatal dos crimes.

## **2 As demandas do trabalho docente no ambiente prisional e o perfil dos professores no sistema prisional goiano**

Esse estudo apreende o conceito de Educação a partir do seu sentido antropológico, ou seja, compreende a educação como um processo que envolve três dimensões: a de humanização, de socialização, de subjetivação/singularização da espécie humana (ARENDETT, 2009<sup>24</sup>). Como consequência fundamental desse processo, de “fazer-se” humano pela indissociabilidade entre o processo de autoconstrução e o de apropriação da cultura em um mundo humano que nos antecede, tem-se o direito à educação, um direito antropológico (CHARLOT, 2013, p. 170<sup>25</sup>) embasado em uma condição, a condição humana.

Adentrando às questões pedagógicas quanto à forma de materializar esse direito e focando no processo de ensino, a formação escolar se constitui na articulação entre a apropriação do patrimônio cultural e a aprendizagem pela atividade intelectual. Dessa forma, o ensino deve ser organizado de modo que “o aluno se aproprie de

<sup>24</sup> ARENDETT, Hannah. *ENTRE O PASSADO E O FUTURO*. São Paulo: Perspectiva, 2009.

<sup>25</sup> CHARLOT, Bernard. Da relação com o saber às práticas educativas. São Paulo: Cortez, 2012.

conhecimentos que tenham sentido para ele e que, ao responderem a questões ou resolverem problemas, esclarecem o mundo” (CHARLOT, 2013, p. 178). Nesse entendimento, Libâneo (2011)<sup>26</sup> pontua que o objetivo do ensino é desenvolver as capacidades mentais superiores e a subjetividade dos alunos por meio da formação de conceitos, ou seja, das capacidades intelectuais desenvolvidas a partir dos modos próprios de pensar de cada ciência. O papel do professor nessa perspectiva, independente da modalidade do ensino em que leciona é:

[...] o de planejar, selecionar e organizar os conteúdos, programar tarefas, criar condições de estudo dentro da classe, incentivar os alunos para o estudo, ou seja, o professor dirige as atividades de aprendizagem dos alunos, a fim de que estes se tornem sujeitos ativos da própria aprendizagem. Não há ensino verdadeiro se os alunos não desenvolvem suas capacidades e habilidades mentais, se não assimilam pessoal e ativamente os conhecimentos ou se não dão conta de aplicá-los, seja nos exercícios e verificações feitos em classe, seja na prática da vida (LIBÂNEO, 2011, p. 5).

Expostos esses pressupostos, compreende-se que a educação não é tábua de salvação para os problemas sociais, mas sim um meio ético de promover a integração social e a aquisição de conhecimentos, como os valores e os conceitos científicos, pelos quais os alunos podem, mediante o suporte de outras políticas públicas, potencializar seu desenvolvimento como ser humano.

No ambiente prisional brasileiro, a modalidade de Educação de Jovens e Adultos tem se constituído mediante esforços no sentido de instituir condições para a realização do atendimento educacional, e fundar as possibilidades de enfrentamento dos graves problemas que perpassam a reinserção social do apenado. Tal problemática enfrenta

<sup>26</sup> LIBÂNEO, José C. Didática e trabalho docente: a mediação didática do professor nas aulas. In: LIBÂNEO, José C.; SUANNO, Marilda V.R.; LIMONTA, Sandra V. (Org.). *CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DE ENSINO NUM MUNDO EM MUDANÇA*: diferentes olhares para a didática. Goiânia: CEPED/EDITORA DA PUC GOIÁS, 2011, v. 1.

ainda como agravante a “opinião pública” que desaprova enfurecidamente a implementação de qualquer política benéfica ao preso, no sentido de resgatar a sua “humanidade roubada”. A defesa da não extensão dos mesmos direitos sociais ao preso é elaborada a partir da alegação de que sequer a maioria da população “extramuros” tem tido acesso a essa garantia constitucional. Dessa forma, vai se afirmando o “entendimento social” de que o preso tem “menos direito” à educação.

Ao tratar da singularidade do espaço prisional, a EJA se fundamenta no preceito constitucional de que a educação é um direito social a ser garantido para todos, “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (cf. Art. 6º c/c Art. 205 da Constituição Federal de 1988)<sup>27</sup>, bem como no entendimento de que é necessário implementar políticas públicas que amparem esse segmento fragilizado. Acompanhando esse entendimento, a Lei de Execução Penal<sup>28</sup> (art. 17 ao art. 21) aponta a educação como uma atividade necessária para a reinserção social do preso. As Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais<sup>29</sup>, a partir dos eixos pactuados no Seminário Nacional pela Educação nas Prisões (2006), direciona o trabalho educativo no ambiente prisional mediante a articulação entre: os processos de gestão estruturados pela mobilização de diferentes pastas e da participação da comunidade, o estabelecimento de políticas de formação e valorização dos profissionais envolvidos na educação prisional, e o aspecto pedagógico de planejamento das ações educacionais. O Decreto nº 7.626<sup>30</sup>, institui o Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional e propõe a execução conjunta nas áreas de educação e de execução penal entre órgãos federais, estaduais e o Distrito Federal.

<sup>27</sup> BRASIL. Constituição (1988). *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

<sup>28</sup> BRASIL, *LEI DE EXECUÇÃO PENAL*. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.

<sup>29</sup> Resolução CNPCP nº 3, de 11 de março de 2009. Dispõe sobre as *DIRETRIZES NACIONAIS PARA A OFERTA DE EDUCAÇÃO NOS ESTABELECEMENTOS PENAIS*.

<sup>30</sup> Decreto nº 7.626, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2011. Institui o Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional.

Já o Plano Estadual de Educação nas Prisões (Goiás, 2015) se propõe a traçar metas e estratégias de formação educacional da população carcerária e dos profissionais envolvidos em sua implementação. A proposta é ampliar e qualificar a oferta de educação nos estabelecimentos penais, bem como a almejada reintegração social por meio da educação, perpassando desde a Alfabetização (via modalidade de EJA no atendimento à Educação Básica), a Educação Profissional e Tecnológica e também o acesso da população carcerária à Educação Superior.

Mesmo com a elaboração de legislações específicas para tratar do ambiente prisional, o direito à educação nesse espaço tem sido implementado de diferentes formas, sempre a partir da organização, iniciativa e interpretação da direção de cada estabelecimento prisional. As singularidades de organização, na maioria dos casos, reduzem o trabalho pedagógico a práticas pouco sistematizadas que ignoram a pluralidade de sujeitos e seus saberes na proposição do ensino, bem como os diferentes ritmos de condução do trabalho pedagógico ao considerar as demandas de segurança dos estabelecimentos (como atividades de revistas diárias, contenção de presos, rebeliões, tensões e brigas), dentre outras questões relacionadas. Aqui reside o interesse de indagarmos sobre uma situação concreta: a do estado de Goiás.

A análise de uma situação específica – a da educação escolar realizada no sistema prisional em Goiás – nos servirá de fonte e apoio para compreendermos as questões anteriormente levantadas a partir da realidade e da singularidade da educação prisional goiana. Nessa abrangente proposição, pelos limites deste artigo, tomaremos em análise a questão do perfil funcional dos docentes. Essa é a questão que desenvolveremos na próxima seção.



## 2.1 O Colégio Dona Lourdes E. Teixeira (Penitenciária Odenir Guimarães): o espaço de trabalho do professor

O Colégio Estadual Dona Lourdes E. Teixeira, mantido pelo poder público estadual, é administrado pela SEDUCE e vinculado à Subsecretaria Regional de Educação de Aparecida de Goiânia. Está localizado na BR-153, Km1292, Distrito Agroindustrial, em Aparecida de Goiânia – GO. Possui uma área de 4.460,80 m<sup>2</sup>. A escola não é murada e dispõe de rede de água e esgoto. A mesma fica situada dentro da Penitenciária Odenir Guimarães. O prédio escolar dispõe de 8 (oito) salas de aula (dessas 8, 3 são divididas ao meio), 1 (uma) diretoria, 1 (uma) secretaria, 2 (dois) banheiros para funcionários, 2 (dois) banheiros para alunos (masculino e feminino), sendo que o masculino com 2 (duas) divisórias e o feminino com 4 (quatro) divisórias, 1 (uma) cozinha, 1 (um) depósito para merenda, 2 (dois) corredores cobertos, 1 (um) pátio coberto.

Segundo dados do Projeto Político-pedagógico da escola (2012), toda a Unidade Escolar é uma construção feita de placas de tijolos à vista; o calor dentro das dependências da escola é praticamente insuportável; não dispõe de rede elétrica nas salas de aula, e a rede elétrica das demais dependências é extremamente precária; dispõe de rede de água e esgoto, porém, não são tratadas. O ambiente é limpo, organizado e possui as paredes pintadas.

A oferta de educação prisional contempla a Educação Básica nos seguintes níveis e modalidades de ensino:

- Educação de Jovens e Adultos, Ensino Fundamental - 1ª Etapa;
- Educação de Jovens e Adultos, Ensino Fundamental - 2ª Etapa;
- Educação de Jovens e Adultos, Ensino Médio - 3ª Etapa.

Compõem o coletivo de profissionais da instituição 25 funcionários que distribuem sua jornada de trabalho nos turnos matutino e vespertino, de acordo com a carga horária estipulada

no contrato de trabalho. Desses, 21 estão envolvidos em atividades pedagógicas e administrativas; 2, na merenda; e 1, em serviços gerais.

## 2.2 O perfil dos professores no Colégio Dona Lourdes E. Teixeira (Penitenciária Odenir Guimarães)

A investidura no cargo de professor da educação prisional no estado de Goiás se dá via concurso público ou por meio de seleção para contratação em caráter temporário pela Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte – SEDUCE. A modulação dos profissionais acontece em conformidade com a legislação vigente, bem como os critérios previstos nas diretrizes e orientações operacionais dessa Secretaria e exigidos pelas unidades escolares.

A análise sobre alguns dados da educação prisional relativos ao perfil dos professores no Estado de Goiás nos revela:

**Figura 6** - Perfil dos Professores da Educação Prisional em Goiás.

PERFIL DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO PRISIONAL EM GOIÁS												
PROFESSORES	SEXO		FAIXA ETÁRIA I			VÍNCULO EMPREGATÍCIO		JORNADA DE TRABALHO			FORMAÇÃO	
	Feminino	Masculino	Dos 30 aos 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Efetivo	Contrato Temporário	20h	30h	40h	Somente Graduação	Pós-graduação
137	105	32	27	62	39	94	43	2	19	116	119	55

Segundo o Sistema de Gestão Escolar – SIGE (ref.: 05/06/2018)

Os dados da figura 6 apontam que, dentre os docentes das 35 unidades prisionais no Estado de Goiás, a maioria é do sexo feminino (76%). Esses profissionais apresentam, em média, idade acima de 40 anos (45%). Quanto ao tipo de vínculo empregatício, 68% desses profissionais possuem vínculo empregatício efetivo (ou seja, são concursados na Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte – Seduce).

A maioria dos professores que atuam nos estabelecimentos prisionais goianos possui carga horária de 40 horas semanais (84%), 13% possuem uma jornada de 30h e apenas 1,4% possuem 20h de carga horária semanal de trabalho. Esclarece-se que, para o professor regente, uma parte dessa carga horária (30%) é destinada para atividades inerentes à docência (sem o contato com o aluno), envolvendo o planejamento, estudo, correção de avaliações, etc. Também, tem-se o Trabalho Coletivo, a ser realizado em um sábado por mês, destinado a formação continuada e planejamento coletivo das ações pedagógicas.

Quanto ao nível de escolaridade, 86% têm como nível de formação apenas a graduação, em contraposição aos 40% que possuem pós-graduação. Não foram encontrados professores sem formação superior atuando na educação prisional. Alves e Fusari<sup>31</sup> (2009) esclarecem o fato como sendo fruto de uma política pública estadual, a partir dos impactos da promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional na segunda metade da década de 1990. Nesse sentido,

A Secretaria de Estado de Educação de Goiás (SEE/Goiás) colocou em ação uma série de iniciativas, tendo em vista redefinir os rumos da educação escolar no Estado. A SEE/Goiás procurou estender a formação em nível superior ao conjunto de seus professores, o que contribuiu para a mudança de perfil da formação do professorado goiano [...] (ALVES & FUSARI, 2009, p. 84-85).

No que se refere à questão salarial, a lei que rege o plano de carreira e a evolução salarial dos professores da rede pública estadual goiana é a Lei 13.909/2001<sup>32</sup>. A carreira do professor é organizada em níveis e prevê, tanto a mobilidade vertical (que envolve o nível de formação

<sup>31</sup> ALVES, Wanderson Ferreira; FUSARI, José Cerchi. A formação contínua e a batalha do trabalho real: um estudo a partir dos professores da escola pública de ensino médio. In: *TRABALHO & EDUCAÇÃO*. Vol. 18, nº1 – Jan./Abr. 2009.

<sup>32</sup> GOIÁS, GOVERNO DO ESTADO DE. Lei 13.909. Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério. De 25 de setembro de 2001.

– como nível médio – magistério (PI), nível superior: Licenciatura curta (PII) ou plena (PIII), pós-graduado (PIV)), quanto a mobilidade horizontal (pela passagem por diferentes referências A, B, C... e assim por diante, de acordo com a abertura de processos administrativos em que se apresentam e reconhecem certificados de no mínimo 40h, com o aproveitamento superior a 70%, acumulando-se aos rendimentos, 5% do valor do salário-base a cada mudança de letra). Como exemplo para esclarecer a evolução salarial de um professor da Rede Estadual de Ensino em Goiás ao longo da carreira: um professor PIV no início de carreira, com a carga horária semanal de 20 horas e tendo como referência a Letra A, recebe R\$1.762,49 reais por mês, na Letra B: R\$1.797,74, na Letra C: R\$1.833,69, na Letra D: R\$1.870,36, na Letra E: R\$1.907,00, na letra F: R\$1.945,93, e na letra G: 1.984,85.

Na singularidade da Penitenciária Odenir Guimarães no ano de 2018, os seguintes dados nos revelam o perfil docente da Escola Dona Lourdes E. Teixeira:

**Figura 8:** Perfil dos Professores da Educação Prisional na Escola Dona Lourdes E. Teixeira

PERFIL DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO PRISIONAL NA ESCOLA DONA LOURDES E. TEIXEIRA (P.O.G.)																	
PROFESSORES	SEXO		FAIXA ETÁRIA <sup>2</sup>			VÍNCULO EMPREGATÍCIO		JORNADA DE TRABALHO						FORMAÇÃO			
	Feminino	Masculino	Dos 30 aos 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Efetivo	Contrato Temporário	14h	20h	24h	30h	40h	42h	60h	Somente Graduação	Pós-graduação	
																Especialização	Mestrado
21	12	9	6	8	7	15	6	1	2	1	1	7	1	8	1	12	8
PERFIL DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO PRISIONAL NA ESCOLA DONA LOURDES E. TEIXEIRA (P.O.G.)																	
PROFESSORES	FILIAÇÃO AO SINDICATO DE PROFESSORES		POSSUEM GRATIFICAÇÃO POR ATUAREM NO AMBIENTE PRISIONAL	POSSUEM FORMAÇÃO ESPECÍFICA PARA ATUAR NO AMBIENTE PRISIONAL		TEMPO DE PROFISSÃO				TEMPO DE ATUAÇÃO NO AMBIENTE PRISIONAL							
	Sim	Não		Da SEDUCE	Por conta própria	Menos de 10 anos	De 10 a 15 anos	De 16 a 20 anos	De 21 a 30 anos	Menos de 10 anos	De 10 a 15 anos	De 16 a 20 anos	De 21 a 30 anos				
21	14	7	Não	2	19	1	4	7	3	12	3	1	1				

\*Elaboração própria

Percebe-se na Figura 8 que, dentre os 21 professores que atuam nesse espaço, 57% são mulheres e 42% são homens. Em relação à faixa etária dos profissionais, a maioria possui entre 41 e 50 anos (38%). Quanto ao tipo de vínculo empregatício, 71% dos professores são efetivos pela SEDUCE, e 28% possuem contrato temporário com essa Secretaria. A jornada de trabalho predominante é de 60 horas semanais (38%), em seguida se tem a jornada de 40 horas semanais (33%). No que se refere ao nível de formação, a grande maioria dos professores é pós-graduada (95%), somente um professor possui apenas a graduação. Esse dado específico do nível de escolaridade contraria o índice estadual de 86% dos professores que possuem apenas a graduação, em contraposição aos 40% que possuem pós-graduação. Dos 20 professores com pós-graduação nessa instituição escolar, 60% possuem titulação de especialista e 40% de mestrado.

Ainda na figura 8, temos que dos 21 professores existentes na Escola Dona Lourdes E. Teixeira (POG), 66% são filiados ao SINTEGO<sup>33</sup> e 33% não possuem filiação sindical. Quanto ao tempo de profissão como docente, 4,7% têm menos de 10 anos de trabalho, 19% têm entre 10 a 15 anos, 33% têm de 16 a 20 anos e 14% têm de 21 a 30 anos de carreira docente. Os dados apontam que esses professores apresentam, na grande maioria (57%), menos de 10 anos de atuação docente no ambiente prisional, que 14% têm de 10 a 15 anos de trabalho nesse espaço, e apenas 2 profissionais apresentam mais de 15 anos de trabalho no ambiente prisional.

Mesmo com a previsão de valorização específica aos profissionais envolvidos no ambiente prisional, nas Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos Penais (Resolução CNPCP nº3), a falta de especificação da vantagem pecuniária deixou em aberto a questão. No Estado de Goiás, os professores não recebem

<sup>33</sup> O SINTEGO é o Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás.

atualmente gratificação por trabalhar no ambiente prisional. Vigorou de 2011 a 2017, a Gratificação de Risco de Vida, no âmbito da SSP (Lei nº17485/2011) que, segundo o Plano Estadual de Educação nas Prisões (2015), era destinado ao quadro de pessoal que exercia alguma função nas unidades administrativas básicas, sendo fixada de acordo com o grau de exposição ao risco resultante do contato direto, indireto, continuado ou não, com os presos.

Alguns professores afirmaram que a gratificação foi paga durante um tempo, mas que o Estado alegou necessidade de reduzir gastos pela impossibilidade de pagar o referido valor, suspendendo essa bonificação, justificando o ato pela Lei nº 13.909, de 25 de setembro de 2001, que, ao dispor sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério, não aponta tal gratificação para os professores, por atuarem dentro das unidades prisionais. O Ofício nº175/2017/SGP/SEDUCE, a partir do Parecer nº 02113 da Procuradoria-Geral do Estado esclarece o fato e informa que a referida gratificação de risco de vida não pode mais ser paga pela Secretaria Estadual de Educação, Cultura e Esporte. Sendo essa referida gratificação suspensa a partir do mês de outubro de 2017.

No que se refere à formação continuada, específica para o trabalho docente no ambiente prisional, prevista no Plano Estadual de Educação nas Prisões (2015)<sup>34</sup>, somente 9,5% dos professores alegam terem participado das mesmas, sendo que o último curso ofertado pela SEDUCE foi realizado em 2013.

Percebe-se, também, na figura 8 que 90% desses profissionais afirmam terem realizado formação para a educação prisional por conta própria. Constata-se, assim, que pouco se tem investido na formação continuada dos professores do sistema prisional nos últimos anos. Esse dado é preocupante, pois o ensino no ambiente prisional demanda uma

<sup>34</sup> GOIÁS, *PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO NAS PRISÕES*. Goiânia, GO, 2015.

formação continuada e contínua para os profissionais desse espaço, visto que os currículos dos cursos superiores de formação inicial de professores não contemplam tal discussão. Sobre a formação continuada, pesquisadores como Onofre<sup>35</sup> (2002), Silva<sup>36</sup> (2004), Vieira<sup>37</sup> (2008) e Nakayama<sup>38</sup> (2011) alegam que a falta de formação específica dificulta o educador a se apropriar das demandas específicas desse espaço:

Essas questões surgem a partir da ainda pouca compreensão e discussão acerca dessas especificidades em processos formativos, tanto por parte das instituições de formação de professores como pelas redes de ensino, responsáveis pelo funcionamento da educação escolar nos espaços de privação de liberdade (NAKAYAMA, 2011, p.11<sup>39</sup>).

É necessário que a formação continuada aos professores da educação prisional considere os pressupostos para a educação de adultos e utilize metodologia adequada. Gadotti (1993) esclarece:

O adulto não quer passar pelo banco da escola de novo, como a criança, os filhos e os netos dele estão passando. Ele quer ter outra relação com os conteúdos que são transmitidos, uma relação mais imediata com aquilo que o professor diz em sala de aula. As metodologias devem ser diferentes. Os conteúdos devem ser diferentes e aí o grande desafio do educador de adultos, porque ele tem que construir uma metodologia nova, tem que construir conteúdos significativos para aqueles que está educando (GADOTTI, 1993, p. 14)<sup>40</sup>.

<sup>35</sup> ONOFRE, E. M. C. *EDUCAÇÃO ESCOLAR NA PRISÃO*. Para além das grades: a essência da escola e a possibilidade de resgate da identidade do homem aprisionado, 2002. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2002.

<sup>36</sup> SILVA, M da C. V. da. *A PRÁTICA DOCENTE DA EJA*: o caso da Penitenciária Juiz Plácido de Souza em Caruaru. 2004. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004.

<sup>37</sup> VIEIRA, E. L.G. *TRABALHO DOCENTE*: de portas abertas para o cotidiano de uma escola prisional. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Departamento de Educação, PUC – Rio, 2008.

<sup>38</sup> NAKAYAMA, A. R. *O TRABALHO DE PROFESSORES/AS EM UM ESPAÇO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE*. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

<sup>39</sup> NAKAYAMA, A. R. *OP CIT*.

<sup>40</sup> GADOTTI, Moacir. Educação como processo de reabilitação. In: MAIDA, José Domenici. Presídios

A falta de formação continuada específica parece ser um aspecto que visivelmente fragiliza a atuação do docente. Trata-se de um aspecto identificado por esse levantamento de perfil profissional que aqui apresentamos e tema recorrente nos vários sistemas de ensino pelo país: parte importante dos professores não recebe formação específica e adequada para trabalhar com jovens e adultos e, muito menos, jovens e adultos presos.

## Conclusão

A análise das políticas educacionais que tratam da educação prisional no Brasil e especificamente em Goiás, o estudo pormenorizado dos dados colhidos *IN LOCO* e nos órgãos responsáveis apontam para a necessidade de proposições para a educação prisional que extrapolem a visão simplista do que é o trabalho docente (no sentido de trabalho como mera execução daquilo que é prescrito “de fora”). Já um olhar mais apurado sobre o trabalho docente no ambiente prisional apreende que a organização escolar demanda desses profissionais a gestão e a mobilização de diferentes saberes<sup>41</sup> (formação inicial e contínua dos professores, currículo e socialização escolar, conhecimento das disciplinas a serem ensinadas, experiência na profissão, cultura pessoal e profissional, aprendizagem com os pares, etc.) e uma organização do trabalho – inclusive de condições de trabalho – que estão longe das ideais.

Nesse sentido, no que se refere à discussão na literatura sobre a educação prisional, parece ter sido dado um lugar muito pequeno à problemática que envolve a situação laboral dos educadores nas prisões: a quase ausência da formação continuada específica

e Educação. (Org.). São Paulo, FUNAP, 1993.

<sup>41</sup> TARDIF, Maurice. *SABERES DOCENTES E FORMAÇÃO PROFISSIONAL*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014, p. 60.

(disponibilizada na POG para apenas 9,5% dos profissionais), o pouco destaque ao empenho desses professores que têm buscado formação continuada por conta própria (90%), a extensa carga horária de trabalho de 60h semanais para a maioria (38%) dos professores relacionada aos baixos salários, bem como a retirada da gratificação pelo risco que essa demanda de trabalho com o preso impõe.

Por meio desta pesquisa, pode-se compreender um pouco do perfil dos docentes da Escola Dona Lourdes E. Teixeira, uma das escolas do sistema prisional goiano. Os dados apresentados nos conduzem a questionar o modelo de organização do trabalho pedagógico na educação prisional, pois a singularidade das situações de trabalho naquele espaço demanda minimamente a elaboração de quadros docentes devidamente qualificados, com formação contínua, remuneração e condições de trabalho adequadas.

Como perspectiva, este estudo amplia o nosso olhar para, em estudos futuros, melhor compreender o real da atividade docente nos ambientes prisionais (seus modos operatórios, suas regulações, seus saberes, a satisfação e o sofrimento no trabalho). Atividade essa que se pode dizer espraiada, pela extensa jornada de trabalho semanal, a falta de formação continuada efetiva, um saber docente que tem sido elaborado praticamente pela experiência de trabalho, a falta de reconhecimento social quanto ao ofício, a ausência de fiscalização e disposição sobre a valorização docente no ambiente prisional. Dessa forma, as reflexões trazidas por esse texto e o levantamento do perfil dos docentes que trabalham no sistema prisional sugerem alguns pontos a serem investigados e aprofundados em estudos subsequentes: a discussão ergológica do ensino como trabalho, a interface dessa discussão com o currículo, a didática, as políticas públicas voltadas para a especificidade da educação prisional e as formas de gestão.

## Referências Bibliográficas

ALVES, Wanderson Ferreira; FUSARI, José Cerchi. A formação contínua e a batalha do trabalho real: um estudo a partir dos professores da escola pública de ensino médio. In: **TRABALHO & EDUCAÇÃO**. Vol. 18, nº1 – Jan./Abr. 2009.

BALDISSARELLA, Francine Lúcia Buffon. **PENA DE PRISÃO: O mal necessário?** Disponível em <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.phpWn\\_link=\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9073](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.phpWn_link=_artigos_leitura&artigo_id=9073)> Acesso em 26/06/2018.

BEISIGEL, C. et. al. **PAULO FREIRE: inspirações**. São Paulo: Paulus: ATTA Mídia e Educação, 2008.

BRASIL, **LEI DE EXECUÇÃO PENAL**. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP. RELATÓRIO DE INSPEÇÃO EM ESTABELECIMENTOS PENAIIS DE GOIÁS. PERÍODO: 28 e 30 de março de 2017, p.138. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/relatorios-de-inspecao-1/relatorios-de-inspecao-2017/RelatriodeInspeoGOIAS.pdf> Acesso em: 31/05/2018

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

GADOTTI, Moacir. Educação como processo de reabilitação. In: MAIDA, José Domenici. Presídios e Educação. (Org.). São Paulo, FUNAP, 1993.

GOIÁS, GOVERNO DO ESTADO DE. Lei 13.909. Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério. De 25 de setembro de 2001.

\_\_\_\_\_. **PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO NAS PRISÕES**. Goiânia, GO, 2015.

GUÉRIN, F., LAVILLE, A., DANIELOU, F., DURAFORG, J., & KERGUÉLEN, A. **COMPREENDER O TRABALHO PARA TRANSFORMÁ-LO**: a prática da ergonomia. São Paulo: Edgar Blücher, 2004.

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. As políticas de educação para o sistema penitenciário. Análise de uma experiência brasileira. In: ONOFRE, Elenice Maria Camarosano (org.) **EDUCAÇÃO ESCOLAR ENTRE AS GRADES**. EduFSCAR, São Carlos, 2007.

LIBÂNEO, José Carlos. Escola pública brasileira, um sonho frustrado: falharam as escolas ou as políticas educacionais? In: LIBÂNEO, José Carlos & SUANNO, Marilza Vanessa Rosa (orgs.) **DIDÁTICA EM UMA SOCIEDADE COMPLEXA**. Goiânia: CEPED, 2011.

NAKAYAMA, A. R. **O TRABALHO DE PROFESSORES/AS EM UM ESPAÇO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

ONOFRE, E. M. C. **EDUCAÇÃO ESCOLAR NA PRISÃO**. Para além das grades: a essência da escola e a possibilidade de resgate da identidade do homem aprisionado, 2002. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2002.

SILVA, M da C. V. da. **A PRÁTICA DOCENTE DA EJA**: o caso da Penitenciária Juiz Plácido de Souza em Caruaru. 2004. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004.

TARDIF, Maurice. **SABERES DOCENTES E FORMAÇÃO PROFISSIONAL**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014, p. 60.

VIEIRA, E. L. G. **TRABALHO DOCENTE**: de portas abertas para o cotidiano de uma escola prisional. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Departamento de Educação, PUC – Rio, 2008.

## O TEMPO E A PENA: PRESOS EM GOIÂNIA

Joel Pacífico de Vasconcelos  
José Querino Tavares Neto

**RESUMO:** O artigo científico discorre sobre a relação entre o tempo e a pena privativa de liberdade, a partir de alguns marcos teóricos. Apresenta um estudo empírico, de análise de penas privativas de liberdade, cumpridas na Comarca de Goiânia, especialmente do tempo de remição pelo trabalho, com uma comparação entre os condenados do sexo masculino e feminino.

**PALAVRAS-CHAVES:** Tempo; Pena; Execução penal em Goiânia.

**ABSTRACT:** The paper discusses the relationship between time and deprivation of liberty, based on some theoretical frameworks. It presents an empirical study of the analysis of custodial sentences completed in the Comarca of Goiânia, especially the time of detracton through work, with a comparison between male and female convicts.

**KEYWORDS:** Time. Feather. Criminal execution in Goiânia.

### Introdução

O direito penal brasileiro adotou a pena privativa de liberdade como a principal retribuição para o autor de delitos. A simples leitura dos dispositivos penais que tipificam condutas criminosas

possibilita extrair uma conclusão óbvia. Para quase todos eles, está prevista pena de prisão. As exceções constam de alguns dispositivos da Lei de Contravenções Penais, Decreto-lei nº 3.688/1941 e, mais recentemente, o artigo 28 da Lei 11.343/2006, que tipifica a conduta do usuário de drogas ilícitas, impedindo expressamente para esse a possibilidade de pena privativa de liberdade. Aqui vale a afirmação de que as poucas exceções servem apenas para confirmar a regra: para o autor de crime, o cárcere é a resposta do Estado.

O que se conclui é que o Estado pressupõe a retirada do condenado do convívio social como uma forma adequada de prevenção e punição das condutas criminosas. Com efeito, o propósito da punição, para o direito penal brasileiro, está expresso no artigo 59 do Código Penal, na expressão “conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime”.

Como se faz a correlação entre o delito e o tempo de pena? Por que se diz que a vida de alguém pode ser medida em 20 (vinte) anos de reclusão? De forma que o presente artigo busca analisar, a partir da perspectiva teórica de alguns autores, especialmente da jurista argentina Ana Messuti (MESSUTI, 2003) a relação que a pena privativa de liberdade possui com o tempo.

Em seguida, apresenta os dados gerais da população carcerária no Brasil, com sua evolução nos últimos anos, atentando-se para a denominada taxa de ocupação do cárcere, inclusive com a situação prisional no estado de Goiás, por região administrativa. Apresenta aqui o novo engenho institucional da Diretoria Geral de Administração Penitenciária, idealizado pela Lei Estadual de Goiás nº 19.962, de 3 de janeiro de 2018.

Depois, apresenta-se um estudo empírico, no qual foram analisados 41 (quarenta e um) processos de execução penal, da 2ª Vara Criminal da Comarca de Goiânia. Buscou-se a análise de processos

de execução já findos; vale ressaltar aqueles em quem que o juiz da execução declarou extinta a punibilidade ou a pretensão executória da pena. Durante o estudo dos autos do processo de execução, foram decodadas e consideradas 18 (dezoito) informações, as quais passaram por uma análise estatística.

As primeiras informações tratam do sexo do penitente e estado de origem. Depois, catalogados os tipos penais principais, pelos quais foram condenados, total de pena a ser cumprida, tempo em que ficou preso provisoriamente, tempo em regime fechado, semiaberto, aberto e em livramento condicional. Também se verificou se houve falta grave ou fuga, durante o tempo de cumprimento, e se, em razão disso, houve regressão para regime mais gravoso. Considerou-se, ainda, se a pena foi diminuída pela remição, normalmente obtida com o trabalho, ou ainda a detração pelo benefício da comutação da pena, concedida pelo Presidente da República, por ocasião das festividades natalinas, daí ser considerado como Decreto de Indulto de Natal. Por fim, verificou por qual razão houve a extinção da punibilidade. Por indulto, prescrição, morte do agente, cumprimento total da pena ou, ainda, sua substituição por medidas restritivas de direitos e que foram devidamente atendidas.

Os dados obtidos foram analisados estatisticamente, buscando correlações ou inferências que pudessem auxiliar na formulação de políticas públicas.

Num primeiro olhar, foi analisada a proporção entre o tempo total de condenação e o tempo efetivamente cumprido no regime fechado, mesmo que preso provisoriamente. Depois, foi também verificado o tempo total de cumprimento, considerando todos os regimes e ainda o tempo de livramento condicional. Também se fez correlação entre o tempo total e o tempo de detração por remição ou comutação de penas.

Também se verificou uma hipótese, relacionada ao comportamento dos penitentes por sexo, especialmente quanto ao trabalho em cela, verificando-se, *A PRIORI*, que a população carcerária feminina, na amostra analisada, demonstrou uma maior vocação para o trabalho, quando em comparação com a população carcerária em geral.

Ao final, são apresentadas algumas conclusões da pesquisa empírica, como forma de auxiliar o gestor público na formulação de políticas públicas penitenciárias. Se não se chegar a tanto, pretende-se ao menos uma breve reflexão sobre o tempo que se passa no cárcere, que não pode ser medido pelas horas dos que estão em liberdade.

## 1 O tempo e a pena

Atualmente, pode-se afirmar, com acerto, que o direito de punir está com o Estado, mas nem sempre foi assim. O caminho para o atual ordenamento jurídico-penal passou por vários estágios e contratempos. Num primeiro momento, o direito penal privado prevalecia, no qual a vingança era a retribuição natural do delito. Cada um era responsável pela punição do dano que sofria. Obviamente que uma sociedade organizada dessa forma acaba por privilegiar aqueles detentores de maior poder ou força.

Para superar esse drama humano, em que o temor do inimigo não permitia o sossego, foi idealizado um código de convivência, no qual uma parcela da liberdade era sacrificada, para que o bem geral fosse alcançado. Esse código é ainda mais necessário como um instrumento de garantia. Santo Agostinho já dizia que, “entre nós, os irados costumam punir e, por isso, é a punição sinal da ira” (AGOSTINHO, 2018). Portanto, necessário um processo racional para se chegar à punição. Do contrário, a pena preferida será sempre a da extinção do culpado.

Ao comentar essa passagem, o prestigiado autor do clássico “Dos delitos e das penas” afirma:

Cansados de só viver no meio de temores e de encontrar inimigos por toda parte, fatigados de uma liberdade que a incerteza de conservá-la tornava inútil, sacrificaram uma parte dela para gozar do resto com mais segurança. A soma de todas essas porções de liberdade, sacrificadas assim ao bem geral, formou a soberania da nação; e aquele que foi encarregado pelas leis do depósito das liberdades e dos cuidados da administração foi proclamado o soberano do povo (BECCARIA, 2018, p. 9)

E a punição encomendada pelo Estado possuía, nos seus primórdios, uma correlação proporcional com o delito. Imperava naquele tempo a Lei de Talião. Mas isso, tampouco, se mostrou civilizatório.

A pena privativa de liberdade é a forma mais extremada de controle penal. É sabido que o regime penitenciário regula de modo minucioso todos os momentos da vida do condenado, podendo despersonalizá-lo e convertê-lo num autômato. A própria arquitetura prisional visa a induzir no detento um estado consciente e permanente de visibilidade, que assegura de forma plena o controle de suas ações” (SEHECAIRA, 2014, p. 63).

O castigo que decorria da prática do delito era punido com crueldade. Normalmente, as pessoas condenadas passavam por torturas antes de serem mortas. A pena privativa de liberdade era um estágio preparatório para o cumprimento da pena definitiva. O cárcere era para que se aguardasse o desterro, o açoite, o enforcamento, a fogueira. Então, criou-se a pena privativa de liberdade como punição pela prática do delito.

A proposta de substituição das penas consideradas degradantes ou cruéis por pena privativa de liberdade traz algumas dificuldades difíceis de superação.

A primeira é a percepção clara de saturação do atual modelo de mundo mecanicista. Dois autores contemporâneos comentam sobre essa situação.



O físico austríaco Fritjof Capra anota a necessidade de uma ruptura epistemológica, um Ponto de Mutação, em que afirma:

Estou convicto de que, hoje, nossa sociedade como um todo encontra-se numa crise análoga. Podemos ler acerca de suas numerosas manifestações todos os dias nos jornais. Temos taxas elevadas de inflação e desemprego, temos uma crise energética, uma crise na assistência à saúde, poluição e outros desastres ambientais, uma onda crescente de violência e crimes, e assim por diante. A tese básica do presente livro é de que tudo isso são facetas diferentes de uma só crise, que é, essencialmente, uma crise de percepção. Tal como a crise da física na década de 20, ela deriva do fato de estarmos tentando aplicar os conceitos de uma visão de mundo obsoleta – a visão de mundo mecanicista da ciência cartesiana-newtoniana – a uma realidade que já não pode ser entendida em função desses conceitos. Vivemos hoje num mundo globalmente interligado, no qual os fenômenos biológicos, psicológicos, sociais e ambientais são todos interdependentes. Para descrever esse mundo apropriadamente, necessitamos de uma perspectiva ecológica que a visão de mundo cartesiana não nos oferece (CAPRA, 2006, pp. 13-14).

Sugere, assim, uma nova passagem, que denomina como uma Idade Solar, na qual aprenderemos da inteligência dos ecossistemas naturais, que privilegiam regimes de cooperação, para integração harmoniosa de seus componentes.

A sabedoria sistêmica baseia-se num profundo respeito pela sabedoria da natureza, a qual é totalmente compatível com os insights da ecologia moderna. Nosso meio ambiente natural consiste em ecossistemas habitados por incontáveis organismos que co-evoluíram durante bilhões de anos, usando e reciclando continuamente as mesmas moléculas de solo, água e ar. Os princípios organizadores desses ecossistemas devem ser considerados superiores aos das tecnologias humanas baseadas em invenções recentes e, com muita frequência, em projeções lineares a curto prazo. O respeito pela sabedoria da natureza é ainda corroborado

pelo insight de que a dinâmica da auto-organização em ecossistemas é basicamente a mesma que a dos organismos humanos, o que nos força a compreender que nosso meio ambiente natural é não só vivo, mas também inteligente. A inteligência dos ecossistemas, em contraste com tantas instituições humanas, manifesta-se na tendência predominante para estabelecer relações de cooperação que facilitam a integração harmoniosa de componentes sistêmicos em todos os níveis de organização (CAPRA, 2006, pp. 381/382).

De outra parte, mas com uma perspectiva um pouco mais pessimista, Zygmunt Bauman afirma que a sociedade de bem-estar social não terá vida longa, pois o sistema apresenta sinais evidentes de colapso. Ao cunhar a expressão Sociedade Líquida, afirma que estamos num estágio em que convivemos, mas somos estranhos, pois a nossa convivência se baseia apenas em consumo. Logo, essa tentativa de bem-estar acaba por nos levar às prisões, pois há um abismo cada vez maior entre os bens disponíveis e as pessoas em condições de usufruí-los. Diz o saudoso filósofo:

O que se tem registrado, em anos recentes, com a criminalidade cada vez maior (um processo, observemos, paralelo ao decréscimo da associação ao partido comunista ou a outros partidos radicais da “ordem alternativa”), não é um produto de mau funcionamento ou negligência – muito menos de fatores externos à própria sociedade (embora assim seja descrito cada vez mais freqüentemente –, quando, de forma típica, a correlação entre criminalidade e imigração, afluxo de pessoas estranhas, de raças ou culturas estrangeiras, se especula ou se declara). É, em vez disso, o próprio produto da sociedade de consumidores, logicamente (se não legalmente) legítimo; e, além disso – também um produto inevitável. Quanto mais elevada a “procura do consumidor” (isto é, quanto mais eficaz a sedução do mercado), mais a sociedade de consumidores é segura e próspera. Todavia, simultaneamente, mais amplo e mais profundo é o hiato entre os que desejam e os que podem satisfazer os seus desejos, ou entre os que foram seduzidos e passam a agir do modo como essa

condição os leva a agir e os que foram seduzidos, mas se mostram impossibilitados de agir do modo como se espera agirem os seduzidos (BAUMAN, 1998, p. 55).

É possível estabelecer uma relação entre o tempo e o delito. Na verdade, a pena privativa de liberdade cunhou-se como a principal punição imposta pelo Estado ao transgressor da norma penal incriminadora. No preceito penal secundário, está ali prevista uma medida de tempo a ser recolhida da vida do condenado.

Essa relação entre o tempo e a pena já foi anotada na obra magistral de Ana Messuti (MESSUTI, 2003), em que merece especial registro a seguinte passagem:

Na prisão confiamos ao tempo a execução da pena. O sujeito que, expulso da comunidade de pessoas, entra na prisão, não será o mesmo que sairá da prisão e que se reintegrará a essa comunidade da qual foi expulso. O tempo (independentemente das condições em que transcorra) operará sua gradual transformação. Porque o tempo da pena, por mais peculiar que seja, escoá-se em comum com o tempo que transcorre livre de pena – o tempo de vida de um ser humano. E, na medida em que vão se descontando os anos de pena, igualmente vão se descontando os anos de vida (p. 50).

Todo esse caminhar teórico permite, assim, concluir que o tempo é uma baliza relevante para o direito penal. Mais ainda, permite refletir que o princípio da legalidade penal não consegue superar a dificuldade de se medir o delito pela régua do tempo, pois sempre haverá discussões sobre o acerto de se subtrair uma parcela da vida daquele que foi condenado.

A pena acomete o condenado e o lança, no caso brasileiro, a um outro estágio de existência, onde o tempo transcorre num outro ritmo, como se o encarcerado estivesse noutra dimensão, sendo regido por outra física, diversa da mecanicista newtoniana. E quando

se analisa as condições do cárcere, especialmente no caso goiano, tais circunstâncias demonstram-se ainda mais perversas.

## 2 Situação do cárcere – taxa de ocupação

Se o tempo que se subtrai do condenado pode ser visto como uma parcela da vida, pior ainda é a constatação de que essa parcela da vida é tomada pelo Estado em condições que não se podem considerar as mais adequadas.

A população carcerária do Brasil tem aumentado significativamente. No entanto, não há vagas para todos os presos. A tabela a seguir ilustra essa realidade.

<b>RELAÇÃO E EVOLUÇÃO DOS PRESOS NO BRASIL DE 2010 A 2017:</b>								
ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015 <sup>1</sup>	2016 <sup>2</sup>	2017 <sup>3</sup>
PRESOS	445.705	471.254	513.713	537.790	584.361	615.933	644.575	<b>686.594</b>
VAGAS	278.726	295.413	310.243	317.423	370.860	371.459	393.842	<b>407.309</b>
DÉFICIT	166.979	175.841	203.470	220.367	213.501	244.474	250.733	279.285

Tabela confeccionada pelo autor

Quando se olha para a região Centro-Oeste, o quadro retratado não destoa da realidade brasileira como um todo, especialmente se considerada a lotação decorrente dos presos provisórios. Na verdade, cabe aqui uma breve discussão sobre presos provisórios no Brasil. O novo artigo 282 do Código de Processo Penal estabelece que a prisão preventiva não será admitida quando possível outra medida cautelar diversa da prisão. Logo, a prisão preventiva reveste-se de excepcionalidade. Não obstante, o que se tem observado no Brasil é que a população carcerária provisória oscila próximo de 40% (quarenta por cento). Ou seja, a prisão preventiva tem se revelado como uma regra e não uma exceção.

Daí a explicação trágica do quadro se que se mostra a seguir:

Presos provisórios em 2015 – REGIÃO CENTRO-OESTE			
ESTADO	CAPACIDADE	OCUPAÇÃO	TAXA DE OCUPAÇÃO
DF	1.142	3.319	290%
GO	2.168	6.725	310%
MT	1.736	6.782	390%
MS	406	3.197	787%
TOTAL	5.452	20.023	367%

Fonte: Conselho Nacional do Ministério Público:  
A visão do Ministério Público sobre o sistema Prisional Brasileiro –2016.

Os dados do sistema prisional do Estado de Goiás vão no mesmo caminho. O levantamento da população carcerária, desde 2010 até 2017, sempre apresenta uma taxa de ocupação bem superior à sua capacidade. No último ano, esse número é mais do que o dobro permitido.

<b>RELAÇÃO E EVOLUÇÃO DOS PRESOS EM GOIÁS DE 2010 A 2017:</b>								
ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PRESOS	10.996	11.163	11.218	12.079	13.244	15.965	19.821	21.505
VAGAS	6.734	6.891	7.085	7.780	8.491	7.909	8.845	9.772
DÉFICIT	4.262	4.272	4.133	4.294	4.753	8.056	10.976	11.733

Tabela confeccionada pelo autor

Ressalte-se que, até 2017, a administração penitenciária estava vinculada à Secretaria Estadual de Segurança Pública e Administração Prisional, a cargo da Superintendência Executiva de

Administração Penitenciária – SEAP. Havia, na ocasião, oito regiões administrativas em todo o Estado. Também se observava que o quadro de superlotação estava presente em todas elas.

Veja o quadro:

REGIÃO	CELAS	CAMAS	CAPACIDADE	LOTAÇÃO	TAXA
1ª REGIONAL METROPOLITANA	662	3.605	3.107	8.671	279%
2ª REGIONAL NOROESTE	126	714	833	1.604	192%
3ª REGIONAL ENTORNO	166	1.004	1.009	3.600	356%
4ª REGIONAL SUDESTE	239	1.182	1.236	2.297	185%
5ª REGIONAL CENTRO-OESTE	106	341	447	845	189%
6ª REGIONAL SUDOESTE	202	1.041	804	2.054	255%
7ª REGIONAL NORTE	199	1.303	1.436	1.574	109%
8ª REGIONAL NORDESTE	115	571	393	1.097	279%
TOTAL	1.815	9.761	9.265	21.742	234%

Fonte: SEAP/GO  
Tabela confeccionada pelo autor

Interessante notar, a partir das informações constantes dos dados acima, que o sistema prisional goiano funciona com uma lotação superior à quantidade de camas disponíveis. Noutras palavras, admite-se que há presos recolhidos sem local para dormir. Também estranha que há regiões em que a capacidade é maior que a quantidade de camas, o que mostra que os dados apresentados nem sempre são confiáveis.

É necessário reconhecer que, a partir de janeiro de 2018, em razão de uma rebelião que ocorreu na Penitenciária Odenir Guimarães, o Governo do Estado de Goiás buscou traçar novos rumos para a execução penal.

Foi editado um novo marco regulatório, Lei Estadual de Goiás nº 19.962, de 3 de janeiro de 2018, que alterou a estrutura básica

e complementar da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária. Além de outras tratativas, a referida legislação estadual goiana apresenta uma nova configuração para o sistema prisional goiano. Por essa proposta, haverá três níveis de presídios no Estado: especiais, regionais e sub-regionais, com o aumento das vagas oferecidas de pouco mais de nove mil para quase vinte mil.

A política pública carcerária concebida com essa legislação, através de um marco regulatório legal, ainda não foi implantada. Da análise da legislação citada, verifica-se que há uma distribuição regional da administração penitenciária em três níveis. No primeiro nível, há a Unidade Prisional Especial, com previsão de 88 vagas, denominado Núcleo de Custódia. Num segundo nível, encontram-se as unidades prisionais estaduais, com 1.976 vagas, distribuídas em 6 estabelecimentos prisionais. O terceiro nível é constituído de unidades prisionais regionais. Essas estão subdivididas em unidades prisionais da região metropolitana, num total de 12 unidades, com 4.718 vagas; e nas unidades do interior, total de 35 unidades, com 10.473 vagas. Ou seja, o sistema prisional goiano espera operar em 54 unidades prisionais, administrando 17.167 vagas.

Dessas unidades previstas, apenas 9 estão concluídas, e 5 estão em construção. O restante – 40 (quarenta) unidades prisionais – ainda está apenas planejado.

Avaliar essa nova política pública penitenciária é necessário. Primeiro, porque o Estado brasileiro não custeia as suas próprias atividades. Os recursos necessários para manutenção da Administração Pública, no cumprimento de todas as suas missões constitucionais, principalmente as atividades relacionadas à Segurança Pública, foram arrecadados mediante uma atividade de intervenção na vida financeira de seus cidadãos, essencialmente no exercício da atividade tributária. Logo, a avaliação de suas políticas

públicas decorre do cumprimento do princípio de prestar contas de suas atividades, para verificar o cumprimento dos princípios constitucionais da Administração Pública, conforme insculpidos no artigo 37, *CAPUT*, da Carta Magna, como o da eficiência.

### **3 Os Dados Coletados e Analisados**

Importa consignar aqui que todos os dados a seguir analisados foram obtidos dos 41 (quarenta e um) processos de execução penal, cuja relação consta do anexo deste artigo. Também merece registro que o acesso a tais autos foi franqueado pela juíza da 2ª Vara de Execuções Penais, Dra. Wanessa Rezende Fuso Brom.

#### **3.1 Origem dos presos**

Pode parecer estranho que a origem do preso tenha alguma relevância para a adoção de alguma política pública penitenciária, mas o olhar atento para a realidade acaba por indicar a importância dessa variável. É que as experiências demonstram que políticas públicas que melhoram índices de saúde ou de educação da população refletem positivamente nos índices de criminalidade. Normalmente, políticas públicas que atendem a jovens da periferia das grandes cidades, promovendo atividades culturais ou esportivas, acabam por afastá-los dos delitos.

Daí a importância de se verificar se a população carcerária predominante é do próprio Estado. Uma política pública de Goiás não teria tanto efeito na população carcerária, se essa viesse de outros Estados. Para registro, há regiões no Brasil onde a população carcerária é preponderantemente exógena. Por exemplo, nas regiões de fronteira, onde se verifica grande incidência de crimes de tráfico de drogas.

No caso de Goiás, porém, pôde-se observar que a nossa população carcerária é, preponderantemente (mais de 50%), do próprio Estado. Logo, a hipótese provável é que a nossa criminalidade não sofre contingências externas relevantes. O quadro a seguir apresentado é bastante ilustrativo:

### 3.2 Principais delitos

Um segundo dado recolhido da análise é o principal crime pelo qual foi o penitente condenado. Aqui, mais uma vez, denota-se que os crimes patrimoniais, principalmente os cometidos com violência, são a maioria. Também estão presentes os crimes de tráfico de drogas.

### 3.3 Tempo de Condenação e Tempo de Cumprimento

No presente artigo, analisa-se a relação entre o tempo e a pena. Logo, a correlação entre essas duas variáveis mostra-se interessante. Nos casos analisados, chegou-se ao seguinte quadro:

TEMPO DE CONDENAÇÃO E TEMPO DE CUMPRIMENTO					
	Condenação Total	Provisório	Provisório + fechado	Provisório + fechado + semiaberto + aberto	Provisório + fechado + semiaberto + aberto + LC
Em dias	109.453	7760	21.381	42.161	63.995
Percentual	100%	8%	17,78%	43%	68%
Média Total/41	2.669 dias ou 7 anos 4 meses e 27 dias	189 dias ou 6 meses e 9 dias	521 dias 1 ano, 5 meses e 10 dias	1.028 dias 2 anos, 10 meses e 6 dias	1.560 dias 4 anos e 4 meses

As penas são fixadas em ano, mês e dia. Para facilitar a contagem e a análise, houve a transformação de toda a pena em dias, sendo que o ano foi considerado como de 365 dias, e os meses, de 30 dias.

Um primeiro dado é o percentual de cumprimento da pena provisoriamente. O que se afirma, pelo senso comum, é que o percentual de cumprimento da pena, provisoriamente, seria bastante elevado. Nas amostras analisadas, isso não se verificou. Pelo contrário, menos de 10% da pena total foi cumprida dessa forma. Obviamente que a amostra analisou apenas processos de execução já findos, ou seja, não se considerou aqui aqueles presos provisoriamente que foram, eventualmente, absolvidos, não gerando, com isso, guia de execução da pena a ser encaminhada ao juízo de execução.

Um segundo dado é que há um total de 8 (oito) presos que cumpriram acima de 100% (cem por cento) do total da pena. O anexo mostra que isso ocorreu naqueles casos em que o preso já se encontrava em livramento condicional. Logo, esse percentual aparentemente absurdo revela apenas um atraso na análise do caso pelo Poder Judiciário, visto que foi considerada, como última data, aquela em que foi proferida a sentença extintiva. No entanto, no geral, os presos cumprem menos de 70% (setenta por cento) da pena total fixada. Se considerar como pena restritiva de liberdade, o percentual alcança menos de 20% (vinte por cento), considerando aqui o tempo de prisão provisória e o regime fechado.

### 3.4 Relação entre faltas e fugas com regressões no sistema prisional

Outro dado relevante na amostra é a quantidade de faltas graves e fugas. Em princípio, a prática de uma falta grave, devidamente homologada pelo juízo, conduz o preso a um regime anterior mais

gravoso, na forma do artigo 118 da LEP. Então, para cada uma das faltas e fugas registradas, corresponderia uma regressão.

Isso não se verificou nos casos analisados. Pelo contrário, o que se observou é que a punição não se mostrou automática. Quase todas as faltas e fugas não ensejaram regressão de regime.

FALTAS GRAVES E FUGAS X REGRESSÕES			
Faltas	Fugas	Regressão	Percentual
7	48	5	9%

Há uma hipótese plausível para esse fenômeno. As condições do cárcere, como já demonstradas, não atendem ao que dispõe a Lei de Execução Penal. Por exemplo, verificou-se que a taxa de ocupação do cárcere está bem acima da capacidade. Como medida mitigadora, haveria uma relativa tolerância do Poder Judiciário com o comportamento dos condenados.

### 3.5 Relação entre remição e comutação com o total de pena – População geral

O quadro que se observou aqui é o mais desanimador. Não somente se retira parcela da vida do condenado, mas também é ele aleijado da possibilidade de exercer trabalho digno, uma das principais ferramentas na sua recuperação social.

PENA TOTAL X REMIÇÃO		
Pena total	Pena remida	Percentual
109.453	973	0,88%

Mesmo para aquelas hipóteses de benefícios decorrentes do favor da Presidência da República, como é o caso da comutação de penas, também não houve aplicação relevante nos casos estudados.

PENA TOTAL X COMUTAÇÃO		
Pena total	Comutação	Percentual
109.453	3.059	2,79%

O tempo de cumprimento de pena no Brasil pode ser reduzido pelo trabalho, estudo ou, ainda, por perdão parcial da pena, o que se denomina de comutação de penas. A remição pelo trabalho está prevista no artigo 126 da Lei de Execuções Penais, Lei Federal nº 7.210/1984. A comutação de penas decorre de benefício presidencial, normalmente concedido nas proximidades do Natal. Há possibilidade de redução de até um terço da pena pela remição. Nos casos analisados, o que se observou é que o percentual foi bem inferior àquele que seria desejável. O que se denota daí é que o sistema atual carece de políticas públicas que favoreçam o trabalho dos condenados. Na verdade, é importante consignar que o trabalho do preso é um direito garantido no artigo 28 da LEP, o que importa concluir que a atual realidade necessita de intervenção urgente do Estado de Goiás, com a adoção de medidas que favoreçam o exercício desse direito.

### 3.6 Relação entre remição e comutação com o total de pena – População feminina

Em proêmio, importa considerar aqui que o Dr. Fernando Braga Viggiano, que obteve seu título de doutoramento pela Universidade de São Paulo, com a tese *CRIMINOLOGIA E POLÍTICA CRIMINAL: APORTES CRÍTICOS SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEMININO*, apresentou uma palestra na Universidade Federal de Goiás, no Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas – PPGDP, na qual analisou as condições do cárcere para o público feminino, sustentando que muitos dos estabelecimentos penais do Brasil sequer poderiam receber o título de penitenciárias, pois não atendem às exigências da Lei de Execução Penal. De maneira especial,

essas condições perversas atingem mais intensamente as mulheres, especialmente aquelas que são mães.

Com efeito, os presídios não são locais projetados para a população feminina. As alas, as celas, o espaço de convivência, tudo é feito pensando nos homens. As adaptações para receber mulheres são a regra.

Não obstante, no caso em estudo, o que se observou é que as mulheres buscam, muito mais que a população carcerária masculina, a redução da pena pelo trabalho.

RELAÇÕES COM POPULAÇÃO FEMININA									
FALTAS GRAVES E FUGAS X REGRESSÕES				PENA TOTAL X REMISSÃO			PENA TOTAL X COMUTAÇÃO		
Faltas	Fugas	Regressão	Percentual	Pena total	Pena remida	Percentual	Pena total	Comutação	Percentual
2	2	0	0%	8.066	239	2,96%	8.066	0	0%

### 3.6 Causa de extinção da execução penal

Por fim, o estudo dos casos considerou as causas da extinção da punibilidade, ou o motivo pelo qual encerrou-se o processo de execução.

Mais uma vez, aqui se observa que o aparelho estatal ainda não se organizou para a busca da efetividade. Os casos de extinção por morte ou prescrição são muito superiores aos de qualquer outra causa, isoladamente. A extinção pelo cumprimento integral da pena, o que seria o normal num processo de execução, alcança percentual pequeno.

FORMAS DE EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO				
INDULTO	PRESCRIÇÃO	MORTE	CUMPRIMENTO	SUBSTITUIÇÃO
12	15	2	10	2

## 4 Conclusão

Os caminhos do condenado pelo sistema prisional possuem alguns atalhos. É possível obter a certidão de passagem completa, sem perder todo o tempo imposto na sentença. Na verdade, o normal é que o tempo de privação de liberdade não corresponda ao total da pena, como foi demonstrado, em princípio, pelos dados levantados.

Não obstante, persiste o drama do cárcere no Brasil e, notadamente, no estado de Goiás. Mesmo que se consiga construir todos os presídios previstos para o Estado, na forma preconizada na Lei Estadual nº 19.962/2018, ainda assim, não se atenderá à totalidade de presos.

Além disso, não há políticas públicas que resultaram, ainda, numa inclusão dos encarcerados em programas de trabalho e estudo, especialmente quando se analisa o percentual de redução de pena nesses moldes, ou seja, o tempo de remição. Na indução dessa política, não se pode olvidar que o trabalho dignifica o homem e não está dentre aqueles direitos alcançados com a pena privativa de liberdade. Pelo contrário, reveste-se no exercício de um direito legalmente reconhecido.

Não obstante, reconhece-se que a população carcerária feminina demonstra uma participação maior nos trabalhos desenvolvidos, pois o percentual de mulheres que obtiveram esse benefício mostrou-se superior ao da população masculina. Isso a despeito das condições dos presídios atingirem o público feminino de forma mais intensa, pois não são projetados, via de regra, para atenderem às necessidades peculiares das mulheres, especialmente daquelas que são mães.

Tudo posto, persiste a primeira inquietação. Há necessidade urgente de uma nova forma de pensar a execução penal. Uma nova percepção que rompa a simples ideia da pena apenas como castigo. É de se reconhecer que o tempo é uma medida também gravosa para o condenado. Perde-

se ali uma razoável parcela da vida. Cabe ao Estado fomentar e executar políticas públicas carcerárias que minorem esse drama.

### Referências Bibliográficas

AGOSTINHO, Santo. *SUMA TEOLÓGICA*. Disponível em: <<https://sumateologica.files.wordpress.com/2017/04/suma-teolc3b3gica.pdf>>. Acessado em: 9 jul. 2018.

ANUÁRIO Brasileiro de Segurança Pública 2016. Disponível em: <[HTTP://WWW.FORUMSEGURANCA.ORG.BR/STORAGE/10\\_ANUARIO\\_SITE\\_18-11-2016-RETIFICADO.PDF](HTTP://WWW.FORUMSEGURANCA.ORG.BR/STORAGE/10_ANUARIO_SITE_18-11-2016-RETIFICADO.PDF)>. Acessado em: 12 set. 2017.

BAUMAN, Zigmunt. *O MAL-ESTAR DA PÓS-MODERNIDADE*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BECCARIA, Cesare. *DOS DELITOS E DAS PENAS*. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/eb000015.pdf>>. Acessado em: 21 fev. 2018.

BONESANA, Cesare. *DOS DELITOS E DAS PENAS*. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/eb000015.pdf>>. Acessado em: 21 fev. 2018.

CAPRA, Fritjof. *O PONTO DE MUTAÇÃO*. São Paulo: Cultrix. 2006.

FOUCAULT, Michel. *VIGIAR E PUNIR: história da violência nas prisões*. 32. ed. Trad. Raquel Ramalhe. Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.

LIMA, Renato Sérgio de. *ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA*. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/publica/>>. Acessado em 22 fev. 2018. 1ª a 11ª ed.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologia*. 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

VIGGIANO, Fernando Braga. *CRIMINOLOGIA E POLÍTICA CRIMINAL: APORTES CRÍTICOS SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEMININO*. Goiânia/GO, 2018 (comunicação oral).



## POLÍTICA PRISIONAL MODULAR: TECNOLOGIA EXTRAÍDA DE “UM MUSEU DE GRANDES NOVIDADES”

*“Eu vejo o futuro repetir o passado  
Eu vejo um museu de grandes novidades  
O tempo não para  
Não para, não, não para”.*  
Cazuza

*Franciele Silva Cardoso  
Carolina Rosa Santos*

**RESUMO:** O presente artigo propõe-se a introduzir reflexões sobre a nova política prisional formatada pelo estado de Goiás, denominada por estas pesquisadoras de “política prisional modular”, enquanto uma política pública eficaz para atingir seu fim declarado, qual seja, amenizar o encarceramento em massa. Inicia-se com um breve panorama sobre as políticas públicas e seus ciclos de formatação. Em seguida, o artigo destaca a influência do paradigma punitivo e repressivo sobre o sistema prisional que culmina na privação de liberdade de expressiva quantidade de pessoas. No tópico subsequente, apresenta-se a nova política prisional modular, segundo a formatação oficial do poder público. Por fim, debruça-se sobre essa nova política prisional e conclui-se que ela emerge em um contexto

de pouca participação social no seu processo de construção; apresenta-se como uma política reservada, sigilosa e pouco transparente, de modo que se coloca em xeque se há uma política pública devidamente formatada e se dentre as alternativas existentes ela será a mais adequada para conter os déficits de vagas no sistema prisional goiano e o encarceramento em massa.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política Pública - encarceramento em massa - déficit de vagas - celas modulares.

**ABSTRACT:** The present article proposes to introduce reflections on the new prisons policy formatted by the State of Goiás, called by these researchers of modular prison policy, as an effective public policy to reach its priority goal, which is, to ease the mass incarceration. It begins with a brief overview of public policies and their formatting cycles. Next, the article highlights the influence of the punitive and repressive paradigm on the prison system that culminates in the deprivation of freedom of expressive amount of people. In the subsequent topic, the new modular prison policy is presented according to the official formatting of the public power. Finally, it focuses on this new prison policy and concludes that it emerges in a context of low social participation in its construction process, presents itself as a reserved, secretive and not transparent policy, thus questioning whether there is a properly formatted public policy and whether, among the existing alternatives, it will be the most adequate to stop the deficits of vacancies in the prison system of Goiás and mass incarceration.

**KEYWORDS:** public policy - mass incarceration - vacancy deficit - modular cells.

## Introdução

No Brasil, a prisão ainda é a regra e não exceção ou a *ULTIMA RATIO*; essa afirmação se confirma com mais clareza na permanência indiscriminada da aplicação do instituto da prisão cautelar, o que representa uma violação ao ordenamento jurídico em vigor. O certo é que o encarceramento em massa é o resultado contundente da aplicação da prisão como regra.

No estado de Goiás, como justificativa para amenizar o déficit de vagas no sistema prisional e visando a combater o encarceramento em massa, formatou-se uma nova política prisional, denominada neste artigo como política prisional modular.

Em linhas gerais, essa nova política almeja construir, ampliar e reformar unidades prisionais com o intuito de criar novas vagas no sistema penitenciário goiano, reduzindo o déficit de vagas e a superlotação carcerária, através da aquisição e instalação de celas prisionais pré-fabricadas e móveis.

A análise aqui proposta apresenta em um primeiro momento o conceito, características e ciclos de formatação das políticas públicas, cujas fases são imprescindíveis para caracterizar uma política verdadeiramente pública.

Como consequência do paradigma repressivo da política criminal brasileira, com desdobramento incisivo sobre o encarceramento em massa, tem-se um fenômeno perpetuador de crises e caos, que pulveriza a violência nas prisões e a partir das prisões.

Nessa perspectiva, torna-se relevante analisar e refletir sobre a atual proposta da política prisional goiana, enquanto política pública prioritária e emergencial eleita pelo poder público como alternativa eficaz no combate ao superencarceramento e ao déficit de vagas nos presídios goianos.

## 1 Considerações iniciais sobre políticas públicas

Nas lições de Maria das Graças Rua, políticas públicas são *OUTPUTS*, pois resultam de atividade política e correspondem ao conjunto de ações e decisões estrategicamente selecionadas, revestidas da autoridade soberana do poder público, relativas à alocação de recursos públicos.<sup>1</sup>

À luz da proposta de um conceito jurídico, Maria Paula Dallari Bucci define políticas públicas como:

[...] programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.<sup>2</sup>

Por sua vez, Celina Souza acrescenta que, em governos democráticos, as políticas públicas traduzem propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações capazes de proporcionar resultados ou mudanças na realidade de setores da vida social.<sup>3</sup>

Laswell, apud Celina Souza, sustenta que as “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz?”<sup>4</sup>

<sup>1</sup> RUA, Maria das Graças. *ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Conceitos Básicos*. Disponível em [https://aprender.ead.unb.br/pluginfile.php/13490/mod\\_folder/content/0/Bibliografia%20complementar/An%C3%A1lise%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20-%20Maria%20das%20Gra%C3%A7as%20Rua.pdf?forcedownload=1](https://aprender.ead.unb.br/pluginfile.php/13490/mod_folder/content/0/Bibliografia%20complementar/An%C3%A1lise%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20-%20Maria%20das%20Gra%C3%A7as%20Rua.pdf?forcedownload=1). Acesso em 03/07/2018 às 14h.

<sup>2</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. *DIREITO ADMINISTRATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS*, p. 39.

<sup>3</sup> SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: uma revisão da literatura”. *SOCIOLOGIAS* (revista), p. 20-45. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso 03/07/2018 às 15h, p. 26.

<sup>4</sup> SOUZA, Celina. Ob. Cit. p. 24. Acesso 03/07/2018 às 15h.

As distintas definições de políticas públicas realçam o quão importante elas são na dinâmica social e política de uma coletividade. Assim sendo, seu processo de formatação também é de considerável relevância.

As políticas públicas são concebidas a partir da ideia de ciclo: as etapas referentes à identificação dos problemas, à formulação, à implementação, à avaliação, à fiscalização e ao controle se sucedem e ao mesmo tempo se complementam. Nesse sentido, Clarice Seixas Duarte discorre sobre esse ciclo:

O processo de definição e implementação das políticas públicas envolve uma série de atividades e etapas distintas, dentre as quais podemos destacar: (a) identificação dos problemas e demandas a serem atacados para a definição das prioridades a serem decididas junto aos formuladores de políticas públicas; (b) formulação de propostas concretas entre diferentes opções de programas a serem adotados; (c) implementação propriamente dita da política, com a criação da estrutura necessária e observância da burocracia existente, gasto de recursos e aprovação de leis; (d) avaliação dos resultados da política por meio da verificação dos resultados e impacto da política, para que se possa aferir se ela realmente funciona ou não; (e) fiscalização e controle da execução da política por meio da atuação da sociedade civil, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público.<sup>5</sup>

Evidencia-se que as distintas fases são peculiares e essenciais para a concretização de determinada política pública. Inicialmente, elegem-se quais demandas são mais relevantes politicamente e que se tornarão prioritárias, em seguida, formata-se a política pública, momento em que a sociedade civil, especialistas e políticos debatem sobre eventuais alternativas para o problema eleito, e as ações começam a se desenhar. Mais a mais, inicia-se a implementação da política pública, instante em que as ações planejadas são concretizadas. Por derradeiro, os resultados e a execução da política pública são avaliados e fiscalizados.

<sup>5</sup> DUARTE, Clarice Seixas. “O Ciclo das Políticas Públicas” IN: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (orgs). *O DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL*. p.16-43.

É nessa ótica que as políticas públicas precisam ser sistematicamente pensadas e planejadas.

Em um Estado Democrático de Direito, é de fundamental importância para a legitimidade do processo de formulação de uma política pública, a participação da sociedade nessas etapas de seu ciclo.

É sob esse enfoque que se almeja analisar a nova política prisional modular em desenvolvimento no estado de Goiás.

## 2 Das políticas criminais e prisionais

No âmbito das políticas criminais, as diretrizes que nortearam e ainda norteiam as políticas brasileiras se basearam e se baseiam em uma estrutura altamente repressiva de combate à violência e à criminalidade e de endurecimento da legislação com punições mais severas.

Na percepção de Vera Regina Pereira de Andrade, a política criminal é concebida:

[...] como o conjunto de estratégias e ações através das quais o Estado instrumentaliza a luta contra a criminalidade (entendida como o império do “mal”, da periculosidade ou anti-sociabilidade), em defesa da sociedade (o “bem”) respaldada pela ciência; luta demarcada no entorno do poder punitivo estatal, e que faz da Política Criminal uma política penal estatal de defesa social contra a criminalidade.<sup>6</sup>

No mesmo alinhamento, Juarez Cirino apud Vera Regina descreve a política criminal brasileira como:

o que deveria ser a política criminal do Estado existe, de fato, como simples política penal instituída pelo Código Penal e leis complementares – em última instância, a formulação legal do programa oficial do controle do crime e da criminalidade: a

<sup>6</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *PELAS MÃOS DA CRIMINOLOGIA*: o controle penal para além da (des) ilusão. p. 277.

definição de crimes, a aplicação de penas e a execução penal, como níveis sucessivos da política penal do Estado, representam a única resposta oficial para a questão criminal.<sup>7</sup>

No que concerne ao paradigma punitivo, Vera Regina Pereira de Andrade salienta que esse modelo não apenas se mantém em vigor, mas também se encontra fortalecido enquanto modelador da ideologia de defesa social, cujo conceito de criminalidade corresponde à violência de sujeitos perigosos e o conceito de pena de prisão se sustenta na ideologia do tratamento do criminoso e na ressocialização que se apresenta como função declarada da pena.<sup>8</sup>

Acrescenta, ainda, a criminóloga, que há um plano simbólico e bélico da reprodução punitiva que se perpetua nos discursos, práticas legais e político-criminais, que em nome do combate à criminalidade violenta de rua como inimigo causador da insegurança coletiva e individual polariza a sociedade em potenciais infratores e potenciais vítimas, replicando as desigualdades e as lutas sociais.<sup>9</sup> E continua sua análise afirmando que na era do capitalismo globalizado neoliberal o controle penal se apresenta como um mecanismo de controle social:

[...] num contexto em que ordem e criminalidade apresentam limites confusos e superpostos, gerados/agravados por um quadro crescente de desemprego (estrutural), aumento da pobreza e exclusão social, individualismo e intolerância para com o outro. Esse quadro traduz o “regime do excesso”: excesso de pessoas tratadas como verdadeiro lixo humano, o excedente da economia de mercado globalizada, uma *UNDERCLASS*, a “multidão”, os “novos impuros”.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Ob. Cit. p. 277.

<sup>8</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Ob., Cit. p. 363.

<sup>9</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Ob. Cit. p. 364.

<sup>10</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Ob. Cit. p. 163.

É a partir dessas concepções, desenvolvidas há décadas pelo Estado, pautadas em um paradigma punitivo e repressivo, que se torna possível compreender o atual cenário do sistema prisional, verdadeiro caos que dispensa maiores descrições.

Esta estrutura repressiva desencadeia crescentes processos de encarceramento, ligados intimamente ao ciclo prisão – soltura – reaprisionamento, com reflexo imediato no sistema prisional e na segurança pública.

A política que tem sobressaído nos últimos tempos é “uma política não assumida de encarceramento em massa que elevou a população prisional a patamares não gerenciáveis”<sup>11</sup> e que tem proporcionado crescente déficit de vagas no sistema prisional, pois, mesmo não havendo vagas, ainda se prende.

As políticas criminais, prisionais e de segurança pública precisam ser concebidas sob a ótica das políticas públicas, porque de fato são políticas públicas, sendo imprescindível que sejam formuladas sob essa perspectiva.

Todavia, é importante avaliar se as políticas no âmbito criminal consideradas como prioritárias são as mais eficazes para alcançar os resultados que se propõem, quais sejam, o combate à criminalidade e à violência, ou se é imperioso e urgente buscar outras políticas estratégicas não tão repressivas e não tão encarceradoras.

### **3 Breves reflexões sobre as questões penitenciárias: encarceramento x vagas**

O sistema penitenciário brasileiro no julgamento da ADPF nº 347 foi reconhecido pela suprema corte como um estado de coisas inconstitucional em razão das práticas reiteradas e rotineiras de des-

<sup>11</sup> CARDOSO, Franciele Silva; SANTOS, Pedro Sérgio dos (orgs.). *CRIME, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: estudos inaugurais*. p. 61.

respeito à dignidade da pessoa humana das pessoas privadas de liberdade nos cárceres brasileiros.

Pontuou-se, no referido julgamento, que em nosso sistema penitenciário ocorria violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no que se refere à dignidade, higidez física e integridade psíquica, de modo que as penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios brasileiros se convertiam em penas cruéis e desumanas. Destacou, ademais, que a forte violação de direitos fundamentais repercutia além das respectivas situações subjetivas e produzia mais violência contra a própria sociedade. Ressaltou-se, ainda, que os cárceres não se prestavam à ressocialização dos presos, fomentavam o aumento da criminalidade, pois transformavam pequenos delinquentes em “monstros do crime”. Assinalou-se, por fim, que a situação dos cárceres seria assustadora, pois dentro dos presídios produziam-se violações sistemáticas de direitos fundamentais e, fora deles, aumento da criminalidade e da insegurança social.

O relator da ADPF nº 347<sup>12</sup>, Ministro Marco Aurélio de Melo, ratificou em seu voto que a maioria dos detentos se sujeitava à superlotação de presídios, torturas, violência sexual, celas imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida não apropriada para consumo humano, falta de água potável, de produtos higiênicos básicos, de acesso à assistência judiciária, à educação, à saúde e ao trabalho, ao amplo domínio dos cárceres por organizações criminosas, insuficiência do controle quanto ao cumprimento das penas, discriminação social, racial, de gênero e de orientação sexual.

O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen) constatou que o número de pessoas privadas de liberdade, nas distintas unidades da federação, tem sido crescente desde 1990,

<sup>12</sup> Inteiro teor do acórdão proferido em medida cautelar na ADPF 347 MC/DF. Voto do Ministro Marco Aurélio de Melo. p. 23. Disponível <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em 24/07/2018 às 22h18.

época em que havia cerca de 90 mil pessoas privadas de liberdade. Em 2016, o número de pessoas encarceradas saltou para 726.700.<sup>13</sup>

No pertinente ao quantitativo de pessoas presas e o respectivo número de estabelecimentos prisionais, recentes informações cadastradas na plataforma denominada geopresídios<sup>14</sup>, do Conselho Nacional de Justiça, demonstraram que atualmente há no Brasil 2.629 estabelecimentos prisionais com 410.230 vagas. No mês de junho de 2018, havia 683.639<sup>15</sup> pessoas privadas de liberdade, sendo que, desse total, 250.096 eram presas provisórias. Evidenciou-se um déficit total de vagas no sistema penitenciário brasileiro correspondente a 266.805:

Quadro Nacional			
Estabelecimentos	VAGAS	PRESOS	DÉFICIT DE VAGAS
2.629	410.230	683.639	273.409

Em relação ao sistema prisional goiano, as informações do CNJ apresentaram o seguinte panorama<sup>16</sup>:

Estabelecimentos	Vagas	Presos	Déficit de Vagas	Presos Fechado	Presos Semi-aberto	Presos aberto	Presos Provisórios	Presos Prisão Domiciliar	Presos monitoramento eletrônico
153	9.600	20.405	9.845	8.182	2.580	605	9.017	8.363	2.306

Nesse cenário, no mês de junho de 2018, há o registro de 9.600 vagas no sistema prisional goiano, aprisionando 20.405 pessoas, sen-

<sup>13</sup> Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Brasília. Junho/2016. p. 9.

<sup>14</sup> Relatório Mensal do Cadastro Nacional e Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEPI). Dados das inspeções nos estabelecimentos penais. Geopresídios. Disponível em [http://www.cnj.jus.br/inspecao\\_penal/mapa.php](http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php). Acesso em 25/07/2018 às 09h28.

<sup>15</sup> Nesse número foram consideradas as pessoas em prisão domiciliar.

<sup>16</sup> Relatório Mensal do Cadastro Nacional e Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEPI). Dados das inspeções nos estabelecimentos penais. Geopresídios. Disponível em [http://www.cnj.jus.br/inspecao\\_penal/gera\\_relatorio.php?tipo\\_escolha=comarca&topcao\\_escolhida=16&tipoVisao=estabelecimento](http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&topcao_escolhida=16&tipoVisao=estabelecimento). Acesso em 25/07/2018 às 09h28.

do que, desse total, 9.017 pessoas eram presas provisórias, por conseguinte, o déficit de vagas correspondia a 9.845.

A Diretoria Geral de Administração Penitenciária (DGAP<sup>17</sup>) informou que, em março de 2018, as unidades prisionais do estado de Goiás detinham uma capacidade total de 10.837 vagas<sup>18</sup>, mas encarceravam 20.457 internos, de modo que se verificou que o sistema penitenciário goiano operava muito além de sua capacidade, com um excedente correspondente a 9.432 vagas, o que representava 188% de pessoas presas acima do limite.

O problema do superencarceramento em Goiás despertou maior atenção em janeiro de 2018 quando ocorreram motins no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia que culminaram na morte de nove detentos e quatorze ficaram feridos. E, nesse contexto de crise, que há tempos é uma crise perene, a nova política modular vem sendo formatada.

#### 4 Celas modulares prisionais: nova política prisional<sup>19</sup>

O governo de Goiás, por intermédio da Diretoria Geral de Administração Penitenciária (DGAP), está desenvolvendo, dentre ou-

<sup>17</sup> A DGAP foi criada pela Lei Estadual 19.962, de 03 de janeiro de 2018, e a ela compete executar a política penitenciária do Estado e exercer a coordenação, o controle e administração de seus estabelecimentos prisionais, praticar atos de execução orçamentária, financeira e contábil no âmbito da administração penitenciária e identificar as necessidades, bem como articular e buscar a construção, ampliação e reforma de unidades prisionais no âmbito de sua atuação. Referida lei visa fortalecer o segmento prisional e tem como princípios a regionalização do sistema estadual de administração penitenciária, por intermédio de unidades prisionais que considerem os níveis de segurança, abrangência geográfica e perfil do encarcerado, autonomia e independência do órgão estadual de administração penitenciária para gestão de vagas, implantação e movimentação dos encarcerados, controle social e a garantia e respeito à dignidade da vida das pessoas em privação de liberdade e incentivo de implantação de Associações de Proteção e Atendimento ao Condenado (APAC's).

<sup>18</sup> A existência de diversas fontes divergentes quanto aos dados do sistema penitenciário goiano inviabiliza um diagnóstico assertivo sobre o mesmo. Evidenciam-se incoerências nos dados oficiais do CNJ e da DGAP, contudo, essa constatação é corriqueira em relação ao sistema prisional como um todo.

<sup>19</sup> Algumas informações descritas neste tópico, gerais e de caráter não reservado, foram repassadas pelo Diretor-Geral Adjunto da Diretoria Geral de Administração Penitenciária, Tenente-coronel Agnaldo Augusto da Cruz, em reunião realizada no dia 22/06/2018, às 14h, na sede da DGAP, com pesquisadoras do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas-PPGDP.

tras ações<sup>20</sup>, uma nova política criminal que objetiva construir, ampliar e reformar unidades prisionais do estado de Goiás com o intuito de criar novas vagas no sistema penitenciário. Trata-se de ação emergencial governamental que visa a mitigar o déficit de vagas prisionais e a superlotação carcerária através da aquisição e instalação de unidade modular de cela prisional (UMCP), a qual também é denominada cela modular prisional<sup>21</sup> (CMP) – e de muralhas pré-moldadas.

A cela modular corresponde a uma nova formatação de cela prisional que tem como principais características ser pré-fabricada<sup>22</sup>, móvel, desmontável, transportável<sup>23</sup> e de rápida construção.

<sup>20</sup> Foram construídos dois presídios estaduais em Anápolis e Formosa com capacidade de 300 vagas em cada unidade. Ainda se encontram em construção outros três presídios nas cidades de Águas Lindas, Planaltina e Novo Gama que disponibilizarão aproximadamente 1.500 novas vagas, o que representa 16% do total de déficit de vagas no sistema penitenciário goiano. Disponível em <http://www.goias.gov.br/noticias/18619-presidios-de-formosa-e-anapolis-estao-prontos-e-serao-entregues-ate-fevereiro.html>. Acesso em 01/07/2018 às 14h.

<sup>21</sup> Também são denominadas de *SHELTERS*. Há experiências similares nos estados de Espírito Santo, Rio Grande do Sul e Paraná. O modelo adotado em Goiás segue o modelo adotado no Paraná. No estado do Espírito Santo, foram instaladas celas contêineres de ferro para abrigar os presos sob a justificativa de combater o superencarceramento. As temperaturas dentro dessas celas e as condições de salubridade e ventilação não eram adequadas para abrigar pessoas privadas de liberdade, sendo que referido estado foi denunciado na Organização das Nações Unidas, e, nessa conjuntura, o Superior Tribunal de Justiça manifestou-se pela ilegalidade das celas contêineres. Confira-se a ementa do julgado: Prisão (preventiva). Cumprimento (em contêiner). Ilegalidade (manifesta). Princípios e normas (constitucionais e infraconstitucionais). 1. Se se usa contêiner como cela, trata-se de uso inadequado, inadequado e ilegítimo, inadequado e ilegal. Caso de manifesta ilegalidade. 2. Não se admitem, entre outras penas, penas cruéis, a prisão cautelar mais não é do que a execução antecipada de pena (Cód. Penal, art. 42). 3. Entre as normas e os princípios do ordenamento jurídico brasileiro, estão: dignidade da pessoa humana, prisão somente com previsão legal, respeito à integridade física e moral dos presos, presunção de inocência, relaxamento de prisão ilegal, execução visando à harmônica integração social do condenado e do internado. 4. Caso, pois, de prisão inadequada e desonrante; desumana também. 5. Não se combate a violência do crime com a violência da prisão. 6. *HABEAS CORPUS* deferido, substituindo-se a prisão em contêiner por prisão domiciliar, com extensão a tantos quantos homens e mulheres estejam presos nas mesmas condições. *HABEAS CORPUS* nº 142.513 - ES (2009/0141063-4). Relator Ministro Nilson Naves. Data do julgamento 23 de março de 2010. Ressalta-se que as celas contêineres foram desativadas.

<sup>22</sup> Confira termo de referência do pregão eletrônico SRP nº 003/2018 – DGAP, processo nº 201816448001260, item 4.2.1. Será admitida a adoção dos sistemas construtivos pré-fabricados (modulares), onde a CMP (Cela Modular Prisional) possa ser montada em pátio fabril e transportada pronta para o local de sua utilização, ou a fabricação de peças (painéis) em pátio fabril e seu transporte e montagem no local da utilização da CMP. Disponível em <https://www.seap.go.gov.br/licitacoes/licitacoes-encerradas/convite-para-registro-de-precos.html>.

<sup>23</sup> O transporte da cela modular ficará sob a responsabilidade da empresa contratada pelo poder público.

Segundo termo de referência do pregão eletrônico SRP nº 003/2018 – DGAP, processo nº 201816448001260, pretende-se adquirir 256 (duzentas e cinquenta e seis) celas modulares, com capacidade de doze pessoas por cela, que proporcionarão a criação de 3.072 novas vagas no sistema penitenciário goiano, cuja distribuição ocorrerá nas distintas unidades prisionais do Estado, conforme quadro abaixo:

AQUISIÇÃO DE CELA MODULAR PRISIONAL -  
CMP COM 12 VAGAS POR MÓDULO I

REGIONAL	QUANTIDADE DE MÓDULOS	VAGAS CRIADAS
LOTE 1 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 1ª Coordenação Regional Prisional – METROPOLITANA	90	1.080
LOTE 2 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 2ª Coordenação Regional Prisional – NOROESTE	08	96
LOTE 3 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 3ª Coordenação Regional Prisional – ENTORNO DE BRASÍLIA	50	600
LOTE 4 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 4ª Coordenação Regional Prisional – SUDESTE	54	648
LOTE 5 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 5ª Coordenação Regional Prisional – CENTRO-OESTE	10	120
LOTE 6 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 6ª Coordenação Regional Prisional – SUDOESTE	22	264
LOTE 7 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 7ª Coordenação Regional Prisional – NORTE	14	168
LOTE 8 - Aquisição e Instalação de Celas Modulares Prisionais na 8ª Coordenação Regional Prisional – NORDESTE	8	96
TOTALIZAÇÃO	256	3.072

As pretendidas aquisições de celas modulares para o sistema prisional goiano apresentar-se-ão, em síntese, com os seguintes padrões<sup>24</sup>: pré-fabricada em concreto estrutural de alto desempenho ou em concreto de alto desempenho, sem armadura e com adição de fibras, com capacidade para 12 (doze) detentos, dimensões internas mínimas de 2,85 metros de largura, 5 metros de comprimento, perfazendo uma área interna mínima de 14,25 metros quadrados; camas tipo treliches executadas em estrutura pré-fabricadas de concreto de alto desempenho, moldadas junto às paredes laterais e sem frestas, tornando-a uma estrutura única com a cela, a dimensão mínima da cama será de 80cm x190cm, sendo que cada cama conterà uma prateleira; as celas terão aberturas de ventilação, revestimento do piso e paredes nas áreas molhadas (banheiro), a porta de acesso à cela será em barras e chapas de aço com alto teor de carbono, com abertura livre nas dimensões de 80cm x 210cm, contando com no mínimo um ponto de travamento e prevendo a instalação de uma abertura auxiliar (visor) com abertura manual; as instalações hidrossanitárias serão constituídas de sanitário com uma bacia tipo turca (ou similar) encapsulada em concreto; o banheiro terá chuveiro, lavatório em concreto com um ponto de água, sendo que todas as peças de acionamento (descarga, chuveiro e lavatório) deverão ser instalados no exterior da cela de forma a serem acionados com temporização pelo interior da mesma<sup>25</sup>; as instalações elétricas serão constituídas de no

<sup>24</sup> Esses padrões das celas modulares poderão sofrer eventuais alterações durante o curso do procedimento licitatório.

<sup>25</sup> Confira termo de referência do pregão eletrônico SRP nº 003/2018 – DGAP, processo nº 201816448001260, itens 4.1.5. Todos os serviços das celas, como iluminação artificial, fornecimento de energia elétrica, fornecimento de água (lavatórios, descargas sanitárias e chuveiros), deverão, obrigatoriamente, contar com comandos externos individualizados por cela, possibilitando um maior controle de consumo visando à obediência a horários preestabelecidos; 4.1.6. No caso específico das instalações hidráulicas, as mesmas deverão ser projetadas de maneira que as peças (torneiras, válvulas de descargas, registros de chuveiros) possuam comandos internos temporizados às celas, mas sejam instaladas externamente às mesmas, dificultado com isso a vandalização das instalações; [...] 4.1.8. Todos os esgotos deverão ser lançados em caixa de inspeção situada na parte externa contígua às celas. Os ralos no interior das celas serão em PVC; 4.1.9. As questões de salubridade das celas devem ser analisadas em caráter regional, tomando-se as precauções necessárias quanto aos materiais aplicados, sua disposição, ou as necessárias adaptações; 4.1.10. As aberturas para ventilação/iluminação natural das celas deverão

mínimo um ponto de iluminação externa e duas tomadas externas; o atelamento da cela<sup>26</sup> deverá ser em fibrocimento, fixado em estrutura metálica, dentre outras características especificadas no termo de referência elaborado pela DGAP.

No formato da nova política criminal, as unidades prisionais estaduais existentes serão constituídas por celas convencionais, definidas como construções de alvenarias, imóveis, aquelas comumente conhecidas, e por celas modulares. Nas unidades prisionais não cercadas por muros e/ou similares, serão acrescentadas as muralhas pré-moldadas.

Dessa maneira, as celas modulares formarão um conjunto articulado junto às celas convencionais e os demais espaços existentes nas unidades prisionais, tais como refeitórios, áreas de oficinas, pátios de sol e de visita, parlatório, administração e guaritas.<sup>27</sup>

As celas modulares serão destinadas tanto para mulheres quanto para homens encarcerados, não haverá distinções. A pretensão é garantir que seja respeitada a ocupação máxima das doze vagas nas celas modulares de modo a proporcionar que cada preso tenha uma cama.

Com relação à salubridade do ambiente da cela modular pela ocorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana, previstos na lei de execuções penais, foi informado pelo diretor-geral adjunto da DGAP que não

---

obedecer a um mínimo de 1/8 da área de seu piso. Sendo considerada a soma das áreas de janelas e portas grades, desde que o gradeamento previsto nas portas seja vazado. Disponível em <https://www.seap.go.gov.br/licitacoes/licitacoes-encerradas/convite-para-registro-de-precos.html>.

<sup>26</sup> Termo de referência 4.5.5. Toda a estrutura metálica da cobertura deverá receber tratamento anticorrosivo; 4.5.6. A cobertura deverá sempre prever um beiral mínimo com função de evitar que a água da chuva escorra pelo CMP, bem como evite a entrada dessa água pelas janelas e portas.

<sup>27</sup> As celas modulares utilizadas no Paraná também foram colocadas à disposição das delegacias de polícias, de modo que a estrutura coletiva similar à descrita neste parágrafo não foi proporcionada aos presos. Acrescenta-se, ainda, que o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), do Ministério da Justiça, aprovou mudanças na aplicação da Resolução nº 9, de 2011, que estabelece as diretrizes para a elaboração de projetos, construção, reforma e ampliação de unidades penais no Brasil. Referida resolução previa originalmente áreas de serviço – como lavanderia, cozinha, escola, trabalho, área de visita e para os profissionais de assistência jurídica – proporcionais ao número de pessoas presas, contudo, com essa alteração, não é mais necessário haver as áreas mínimas, apenas celas e áreas de saúde. Esta alteração na resolução do CNPCP favorece a utilização de celas modulares sem que elas necessariamente tenham áreas de serviço articuladas com suas unidades.

foram realizados estudos precisos pelos órgãos técnicos responsáveis. Todavia, houve a medição por termômetro na parte interior do protótipo da cela modular elaborado pela empresa privada Mold Estruturas que atestou aumento da temperatura interna em 3°C se comparado com a temperatura externa à referida cela.

Os custos estimados para a concretização dessa política prisional são no patamar de 28 milhões de reais, R\$ 140 mil reais por unidade modular, o que se traduz em aproximadamente R\$ 11 mil reais por vaga, atentando-se para a capacidade de doze vagas por cela.

As principais justificativas apresentadas para o desenvolvimento dessa política em específico pautam-se no combate ao superencarceramento como forma de garantir a dignidade da pessoa humana e na redução de tempo para construção de celas e criação de novas vagas nos presídios. O tempo estimado de construção de um presídio convencional corresponde a cerca de cinco anos, segundo informado pelo diretor-adjunto da DGAP. No caso das celas modulares, após a solicitação formal de confecção dessas unidades prisionais pela administração pública, a empresa contratada deverá instalar a cela no prazo de 15 (quinze)<sup>28</sup> dias.

Estima-se que, em agosto de 2018, seja iniciada a fase de implementação da referida política criminal.

A política penitenciária modular goiana tem se inspirado na política penitenciária do estado do Paraná, todavia, o projeto goiano está desenhando-se sem a devida realização de visitas oficiais para conhecer o funcionamento e desenvolvimento da citada política no estado sulista.

---

<sup>28</sup> Confira termo de referência do pregão eletrônico SRP nº 003/2018 – DGAP, processo nº 201816448001260, itens 7.2.1. A vistoria e apresentação do estudo de implantação deverá ocorrer em até 15 (quinze) dias corridos após a solicitação formal pela administração pública; 7.2.2. Após a aprovação do estudo de implantação, pela DGAP, a entrega da CMP e sua instalação deverá ocorrer em até 15 (quinze) dias corridos; 7.2.3. A entrega provisória da CMP efetivamente instalada deverá ocorrer em até 30 (trinta) dias após o início de sua instalação. Disponível em <https://www.seap.go.gov.br/licitacoes/licitacoes-encerradas/convite-para-registro-de-precos.html>. Acesso em 29/06/2018 às 18h.



Este tópico objetivou traçar um panorama geral dessa nova política estadual ainda em desenvolvimento. Salienta-se que essas foram as informações obtidas oficialmente perante a Diretoria Geral de Administração Penitenciária do Estado de Goiás, órgão responsável pela formatação da nova política prisional.

## **5 Ponderações sobre a política prisional modular e seu contexto estrutural**

A política pública prisional modular emerge num contexto de construção de um discurso político que pretende se justificar em uma crise do sistema penitenciário goiano, apresentando-se como um problema prioritário do ponto de vista governamental.

Os motins no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia impulsionaram o debate sobre a crise no sistema penitenciário goiano e a formatação da política modular. Por conseguinte, nota-se que o discurso de crise, de situação emergencial e provisória permeia o nascimento dessa política pública. E, observa-se que, em nome dessa situação excepcional, burlam-se muitas etapas de um processo que deveria apresentar-se como democrático e acessível.

Em uma demanda que surge de uma crise, ou sob a justificativa de uma crise, os formuladores de políticas públicas agem como bombeiros, enquanto as verdadeiras políticas públicas para evitar essa mesma crise foram subvalorizadas.

A demanda na qual se expressa referida política diz respeito a problemas não resolvidos ou mal resolvidos, ou seja, problemas recorrentes e existentes há tempos, de modo que a crise no sistema penitenciário, a superlotação dos cárceres e a ausência de vagas estão sempre em evidência no debate político e, vez ou outra, na agenda governamental.

Tendo como base que esses problemas do sistema penitenciário são recorrentes, seria de se esperar que o debate e a tomada de decisões nesse campo se dessem com maior seriedade, de modo a se buscar alternativas mais condizentes e eficazes. E falar em alternativas é trabalhar com exposições dialogadas sobre o tema.

Deve-se atribuir um papel de destaque na escolha das políticas públicas mais adequadas aos problemas do sistema prisional, de modo a priorizar a elaboração de políticas que vão além de medidas paliativas, imediatistas e encarceradoras.

Salienta-se, ademais, que no processo de formatação dessa política modular não houve consulta pública ou algo similar que proporcionasse a participação social por meio de sugestões e críticas. As principais instituições públicas envolvidas no processo de formatação e execução dessa nova política acompanham-na de forma tímida.<sup>29</sup>

Lamentavelmente, quando se voltam os olhos para o sistema penitenciário, às constantes mazelas e aberrações cotidianamente expostas, qualquer alternativa, a prima face, parece reluzir como ouro em pó e ser, por certo, a melhor escolha dentre todas aquelas pelas quais um gestor público pode optar.

A nova política criminal de combate ao superencarceramento nos presídios goianos pauta-se no discurso de maior celeridade na construção de unidades prisionais e de efetividade no combate ao

<sup>29</sup> Confira na seção carta aos leitores do Jornal O Popular, no dia 24/04/2018, a opinião de seis promotores de justiça do Ministério Público do Estado de Goiás, que se posicionaram radicalmente contrários às celas modulares: "É estarrecedor o anúncio de que o governo goiano irá adquirir caixotes de concreto para serem utilizados como celas em presídios. Ao deliberar sobre o uso de contêineres com a mesma finalidade, o Superior Tribunal de Justiça assinalou em 2010 o caráter ilegal daquelas estruturas improvisadas. Tal qual os contêineres, os caixotes afrontam a dignidade humana, diferenciando-se daqueles apenas no material de que são feitos. Também o preço de R\$140 mil por unidade de 14 m2 é algo que merece criteriosa verificação, mais ainda em se tratando de solução emergencial apresentada em ano de eleições. Temos sérios problemas carcerários, os quais, todavia, não serão resolvidos pela submissão de mulheres e homens à indignidade de celas que mais se parecem com sepulturas. Como defensores da dignidade humana, da legalidade e da moralidade administrativa, manifestamos nosso repúdio ao projeto em questão. Adriano Firmino, Arthur Jacon, Fernando Viggiano, Haroldo Caetano, Júlio Melo e Reuder Motta. Disponível em <https://www.opopular.com.br/editorias/opinio/cartas-dos-leitores-1.145041/confira-a-opini%C3%A3o-dos-nossos-leitores-1.1512160>. Acesso em 24/07/2018 às 23h10.

superencarceramento, alicerçados à ideia de que a criação de novas vagas no sistema penitenciário goiano de *PER SI* garantirá dignidade à pessoa humana privada de sua liberdade, bem como cumprimento humanizado da pena ao se proporcionar a cada detento uma cama individual. Realça-se, todavia, que, tendo como parâmetro o padrão mínimo da cela modular correspondente a 14,25m<sup>2</sup>, para cada preso, além de sua cama, haverá um espaço aproximado de 1,18m<sup>2</sup>.

Sustentar que as celas modulares garantirão dignidade à pessoa humana privada de sua liberdade implica em relativizar um direito absoluto. Esse discurso simplista apropria-se de um termo, máximo por excelência, e distorce seu significado semântico. Contudo, para que não restem dúvidas:

Respeita-se a dignidade da pessoa quando o indivíduo é tratado como sujeito com valor intrínseco, posto acima de todas as coisas criadas e em patamar de igualdade de direitos com seus semelhantes. Há o desrespeito ao princípio, quando a pessoa é tratada como objeto, como meio para a satisfação de algum interesse imediato.<sup>30</sup>

A dignidade da pessoa humana estará assegurada quando for possível à pessoa ter uma existência que permita a plena fruição de todos os direitos fundamentais, e, por certo, essa plena fruição não se resume a uma cama. Dentro de uma cela modular, o preso identificar-se-á mais como um objeto do que como um sujeito.

Outro questionamento pertinente refere-se à relativização da transparência e da publicidade dessa política sob a justificativa de que assuntos de natureza prisional têm caráter reservado e sigiloso, o que reforça a cultura de falta de transparência na produção de dados sobre prisões, bem como de que esses dados são escassos e difíceis de serem acessados.

<sup>30</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL*. p. 467.

É urgente dar novos contornos à discussão sobre transparência na gestão do sistema prisional, deve-se primar por contabilizar as estatísticas de forma adequada, fortalecendo o controle social. Essas imprecisões quanto aos dados do sistema prisional proporcionam a disseminação de convicções e falsas verdades, de modo que se dificulta conhecer e dimensionar os reais problemas do campo prisional.

A falta de transparência em relação à referida política prisional impede, inclusive, de se avaliar se os custos operacionais dessa implementação são condizentes com os padrões reais de construção. Pouco se sabe sobre essa nova política prisional e só se sabe aquilo que se permitiu conhecer.

Essas evidências demonstram que o estado de Goiás prioriza como políticas públicas aquelas direcionadas ao encarceramento de pessoas. As novas construções de presídios e as aquisições de celas modulares prisionais, muralhas modulares e pretensos presídios modulares confirmam que não há espaço para políticas não encarceradoras.

A criação dessa nova política pública foi e está sendo impulsionada por uma crise no sistema prisional há tempos existente, o que tem proporcionado a formulação de uma política pública em tempo recorde que não necessariamente atingirá seus objetivos primordiais nem será satisfatoriamente eficaz no atingimento das metas a que se propõe, qual seja, combater o encarceramento em massa, uma vez que acaba por reafirmá-lo, ao reconhecer a demanda permanente por mais vagas e conseqüentemente por mais prisões.

É importante refletir que, se hoje se constata que os níveis de encarceramento foram crescendo em escala muito superior ao crescimento da população, é porque, em um primeiro momento, a prisão foi escolhida como instrumento mais eficaz para se combater a violência e a criminalidade.

O problema do superencarceramento é estrutural e vai além das prisões, é necessário discutir alternativas à prisão e não necessariamente

ampliação do número de vagas nos presídios. Devem-se priorizar políticas públicas que antecedam a situação do cárcere. A construção de novas vagas e novas unidades prisionais é sempre o tema central da pauta. Os esforços não se concentram antes das prisões, mas a partir das prisões.

Sob a ótica de Vera Regina Pereira de Andrade, a prisão está com seus dias contados, apesar de não se saber até onde vai sua longevidade:

Do ponto de vista dos direitos humanos e da dignidade, o fim do encarceramento é um imperativo. Do ponto de vista da ordem vigente, a continuidade do encarceramento é que é um imperativo. A máxima foucaultiana nunca foi tão atual: o fracasso (humanista) da prisão é, ao mesmo tempo, o seu sucesso. [...] o encarceramento é finito, como o são todos os métodos punitivos na história, que duraram enquanto durou a sua funcionalidade e legitimação numa determinada estrutura e ordem social. Nessa esteira, muito embora não saibamos qual é a longevidade do gigante punitivo, é de todo consequente acreditar que a prisão não ficará. Ficarão somente a vergonha da prisão, sucessora da memória da “vergonha do carrasco”.<sup>31</sup>

Então, lutemos pelos novos tempos.

## Conclusão

Não há a pretensão de se esgotar neste artigo todas as análises sobre a política prisional modular, mas apenas iniciar reflexões sobre o tema. Até mesmo porque se trata de uma temática em que podem ser trabalhadas diferentes abordagens.

Como visto, constatou-se o quanto o encarceramento em massa foi fortemente influenciado pelas práticas punitivas e repressivas estatais, tendo alcançado proporções inimagináveis nos tempos atuais

<sup>31</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *PELAS MÃOS DA CRIMINOLOGIA*: o controle penal para além da (des) ilusão. p. 178-179.

e isso impacta sobremaneira no quadro de efetiva impossibilidade de gerir os espaços prisionais e nas péssimas condições de vida das pessoas privadas de liberdade.

Quando se define e se descreve o verdadeiro alcance de uma política pública e seus ciclos de formatação, é possível constatar o quão aquém a política prisional modular encontra-se e apresenta-se, indo, até mesmo, na contramão de preceitos primários de toda política pública. Referida política emerge em um contexto de suposta crise, cujas demandas são recorrentes e não atuais e que almeja ser implementada rapidamente com a roupagem de ter caráter emergencial e provisório.

Associado a essas questões, ainda tem-se a ausência de debates com especialistas e com a própria sociedade sobre quais seriam as melhores alternativas para conter o encarceramento demasiado, além da escassez de transparência e publicidade na própria política e nos dados do sistema prisional em que ela se embasa.

Conclui-se, assim, que quiçá não se esteja caminhando na escolha da melhor alternativa do ponto de vista dos direitos e garantias fundamentais e no melhor interesse da administração pública. Os discursos construídos podem justificar muitas aberrações, apresentadas para um determinado momento como adequadas, contudo, quando menos se esperar, pessoas estarão sendo encaixotadas e sobrarão para o futuro, como diz Vera Regina Pereira de Andrade, a vergonha do carrasco e das masmorras.

## Referências Bibliográficas

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *PELAS MÃOS DA CRIMINOLOGIA*: o controle penal para além da (des) ilusão. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2012 (Pensamento Criminológico; 19).

BRANDÃO, Arnaldo; CAZUZA. **O TEMPO NÃO PARA**. IN Ideologia. Rio de Janeiro: Polygram e Universal Music, p1989.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública – Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). **LEVANTAMENTO NACIONAL DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS**. Brasília. Junho/2016 Disponível em [http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio\\_2016\\_junho.pdf](http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf). Acesso em 01/07/2018 às 16h.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. Brasília. Junho/2018. Plataforma Geopresídios. **RELATÓRIO MENSAL DO CADASTRO NACIONAL E INSPEÇÕES NOS ESTABELECIMENTOS PENAIIS (CNIPEI)**. Dados das inspeções nos estabelecimentos penais. Disponível em [http://www.cnj.jus.br/inspecao\\_penal/mapa.php](http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php). Acesso em 04/07/2018 às 08h58.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 347/DF**. Relator Ministro Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em 03 de março de 2018 às 14h15.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **HABEAS CORPUS N. 142.513 - ES (2009/0141063-4)**. Relator Ministro Nilson Naves. Data do julgamento 23 de março de 2010. Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/processo/200901410634&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em 02/07/2018 às 20h.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **DIREITO ADMINISTRATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS**. São Paulo. Editora Saraiva, 2006, p. 39.

CARDOSO, Franciele Silva; SANTOS, Pedro Sérgio dos (orgs.). **CRIME, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: estudos inaugurais**. – Goiânia: Gráfica UFG, 2018, p. 61.

DUARTE, Clarice Seixas. “O Ciclo das Políticas Públicas” IN: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (orgs). **O DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL** - São Paulo: Atlas, 2013, pp.16-43.

GOIÁS. **LEI ESTADUAL 19.962, DE 03 DE JANEIRO DE 2018**. Disponível em [http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=22449](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=22449). Acesso em 29/06/2018 às 10h.

\_\_\_\_\_. Diretoria Geral de Administração Penitenciária. **TERMO DE REFERÊNCIA DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 003/2018 - DGAP, PROCESSO N.º 201816448001260**. Disponível em <https://www.seap.go.gov.br/licitacoes/licitacoes-encerradas/convite-para-registro-de-precos.html>. Acesso em 29/06/2018 às 18h.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL**. 5. ed. rev. e atual. p. 467. São Paulo: Saraiva, 2010.

RUA, Maria das Graças. **ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Conceitos Básicos**. Disponível em [https://aprender.ead.unb.br/pluginfile.php/13490/mod\\_folder/content/0/Bibliografia%20complementar/An%C3%A1lise%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas%20-%20](https://aprender.ead.unb.br/pluginfile.php/13490/mod_folder/content/0/Bibliografia%20complementar/An%C3%A1lise%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas%20-%20). Acesso em 03/07/2018 às 14h.

SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: uma revisão da literatura”. **SOCIOLOGIAS** (revista), Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso 03/07/2018 às 15h.

# O MITO DA RESSOCIALIZAÇÃO PELA PRISÃO: ANÁLISE DO COMPLEXO PRISIONAL DE APARECIDA DE GOIÂNIA

*Gaspar Alexandre Machado de Sousa  
Alan Kardec Cabral Junior*

**RESUMO:** O presente trabalho analisa a função declarada da pena na fase executiva, a ressocialização. Por meio do discurso ressocializador, o Estado busca legitimar a prisão, dando a ela um caráter correccional do indivíduo e a lição moral de que o tempo que o recluso passará encarcerado servirá para tratá-lo e ensiná-lo a respeitar as regras impostas socialmente. No entanto, sabe-se das mazelas dos cárceres de todo o país, que podem ser comparados às masmorras medievais, não o sendo diferente o complexo prisional de Aparecida de Goiânia/GO. Dessa forma, ao contrário do discurso oficial, a ressocialização é mera falácia punitivista, uma vez que os estabelecimentos prisionais analisados se mostraram degradantes, violentos e cruéis, inaptos a promover qualquer volta digna ao corpo social.

**PALAVRAS-CHAVE:** Prisão; Pena; Ressocialização; Funções da pena; Execução Penal.

**ABSTRACT:** This paper analyzes the declared function of the sentence in the executive phase, the resocialization. Through resocializing speech, the State seeks to legitimize imprisonment, giving it a correctional character of the subject and the moral lesson that the time the prisoner

will stay in prison will serve to treat and teach him to respect the rules imposed socially. However, it is known the ills of prisons across the country, which can be compared to medieval dungeons, not being different in the prison complex of Aparecida de Goiânia / GO. Therefore, opposed to official discourse, resocialization is a mere punitive fallacy, since the prisons analyzed were degrading, violent and cruel, incapable of promoting any decent return to social life.

**KEYWORDS:** Prison; Feather; Resocialization; Feather Functions; Feather Functions; Penal Execution.

## 1 Introdução

O crime, segundo Durkheim, é um fenômeno normal de toda estrutura social, e o criminoso, para ele, é todo aquele que deixa de obedecer às leis do Estado (SHECAIRA, 2014, p. 197).

Mas por quais motivos se comete crime? Por mais sedutor que possa parecer, definir as causas do crime, hodiernamente, é uma pretensão gigantesca - a qual não se pretende aqui fazer - pelo simples fato de a violência ser intrínseca ao homem.

Note-se que, se levarmos em consideração o referencial bíblico, na tradição judaico-cristã, sobre a história do homem, constataremos tal assertiva. Cumpre à Bíblia narrar o primeiro crime violento, a morte de Abel por Caim, seu irmão, no famigerado fratricídio. Daí por diante, segundo a versão bíblica, há infindáveis crimes, até se chegar ao crime mais lembrado da história, a morte cruel do Filho de Deus (SÁ, 2016, p. 30).

Vale lembrar que, mesmo diante do flagelo lhe imposto, suas últimas palavras foram: “Pai, perdoa-lhes, porque não sabem o que fazem” (Lucas 23:34).

Sabia Ele que, somente por meio do perdão, poder-se-ia se romper a odiosa cadeia de violência e vingança; todavia, mesmo que

Deus os tenha perdoado, os homens não o fizeram, e o resultado “é que as violências e crimes continuaram e continuam, aguçando-se suas razões e agravando-se suas perspectivas” (SÁ, 2016, p. 30).

Dessarte, sabe-se que o humano não sobrevive isolado; e, em todo corpo social, há poder e coerção. Qualquer sociedade organizada impõe penas sobre os que violam suas leis (ZAFFARONI, 2015, p. 18).

O poder punitivo, nesse contexto, torna-se meio de verticalização hierárquica do Estado, uma forma de demonstração de poder, pelo qual se deve punir o transgressor para proteger os demais integrantes do corpo social e, por meio da prisão, recuperar/ensinar o membro social que não se adequou às normas impostas.

O cárcere configura, desse modo, um meio de se demonstrar que o ato praticado pelo cidadão lesionou não só a vítima mas também todo o corpo social; e é, além disso, um meio de o poder punitivo, que cresce vertiginosamente, reparar o conflito.

Poder-se-ia indagar, então, como pode o “fazer sofrer” ser uma reparação? Como pode o Estado tomar o lugar da vítima e impor a uma parte sofrimento e, ainda, ter a ilusão de ser reparadora? A bem da verdade, a prisão, diz Ana Messuti, não visa a reparar, mas a castigar. A vingança, em outra palavra, fez-se chamar castigo (MESSUTI, 2003, p. 21).

Assim, o castigo é a imposição, por meio da pena, de um mal justo contra o mal injusto do crime; a pena criminal é, portanto, uma retribuição através da imposição do mal (CIRINO DOS SANTOS, 2017, p.424).

Na literatura penal, justifica-se a pena de prisão com dupla finalidade: prevenção geral e prevenção especial.

A prevenção geral realiza-se, segundo Zaffaroni, “mediante a retribuição exemplar que se dirige a todos os integrantes da comunidade jurídica” (2018, p.102).

A prevenção especial, que é o objeto do presente artigo, é realizada, consoante Juarez Cirino dos Santos, “pelos técnicos da execução da pena criminal – os chamados **ORTOPEDISTAS DA MO-**

**RAL**, na concepção de FOUCAULT – com o objetivo de promover a **HARMÔNICA INTEGRAÇÃO SOCIAL** do condenado”, seguindo a fórmula antiga: **PUNITUR, NE PECCETUR** (punido, para que não peque) (2017, p. 426).

Logo, para a execução da pena, o castigo obtém a finalidade utópica da ressocialização.

A premissa mais tradicional da ressocialização, baseada nos preceitos correcionalistas, considera, pois, o preso inválido, incapaz de autodeterminar-se e, por conseguinte, carente de ajuda. A pena exerce uma função pedagógica, ensina a linguagem dos demais cidadãos ordeiros, internaliza os preceitos de ordem moral vigentes no contexto social (PETER FILHO, 2011, p. 61).

Por essa razão, o tema é bastante complexo e levanta vários questionamentos tanto conceituais quanto práticos, que serão abordados logo em seguida.

De qualquer forma, encontrar algum autor que refute totalmente a finalidade ressocializadora da pena na fase executiva não é tarefa fácil, visto que a sanção penal, nessa quadra, visa a fornecer um tratamento humano ao apenado.

Conforme narrado em encontro de criminalistas alemães ocorrido em Frankfurt, Alessandro Baratta, um dos mais renomados pesquisadores mundiais do cárcere, reconheceu, francamente, o fracasso das ações de ressocialização por meio da prisão, contudo sustentou que se deveria manter a ideia da ressocialização para não dar cabimento àqueles que advogam às teorias neoclássicas e neoliberais da retribuição e da neutralização (BARATTA, p. 2).

Este trabalho, portanto, intenta demonstrar que, na prática, a finalidade ressocializadora da pena, nos moldes como se encontra, com enfoque no complexo prisional localizado em Aparecida de Goiânia/GO, não sobrevive à análise mais apurada; pelo contrário, configura

um cenário catastrófico e desumano, palco de diversos motins e rebeliões, que demonstram a total falência do sistema carcerário goiano.

## 2 Por que punir?

Conforme visto, a fé no poder punitivo tornou-se uma religião, haja vista que hoje se atribui a ele uma onipotência que não é deste mundo, razão pela qual foi convertido em um verdadeiro ídolo, e seu culto, em uma idolatria (ZAFFARONI, 2015, p. 153).

No discurso oficial, pune-se para ressocializar.

A crença na bondade do poder punitivo, em especial na prisão e na sua aptidão de fazer o bem, procria a lenda da ressocialização do indivíduo, mediante a correção do condenado, por meio do trabalho conjunto de “psicólogos, sociólogos, assistentes sociais e outros funcionários da chamada ortopedia moral do estabelecimento penitenciário, que dominou os últimos dois séculos de execução do projeto técnico-corretivo da prisão” (CIRINO DOS SANTOS, p. 4), dois séculos, deveras, de fracasso.

A prisão, nascida no início do século XIX, hoje se tornou um grande paradoxo. Com o direito de punir em nome à **DEFESA** da sociedade, joga-se o indivíduo no sistema carcerário, que não guarda nenhum compromisso com os Direitos do Homem e que, fatalmente, produzirá delinquência geradora de mais violência, a qual, por certo, desaguará, novamente, na sociedade, uma vez que, possivelmente, o condenado retornará ao corpo social.

Há tempos, discute-se acerca da falência da prisão, porém com um discurso reducionista de ser necessário encarcerar para tratar, legitima-se, cada dia mais, o cárcere, uma vez que

Na prisão o governo pode dispor da liberdade da pessoa e do tempo do detento; a partir daí, concebe-se a potência da educação que, não em

só um dia, mas na sucessão dos dias e mesmo dos anos, pode regular o homem o tempo da vigília e do sono, da atividade e do repouso, o número e a duração das refeições, a qualidade e a ração dos alimentos, a natureza e o produto do trabalho, o tempo da oração, o uso da palavra e, por assim dizer, até o do pensamento, aquela educação que, nos simples e curtos trajetos do refeitório à oficina, da oficina à cela, regula os movimentos do corpo e até nos momentos de repouso determina o horário, aquela educação, em uma palavra, que se apodera do homem inteiro, de todas as faculdades físicas e morais que estão nele e do tempo em que ele mesmo está (LUCAS *APUD* Foucault, 2014, p. 228).

Dessa maneira, para tomar o corpo do indivíduo, o Estado dissemina o ideal ressocializador da execução da pena, porquanto se precisa de sólida fundamentação, mesmo que seja para segregar um transgressor, para atingir um dos direitos fundamentais do cidadão – a liberdade.

Consoante Fernando Vernice dos Anjos, a ressocialização:

Surge como opção produtiva à intervenção penal estatal, justificando-a pragmaticamente ao afirmar que a pena visa ao “bem” tanto do condenado quanto da sociedade. Nesse diapasão, a ressocialização “livra o estado punitivo da imagem de ódio do guarda do calabouço e divide com ele a dignidade do médico”. Assim, a solução curar ao invés de punir não é somente um pleito derivado do sentimento de humanidade; ela é também a saída de emergência de uma crise de legitimação estatal, a qual conduz à certeza de que a execução penal será aquilo que um criminoso razoável deveria esperar para si (2009, p. 45).

Deveras, desde a origem até os dias de hoje, a ressocialização encontrou - e ainda encontra - larga aceitação tanto no plano doutrinário quanto no sistema, não só do Brasil como de diversos países (idem, p. 48).

Para se ter uma ideia, há decisões usando a palavra ressocialização em prejuízo ao preso. De 500 acórdãos analisados, encontraram-se

257 decisões que usavam a palavra ressocialização e seus derivados, para aumentar a pena ou negar direitos de execução penal. Foram analisadas, nessa pesquisa, decisões de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Distrito Federal (VALOIS, 2012, p. 240).

Não obstante, se o termo “ressocializador” tem por finalidade fazer o ser humano tornar-se novamente sociável, deveria o sistema penitenciário ser apto a isso. No entanto, no complexo prisional da região metropolitana de Goiânia, na linha de Goffman, o que há, verdadeiramente, são “rebaixamentos, degradações/humilhações e profanações do eu” (GOFFMAN, 1988, p. 12).

### **3 Complexo Penitenciário de Aparecida de Goiânia**

Prende-se para recuperar; porém, não raro, o sistema prisional do País, não o sendo diferente no Estado de Goiás, é palco de motins, rebeliões, mortes, superlotações, doenças, entre outras tantas mazelas.

Neste artigo, analisar-se-á a oferta de meios ressocializantes disponíveis na Central Regional de Triagem, na Casa de Prisão Provisória, na Penitenciário Odenir Guimarães e na Colônia Agrícola/Industrial, regime semiaberto.

Para isso, serão utilizadas duas inspeções feitas recentemente.

A primeira é a inspeção aos presídios de Goiás, feita entre os meses de março e setembro de 2015, conduzida pelo Poder Judiciário (Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Corregedoria-Geral da Justiça. Relatório de inspeção dos presídios de Goiás, 2015). A segunda é a inspeção a estabelecimentos penais de Goiás, feita no mês de março de 2017, conduzida pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Relatório de inspeção em estabelecimentos penais de Goiás, 2017), no intento de demonstrar que, de lá para cá, pouca coisa mudou e que o discurso ressocializador é pura fantasia.

Por oportuno, destaca-se que, na época da Inspeção TJ/GO, 2015, o sistema penitenciário do Estado de Goiás abrigava 15.965 presos. Na época da Inspeção CNPCP, 2017, o sistema penitenciário abrigava 20.145. (GOIASPEN – Gestão Penitenciária – População Carcerária do Estado de Goiás. SEAP/SSP. Dados atualizados em 19 de maio de 2017).

#### **3.1 Central regional de triagem**

A Triagem, como é popularmente conhecida, é um Centro de Observação Criminológica/Remanejamento que tem a capacidade para abrigar 212 presos.

(A) Na data da Inspeção/TJ, abrigava 380 presos (p. 463).

Existia posto de saúde na Unidade, mas não havia o profissional para o trabalho. Havia sala para atendimento psicológico e assistência social, com os profissionais atendendo no período matutino, de segunda a sexta-feira. Faltava, porém, material básico para atendimento de emergência, tais como algodão, esparadrapo, gaze etc.

No local, não havia (i) assistência jurídica gratuita; (ii) curso educacional; (iii) local destinado aos cultos religiosos; (iv) trabalho; (v) local destinado a visitas íntimas.

As principais queixas dos presos foram:

(i) demora na transferência para outras Unidades; (ii) falta de atendimento médico; (iii) falta de atendimento odontológico; (iv) falta de medicamentos; (v) falta de trabalho; (vi) acúmulo de presos provisório oriundos de outros Estados, cerca de 20% das vagas.

(B) Na data da Inspeção/CNPCP, o local abrigava 470 presos (p. 79).

Havia, no posto de saúde da unidade, enfermeiros, assistentes sociais, médico (1 vez por mês). A defensoria pública passou a atender, embora não compareça com regularidade.



No local, não havia (i) assistência educacional, (ii) desportivas, (iii) culturais e de lazer; (iv) local destinado aos cultos religiosos; (v) trabalho; (vi) local destinado a visitas íntimas.

As principais queixas dos presos foram:

(i) precariedade das instalações; (ii) falta de assistência jurídica; (iii) falta assistência à saúde; (iv) falta de assistência educacional e atividades esportivas; (v) maus-tratos e torturas.

Durante a inspeção, chamou atenção o fato de os presos terem ficado 50 (cinquenta) dias sem água, ficando sem banho e recebendo apenas galão para beber. Como estavam sem água, jogavam as fezes pela janela.

Ficou constatado, por fim, superlotação; presos provisórios junto a presos condenados, primários junto a reincidentes; número insuficiente de camas individuais (o estabelecimento não oferece colchões); condições precárias de higiene e limpeza das celas (o estabelecimento não oferece itens de higiene pessoal); refeições inadequadas às necessidades dos presos.

No dia 28.06.2018, o Ministério Público requereu o relaxamento dos presos que estavam na unidade há mais de 120 dias e a proibição de recebimento de mais detentos, uma vez que no local havia 679 reclusos, o triplo da capacidade. (<https://g1.globo.com/go/goias/noticia/mp-go-pede-relaxamento-de-prisoos-e-proibicao-de-novos-detentos-na-central-regional-de-triagem-em-aparecida-de-goiania.ghtml>).



Cela (Central Regional de Triagem)

### 3.2 Casa de Prisão Provisória

Popularmente conhecida como CPP, a Casa de Prisão Provisória é uma cadeia pública que recebe presos provisórios, com capacidade para 600 presos.

(A) Na data da Inspeção/TJ, abrigava 1.907 homens e 140 mulheres (p. 446).

Existia posto de saúde na Unidade, com atendimento médico, consultório dentário montado. Havia sala para atendimento psicológico e assistência social, com os profissionais atendendo no período matutino, de segunda a sexta-feira.

Não havia fornecimento de itens de higiene pessoal, roupa de cama etc.

As refeições chegaram em números insuficientes, e presenciaram-se mau acondicionamento dos alimentos, caixas de transportes deterioradas e marmitas empilhadas desorganizadamente.

O mau acondicionamento da comida tornou-a imprópria para consumo.

No local, (i) não havia assistência jurídica gratuita (a despeito de o diretor afirmar que, 3 vezes por semana, o defensor público vai ao local); (ii) havia apenas 120 vagas para cursos de tricô, tapetes etc; (iii) trabalho em número insuficiente – apenas 217 vagas; (iv) não havia local destinado a visitas íntimas; (v) não havia local destinado aos cultos religiosos.

As principais queixas dos presos foram:

(i) falta de atendimento médico; (ii) falta de medicamentos; (iii) falta de comida; (iv) comida de péssima qualidade; (v) tratamento inadequado às visitas; (vi) superlotação (celas de proteção, capacidade para 4 e ocupação de 25).

**(B)** Na data da Inspeção/CNPCP, o local abrigava 2.432 presos, sendo 120 mulheres (p. 117).

Havia, no posto de saúde da unidade, enfermeiros, assistentes sociais, médicos, psicólogos. A defensoria pública passou a comparecer com regularidade.

Há uma indústria no local e trabalho externo da cela, os chamados “verdinhos”, mas em número ínfimo.

No local, não havia (i) biblioteca; (ii) sala de aula; (iii) sala de professores; (iv) atividades esportivas; (v) atividades culturais e de lazer; (vi) local destinado a visitas íntimas; (vii) local específico para visita de crianças;

As principais queixas dos presos foram:

(i) falta de assistência jurídica; (ii) falta assistência à saúde; (iii) falta de assistência educacional e atividades esportivas.

Durante a inspeção, também chamou atenção o fato de os presos pedirem muito por estudo. No local, há uma escola, porém desativada.

A parte elétrica estava bem prejudicada e requeria reformas, vários presos queixaram-se de choques.

Ficou constado, por fim, superlotação; presos provisórios junto a presos condenados, primários junto a reincidentes; número insuficiente de camas individuais (o estabelecimento não oferece colchões); condições precárias de higiene e limpeza das celas (o estabelecimento não oferece itens de higiene pessoal); refeições inadequadas às necessidades dos presos; inexistência de cursos de alfabetização.



**Pátio de uma Ala**

### **3.3 Penitenciária Coronel Odenir Guimarães**

Popularmente conhecida como POG, a Penitenciária Coronel Odenir Guimarães é responsável por acolher presos do regime fechado, com capacidade para 802 presos.

**(A)** Na data da Inspeção/TJ, abrigava 1.463 presos (p. 475).

Existia posto de saúde na Unidade, mas sem profissional para o trabalho. Havia sala para atendimento psicológico e assistência social, com os profissionais atendendo no período matutino, de segunda a sexta-feira.

Não havia fornecimento de assistência material ao preso, itens de higiene pessoal, roupa de cama etc.

No local, havia (i) assistência jurídica feita por advogado da EMATER aos detentos carentes. A Unidade fornecia cursos educacionais – tais como, EJA (1.º ao 9.º ano); sistema S (SENAI, SENAC); pintura; costura e outros profissionalizantes que contavam com aproximadamente 500 vagas, mas, no momento da inspeção, constavam apenas 50 matriculados.

Existiam 330 vagas para trabalho. Havia local destinado aos cultos religiosos.

**(B)** Na data da Inspeção/CNPCP, o local abrigava 1.140 presos (p. 60).

Havia, no posto de saúde da unidade, enfermeiros, assistentes sociais, médicos, psicólogos. A defensoria pública passou a comparecer com regularidade.

Nesta visita, havia mais de 300 presos matriculados nas atividades educacionais.

No local, porém, não havia (i) biblioteca; (ii) sala de aula; (iii) sala de professores; (iv) atividades culturais e de lazer; (v) local destinado a visitas íntimas; (vi) local específico para visita de crianças.

As principais queixas dos presos foram:

(i) falta de assistência jurídica; (ii) falta assistência à saúde; (iii) visita.

Durante a inspeção, também chamou atenção o fato de a arquitetura ser de 1962, além das aranhas gigantes verificadas na passarela.

No dia 23 de fevereiro de 2017, foi registrada briga entre facções, que resultou na morte de 5 presos e 35 feridos, fato amplamente divulgado pela mídia.

Ademais, alguns presos demonstraram estado grave de saúde, como o Sr. Gerciclei de Souza Dias, que fez cirurgia e estava com complicação, porém sem acompanhamento médico.

Ficou constado, por fim, superlotação; presos provisórios junto a presos condenados, primários junto a reincidentes; número insuficiente de camas individuais (o estabelecimento não oferece colchões); condições precárias de higiene e limpeza das celas (o estabelecimento não oferece itens de higiene pessoal); não disponibilização dos medicamentos básicos do SUS; condições inadequadas de realização de trabalho; inexistência de trabalho voltado para a reinserção social do condenado.



Foto de Ala após rebelião (POG)

### 3.4 Colônia Agroindustrial do Regime Semiaberto

Popularmente conhecida como Semiaberto, a Colônia Agroindustrial do Regime Semiaberto é responsável por abrigar presos do regime semiaberto, com capacidade para 468 presos.

(A) Na data da Inspeção/TJ, abrigava 330 presos, mas a capacidade era reduzida, na época, para 122 presos (p. 467).

Existia posto de saúde na Unidade, mas sem profissional para o trabalho. Havia sala para atendimento psicológico e assistência social, com os profissionais atendendo no período matutino, de segunda a sexta-feira.

Não havia fornecimento de assistência material ao preso, itens de higiene pessoal, roupa de cama etc.

No local, não há (i) curso educacional; (ii) local destinado aos cultos religiosos; (iii) local reservado a visitas íntimas.

Com frequência, ocorria de a mãe levar a criança para visitar o pai, e, durante a visita íntima, a criança ter de ficar no pátio com outros reeducados, ou ter que presenciar as relações sexuais dois pais, dentro do alojamento, por falta de lugar apropriado para elas ficarem.

As principais queixas dos presos foram:

(i) falta de atendimento médico e odontológico; (ii) falta de medicamentos; (iii) superlotação.

(B) Na data da Inspeção/CNPCP, o local abrigava 1.126 presos (p. 99).

Havia, no posto de saúde da unidade, enfermeiros, assistentes sociais, médicos, psicólogos. A defensoria pública passou a comparecer com regularidade.

No local, não havia (i) biblioteca; (ii) sala de aula; (iii) sala de professores; (iv) atividades culturais e de lazer; (v) local destinado a visitas íntimas; (vi) local específico para visita de crianças; (vii) trabalho.

As principais queixas dos presos foram:

(i) falta de assistência jurídica; (ii) falta assistência à saúde; (iii) falta de atividades esportivas; (iv) visita.

No dia da visita, havia mais de 600 presos com autorização de trabalho externo, porém, por não conseguirem carta de emprego, estavam recolhidos.

A unidade prisional é avaliada como colônia agrícola, industrial ou similares, no entanto não se trata de estabelecimento agrícola ou industrial. Os presos ficavam, durante todo o dia, trancados em pavilhão, que possuía uma quadra, e sem trabalho em parceria; reclamaram da comida azeda e da baixa quantidade oferecida – apenas duas marmitas de alimentação por dia; reclamaram da falta de atendimento médico. Ademais, a água, como nas outras unidades, era racionada e insuficiente.

Ficou constado, por fim, superlotação; presos provisórios junto a presos condenados, primários junto a reincidentes; número insuficiente de camas individuais (o estabelecimento não oferece colchões); condições precárias de higiene e limpeza das celas (o estabelecimento não oferece itens de higiene pessoal); ausência de equipe própria de saúde; condições inadequadas de realização de trabalho; inexistência de trabalho voltado para a reinserção social do condenado.

No dia 03.01.2018, uma rebelião deixou o local completamente destruído. No momento da rebelião, havia 1.254 presos, nove presos morreram. Os corpos foram carbonizados, e dois deles foram degolados. Em entrevista no dia do motim, além da briga de facções, os familiares relataram a insuficiência de comida, a água em escassez, chegando os presos a ficarem quatro dias sem beber nada e sem comer. (<https://g1.globo.com/go/goias/noticia/detentos-fazem-rebeliao-em-presidio-em-aparecida-de-goiania.ghtml>).



Durante a análise da inspeção dos estabelecimentos prisionais para a confecção deste trabalho, chamou atenção o fato de nenhum dos locais citados acima possuir local adequado para tratamento de álcool e drogas.

Essa questão é preocupante, pois, conforme a resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, mais de 70% dos reclusos são usuários/dependentes de álcool e/ou outras drogas, de modo que crimes contra o patrimônio, violência doméstica, tráfico e até crimes contra a vida estão atrelados, em alguma medida, ao uso desmedido dessas substâncias. Ora, se a pena se prestasse ao fim que se prega, dever-se-iam, no mínimo, criar programas de atenção integral aos usuários/dependentes nas dependências dos estabelecimentos penais (Resolução n° 1, de 28 de fevereiro de 2012).

#### 4 O insucesso da ressocialização

Para punir um homem, retributivamente é preciso injuriá-lo. Para reformá-lo, é preciso melhorá-lo. E os homens não são melhoráveis através de injúrias (SYKES, 1972, p. 9).

Uma das questões mais intrigantes que se coloca, a partir da análise dos estabelecimentos penais destacados, é como punir o preso e, ao mesmo tempo, reformá-lo diante às condições degradantes mostradas?

Deveras, o discurso da ressocialização não se sustenta. A hipocrisia do Estado em ocultar os verdadeiros fins da prisão, de fato, obsta a admissão do fracasso da pena de prisão.

Vê-se, comprovadamente, que o sistema penal é “perverso, degradante, desumano, torpe e cruel” (YAROCHEWSKY, 2005, p. 1).

Já tarde, é hora de dizer, de vez, chega ao discurso ressocializador, que é “é uma lenda sem sentido, nem fundamento, contada há gerações” (ROSA; KHALED JUNIOR, 2014).

Justificar a pena com discurso sedimentado na ressocialização soa como piada de mau gosto, considerando que, contemporaneamente, o sistema penitenciário nacional é um dos maiores crimes contra a humanidade e - o pior - cometido por pessoas engravatadas.

Consoante Juarez Cirino dos Santos, o fracasso das funções declaradas da prisão refere-se ao projeto de correção do condenado. Desde o nascimento do cárcere até os dias atuais, as pesquisas empíricas demonstram que:

- a) primeiro, a relação entre pena e reincidência: quanto maior a pena, maior a reincidência criminal;
- b) segundo, a influência negativa da subcultura da prisão sobre o condenado: a reconstrução psíquica da autoimagem como criminoso, as deformações emocionais do preso, os processos de desculturação (desaprendizado das normas sociais) e de aculturação do condenado (aprendizado das normas de sobrevivência na prisão: as normas da violência e da malandragem, por exemplo) (p.5).

Ainda, segundo o professor, o êxito das funções reais da prisão evidenciam que ela é meio de garantir as desigualdades sociais, mediante uma gestão diferencial da criminalidade, cuja função é: “a) imu-

nização legal das elites de poder econômico e político; b) repressão penal das massas populares de marginalizados do mercado de trabalho e de oprimidos sociais em geral” (CIRINO DOS SANTOS, p. 5).

É sabido que uma sociedade sem prisão é, hoje, inimaginável, porquanto a crença no poder punitivo é quase sumidade. Há séculos, vive-se sob a ameaça e o padecimento punitivo na convicção de que alguém precisa sofrer ou morrer para que a sociedade viva (ALAGIA, 2018, p. 13).

No entanto, deve-se abandonar a ilusão correcionalista da prisão; e, conseqüentemente, a busca da reintegração do sentenciado à sociedade deve ser levada a sério, tornando menos precárias as condições de vida no cárcere.

Para Alessandro Baratta:

Qualquer iniciativa que torne menos dolorosa e danosa a vida na prisão, ainda que ela seja para guardar o preso, deve ser encarada com seriedade quando for realmente inspirada no interesse pelos direitos e destino das pessoas detidas e provenha de uma mudança radical e humanista, e não de um reformismo tecnocrático cuja finalidade e funções são as de legitimar, através de quaisquer melhoras, o conjunto do sistema prisional (p.2).

Em que pese se estar longe de se chegar a essa situação, concorda-se com Baratta, uma vez que, sem sombra de dúvida, a melhor prisão é a que não existe (p. 2).

## 5 Conclusão

A prisão, nascida no início do século XIX e que veio como alternativa às penas corpóreas cruéis, cumpre sua real função na sociedade capitalista, que é a (i) imunização legal das elites e a (ii) repressão penal das massas populares.

No discurso oficial, porém, a pena visa à harmônica integração social do condenado e, por meio da ideologia da pena como meio de ressocialização, segrega o indivíduo, retira-o do meio social por anos, para que ele aprenda, justamente, a conviver nesse meio social. Assim, retira-o do seio da sociedade e coloca-o em local degradante, violento, cruel.

O sistema prisional do País é, como um todo, um grande fracasso, especialmente o complexo prisional de Aparecida de Goiânia/GO, que, conforme apresentado nos relatórios analisados, é um local de motins, violência moral, sexual, maus-tratos e torturas; local que não oferece água própria ao consumo humano; lugar onde não há cama para todos os presos, onde sequer oferecem colchões, material de higiene, uniformes e calçados; local onde falta trabalho e estudo.

Dessarte, precisa-se, urgentemente, repensar o “como punir”, na medida que o sistema prisional é fábrica de delinquentes, lugar onde, quanto maior a pena, maior a reincidência; onde o cidadão encarna a autoimagem de criminoso – aculturação do condenado.

Diante de todo o quadro exposto, é possível perceber que o discurso da prevenção especial da pena não se sustenta diante às mazelas prisionais, logo o mito da ressocialização “somente perdura em quem está de má-fé ou mofado por ideias não arejadas” (ROSA; KHALED JUNIOR, 2014).

## Referências Bibliográficas

ALAGIA, Alejandro. Fazer Sofrer: imagens do homem e da sociedade no direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

BARATTA, Alessandro. Ressocialização ou controle social: uma abordagem crítica da reintegração social do sentenciado. Universidade de Saarland, R.F.A, Alemanha Federal.

CIRINO DOS SANTOS, Juarez. Direito Penal: Parte Geral. 7. ed. rev. e atual. ampl. Florianópolis, SC: Empório do Direito, 2017.

\_\_\_\_\_. Os discursos sobre o crime e criminalidade. Artigo escrito em homenagem aos professores doutores Nilo Batista e Vera Malaguti Batista. Disponível em: <https://cirino.com.br/artigos/>.

DOS ANJOS, Fernando Vernice. Análise crítica da finalidade da pena na execução penal: ressocialização e o direito penal brasileiro. São Paulo, Universidade de São Paulo, USP, 2009.

GOIASPEN – Gestão Penitenciária – População Carcerária do Estado de Goiás. SEAP/SSP. Dados atualizados em 19 de maio de 2017.

GOFFMAN, Erving. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Tradução de Márcia Bandeira, 4.º ed. Rio de Janeiro: LCT, 1988, p. 12.

LUCAS, Ch. *APUD* FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 42. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

MESSUTI, Ana. O tempo como pena. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Relatório de inspeção em estabelecimentos penais de Goiás, 2017.

PETER FILHO, Jovacy. Reintegração Social: um diálogo entre a sociedade e o cárcere. São Paulo, Universidade de São Paulo, USP, 2011.

ROSA, Alexandre Morais da; KHALED JR, Salah H. Direito penal mofado: a lenda conveniente da ressocialização. Justificando. São Paulo, 2014.

SÁ, Alvino Augusto de. Criminologia clínica e psicologia criminal. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Criminologia. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SYKES, Gresham M. The Society of Captives. New Jersey: Princeton University Press. 1972, p. 9 (tradução nossa).

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. Corregedoria-Geral da Justiça. Relatório de inspeção dos presídios de Goiás, 2015.

VALOIS, Luís Carlos. Conflito entre ressocialização e princípio da legalidade penal. São Paulo, Universidade de São Paulo, 2012.

YAROCHEWSKY, Leonardo Isaac. Ressocialização, reintegração, reeducação ou recuperação do condenado: uma grande farsa. Disponível na internet: [www.ibccrim.org.br](http://www.ibccrim.org.br), 20/06/2005.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. A questão criminal. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIARANGELI, José Henrique. Manual de direito penal brasileiro. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

<https://g1.globo.com/go/goias/noticia/mp-go-pede-relaxamento-de-prisoos-e-proibicao-de-novos-detentos-na-central-regional-de-triagem-em-aparecida-de-goiania.ghtml>. Acesso em 01.07.2018.

<https://g1.globo.com/go/goias/noticia/detentos-fazem-rebeliao-em-presidio-em-aparecida-de-goiania.ghtml>. Acesso em 01.07.2018.

# MONITORAÇÃO ELETRÔNICA: POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES NA CONSTRUÇÃO DE UM NOVO MODELO DE POLÍTICA CRIMINAL

*Franciele Silva Cardoso  
Liciomar Fernandes*

**RESUMO:** O presente artigo busca fazer uma apresentação do sistema de penas aplicadas de forma objetiva desde sua origem até os tempos atuais e especialmente no Brasil. Explicita a ofensa do estado brasileiro a dignidade humana ao aplicar pena aos seus presos de forma desumana, degradante e humilhante. Traz, também, uma correlação de políticas criminais com políticas públicas carentes no país. Apresenta como possível solução factível para o cárcere no Brasil a monitoração eletrônica, buscando minimizar problemas de superlotações dos presídios e tentar esfacelar as facções criminosas que dominam os presídios e também o crime nas ruas das grandes e pequenas cidades brasileiras. Propõe-se uma melhor utilização da tecnologia em favor do sistema de controle penal no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Criminais. Políticas Públicas. Garantias fundamentais. Penas. Cárcere. Monitoração Eletrônica.

**RESUMEN:** El presente artículo busca hacer una presentación del sistema de penas aplicadas de forma objetiva desde su origen hasta

los tiempos actuales y especialmente en Brasil. Explicita la ofensa del estado brasileño a la dignidad humana al aplicar pena a sus presos de forma inhumana, degradante y humillante. Traz, también, una correlación de políticas criminales con políticas públicas carentes en el país. Con una posible solución factible para la cárcel en Brasil el monitoreo electrónico, buscando minimizar problemas de hacinamiento de los presídios y tratar de deshacer las facciones criminales que dominan los presídios y también el crimen en las calles de las grandes ciudades brasileñas. Se propone una mejor utilización de la tecnología a favor del sistema de control penal en Brasil.

**PALABRAS CLAVE:** Políticas criminales. Políticas Públicas. Garantías fundamentales. Penas. Prisión. Monitoreo Electrónico.

## Introdução

Os diferentes índices de criminalidade mais comumente aceitos para se aferir o nível de violência têm apresentado persistente crescimento no Brasil, o que provoca preocupação e, em alguns contextos, verdadeiro pânico na população. Esse quadro alarmante fez surgir uma sociedade encarcerada, mesmo não praticando nenhum crime. E, dentro dos presídios, uma cada vez mais numerosa população, também encarcerada, sem nenhuma dignidade, que não se sabe bem de onde veio nem para onde irá, mas sobre a qual, aos poucos, as denominadas facções criminosas têm exercido cada vez mais influência e, em casos mais drásticos, verdadeira opressão. Com essa estratégia, essas organizações têm dominado os presídios e esse domínio tem se alastrado até as ruas das cidades, mesmo estando presos seus líderes. Ordens para execução de crimes saem de dentro das prisões.

O presente artigo busca demonstrar que é possível aplicar à penalidade o rigor legalmente limitado, sem com isso, abandonar



a busca incessante – e certamente utópica – de assegurar alguma dignidade no exercício do poder-dever de punir; a premissa adotada é no sentido de que a pena executada de forma “mais humanizada” teria maior chance de êxito no cumprimento da função declarada da pena de ressocializar o condenado. Objetiva-se, ainda, demonstrar que é possível diminuir o encarceramento excessivo, tanto dos presos cautelares quanto dos condenados.

A humanidade já experimentou diversos tipos de pena a serem aplicadas a quem comete algum fato considerado tipicamente penal, ou seja, um fato considerado pela legislação de um país ou de um povo como ofensivo ao direito do indivíduo ou da coletividade. Desde os primórdios da humanidade e principalmente de quando se iniciou as penas corpóreas contra os autores de fatos criminosos, até os dias de hoje, não se encontrou ainda uma pena justa e capaz de restaurar o que perdeu o ofendido nem de ressocializar o ofensor.

Já se teve uma infinidade de penas: desde submeter o réu à queima em uma fogueira; esquartejamento por tração animal; decepar pescoço por guilhotina; chicotear em praça pública; trabalhos forçados; privação de liberdade; restrição de direitos; prestação de serviços à comunidade; prestação pecuniária etc. Penas essas quase sempre inúteis no tocante a reparar o ofendido e a ressocializar o autor do fato.

Nos tempos atuais, quando se deve prevalecer a dignidade da pessoa humana, em que a personalidade é inerente ao indivíduo e em que se acreditava não ser mais necessária qualquer lei para assegurar que o ser humano possui direitos e deveres, por já estar intrínseca a sua condição de viver, muito se tem que pensar e repensar sobre as formas de pena nos diferentes sistemas penais do mundo.

Ultimamente, as nações têm buscado formas de apenar os seus condenados por crimes tentando propiciar-lhes em alguma medida ressocialização ou socialização e, ainda, de maneira

pedagógica, sem privar-lhes da liberdade, sem castigar o corpo e fazendo-os integrarem-se à sociedade, não os retirando do convívio com familiares e comunidade onde vivem. Tais recursos são providências que o Estado, como ente punitivo, tem experimentado, mas tem deixado muito a desejar. Muito pelo descuido, por não ser uma política prioritária ou mesmo pelo seu agigantamento administrativo, interferindo em questões privadas, nas quais não haveria a necessidade de sua intervenção.

Nos últimos anos, surgiram técnicas de fiscalização de cumprimento de pena que vêm cada vez mais ganhando espaço nos países que estão inseridos dentre aqueles mais ciosos e preocupados com a eficiência e sustentabilidade econômica, política e social das suas práticas punitivas e, com isso, buscam melhorar a condição de vida do apenado. Essas técnicas têm sido podem ser reunidas no que se convencionou chamar de monitoração eletrônica.

A monitoração eletrônica é uma das políticas criminais iniciadas nos Estados Unidos da América há mais de 30 anos e, há quase 10 anos, de maneira experimental no Brasil. Essa tecnologia punitiva acabou ganhando forma e se expandiu para todo o território brasileiro. E com tempo tem, também, tentado minimizar os entraves tecnológicos e humanos. Tanto já ganhou espaço que foi contemplada de forma legislativa com o advento da Lei 12.258/2010 e a Resolução número 5/2017 do CNPCP Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

## **1 Políticas Criminais e sua relação com a Criminologia e o Direito Penal**

O conceito de políticas criminais nunca foi pacífico nem unânime entre os especialistas do Direito Penal ou da Criminologia.

As divergências não se restringem à questão epistemológica primordial de ser a política criminal uma ciência ou arte ou um conjunto de princípios. Basileu Garcia define-a como

a ciência e a arte dos meios preventivos e repressivos de que o Estado dispõe para atingir o fim da luta contra o crime. Examina o Direito em vigor e, em resultado da apreciação de sua idoneidade na proteção contra os criminosos, trata de aperfeiçoar a defesa jurídico-penal contra a delinquência, sendo o seu meio de ação, portanto, a legislação penal<sup>1</sup>.

Jímenez de Asúa sustenta que a política criminal “é um conjunto de princípios fundados na investigação científica do direito e da eficácia da pena, por meio dos quais se luta contra o crime, valendo-se, não apenas dos meios penais, mas também dos de caráter assegurativo”<sup>2</sup>.

Zaffaroni e Pierangeli, por sua vez, afirmam que a política criminal “é a ciência ou a arte de selecionar os bens jurídicos que devem ser tutelados penalmente e os caminhos para tal tutela, o que implica a crítica dos valores e caminhos já eleitos”<sup>3</sup>.

Sem entrar no mérito de cada um dos conceitos anteriormente expostos mas tão somente elegendo uma definição funcional à análise aqui empreendida, entendemos que a política criminal objetiva sistematizar ações e instrumentos capazes de dar efetivo controle social à criminalidade, sejam elas penais, ou não penais, preventivas ou repressivas, dando operacionalidade ao enfrentamento de situações evidenciadas pelas ciências criminológicas ou do Direito Penal. Deve ser, ainda, o instrumento e os meios de dar ao destinatário da política criminal a garantia dos direitos coletivos e individuais do ser humano.

<sup>1</sup> *INSTITUIÇÕES DE DIREITO PENAL*, v. I, p. 37.

<sup>2</sup> *PRINCÍPIOS DE DERECHO PENAL*, p. 62.

<sup>3</sup> *IDEM, IBIDEM*.

A política criminal, portanto, não se equivale nem ao Direito Penal, nem à Criminologia ainda que mantenha pontos de contato com ambas. Do Direito penal, pode-se dizer que é a ciência que diz o direito no âmbito penal, tipifica os atos praticados por um indivíduo buscando tutelar o direito de um outro indivíduo ou de uma coletividade. É o que limita e qualifica um fato quando a sociedade entender que tal direito deve ser protegido no âmbito da tutela penal. A Criminologia, por sua vez, busca estudar as situações, as condições, as causas, as consequências, os pensamentos, os fatores individuais e sociais do fenômeno criminal, tipificado ou não.

Entende-se que as políticas criminais devem ser pensadas e tratadas como políticas públicas, o que traria maior responsabilidade ao legislador, ao administrador e à toda coletividade para com o bem-estar da sociedade. A partir dessa compreensão, necessário se faz definir a seguir o que entendemos por políticas públicas e quais as suas principais características.

## **2 Políticas Públicas: uma aproximação**

Em linhas gerais, pode-se afirmar que políticas públicas são o conjunto de programas e ações tomadas pela administração pública em todas as esferas, seja: união, estado e municípios; e entidades públicas ou privadas com o intuito de atender às necessidades do indivíduo e da coletividade em todas as áreas que envolvam cidadania, saúde, educação, segurança, economia e bem-estar social.

As políticas públicas afetam todas as pessoas de uma coletividade, e a existência delas é fundamental para garantir a dignidade da pessoa humana e da sociedade. Portanto, a omissão das referidas políticas não só frustra os direitos fundamentais do indivíduo, mas também a expectativa de toda uma comunidade.

Na definição de PETERS, políticas públicas são “a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”<sup>4</sup>. De uma forma ainda mais abrangente, pode-se considerar as políticas públicas como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”<sup>5</sup>.

Vargas Velasques define o termo como: “conjunto de sucessivas iniciativas, decisões e ações do regime político frente às situações socialmente problemáticas e que buscam a resolução delas, ou pelo menos trazê-las a níveis manejáveis”<sup>6</sup>.

Já Maria Paula Dallari Bucci, atenta à distinção realizada por Ronald Dworkin entre “*PRINCIPLES*” e “*POLICIES*” e à teorização de Robert Alexy sobre ações positivas do Estado afirma que:

Políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato<sup>7</sup>.

A proposição de BUCCI nos parece satisfatória pois acrescenta e dá especial ênfase ao componente jurídico da noção de políticas públicas. Para a análise aqui empreendida essa noção é crucial, razão pela qual é nessa perspectiva que trataremos da questão das políticas públicas no desenvolvimento desse trabalho.

<sup>4</sup> PETERS, B. G. *AMERICAN PUBLIC POLICY*. Chatham, EUA: Chatam House, 1996.

<sup>5</sup> DYE, T.T. *POLICY ANALYSIS: what governments do, why they do it, and what difference it makes*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1984.

<sup>6</sup> DUBEL, André-Noël Roth. *POLÍTICAS PÚBLICAS: formulación, implemenentación y evaluación*. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora, 2006.

<sup>7</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. *DIREITO ADMINISTRATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

## 2.1 Políticas de Governo, Políticas de Estado e Políticas Públicas

Política de Governo é o que é feito unilateralmente por um governo em determinado período; já a política de Estado é o resultado de uma tomada de consciência da classe política e da sociedade em determinado assunto, de tal modo que, mesmo mudando o governo, a ideia não é abandonada nem tem seus princípios distorcidos.

Em geral, diz-se que as políticas de Estado são aquelas que conseguem ultrapassar o período de um governo. Ou seja, políticas de Estado são políticas públicas na acepção de Maria Paula Dallari Bucci, aqui deliberadamente adotada. Existem algumas políticas de Governo que, com o tempo, dada a sua constância, permanência e necessidade, seja para garantir o desejo da sociedade ou, até mesmo, para garantir interesses políticos mais perenes acabam se transformando em políticas públicas.

As políticas públicas no Brasil, em geral, não atendem as necessidades da coletividade, fazendo com que o indivíduo não alcance a plenitude dos seus direitos fundamentais e humanos. As políticas públicas, na maioria das vezes, são circunstanciais e interrompidas. Em que pese determinadas atribuições estatais serem disciplinadas como obrigação da União, Estados e Municípios, verifica-se logo de imediato uma inversão de investimentos. Ou melhor, de repartição de receitas. É fácil constatar que as maiores demandas de políticas públicas estão nos municípios, reduto das carências da sociedade, onde a receita é menor, e os repasses de verbas quase não chegam a tempo de suprir as necessidades dos destinatários ou, se chegam, acabam por ser, em grande medida também, desvirtuadas.

Percebe-se que as questões de implementação de políticas públicas no Brasil são uma anomalia de gestão. E isso está impregnado em todas as esferas da administração pública. Mas, também, não é pela

dificuldade da implantação de políticas públicas que a coletividade deve desistir de buscá-las. Mesmo porque essas estão positivadas na Constituição Federal e em leis infraconstitucionais.

### 3 Dignidade da Pessoa Humana

O princípio em questão é o fundamento do Estado Democrático de Direito e veio expresso no art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988<sup>8</sup>. Assim, o ser humano passou a ser o foco de todas as ações do Estado, o que por consequência limitou a sua atuação, já que o Estado passou a ter o dever de assegurar a vida com dignidade para todos os cidadãos.

Esse princípio não apresenta um conceito definitivo e determinado, porém, traduz o dever de ampla proteção que deve ser destinado à pessoa humana como valor maior de nossa sociedade, a sua integridade física e moral.

O Direito Constitucional avançou no decorrer dos anos, apresentando atualmente um acúmulo teórico consistente sobre esse princípio, resultado, em parte, da afirmação dos direitos fundamentais como núcleo da proteção da dignidade da pessoa e da certeza de que a Constituição é o local adequado para posicionar normas asseguradoras dos direitos da dignidade da pessoa humana.

Seguem juntos no tempo o reconhecimento da Constituição como norma suprema do ordenamento jurídico e a percepção de que os valores mais caros da existência humana merecem estar resguardados em documento jurídico com força vinculativa máxima, ilesa às maiorias ocasionais formadas no calor de momentos adversos ao respeito devido ao homem<sup>9</sup>.

Existe uma série de aspectos que definem a dignidade da pessoa humana, que dizem respeito, principalmente, à valorização

<sup>8</sup> [www.planalto.gov.br/legislação/constituçãofederal](http://www.planalto.gov.br/legislação/constituçãofederal)

<sup>9</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *DIMENSÕES DA DIGNIDADE. ENSAIOS DE FILOSOFIA DO DIREITO E DIREITO CONSTITUCIONAL*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

de sua existência e podem ser compreendidos através da história e dos acontecimentos mundiais envolvendo o conceito.

O principal marco na história dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana foi após a Segunda Guerra Mundial, quando da criação da Organização das Nações Unidas, uma vez que um dos maiores objetivos da instituição era evitar que ocorresse, outra vez na história, um crime tão horrendo contra a própria humanidade – como fora o holocausto que foi perpetrado durante os anos da referida guerra. Foi, então, nesse momento histórico, que se consolidou o discurso e as principais declarações de direitos humanos e se estabeleceram como obrigação normativa definitiva.

Posteriormente, vieram os Tratados regionais e entre nós o Pacto de São José da Costa Rica buscou proteger os direitos humanos no âmbito do continente americano. Nesse ato, constava que “toda pessoa humana tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade”<sup>10</sup>.

É bem verdade que a ideia da humanidade enquanto detentora da responsabilidade de proteger a si mesma já existia desde o pensamento de Kant, o que não impediu diversos absurdos ofensivos à dignidade da pessoa humana, como: o aprisionamento de etnias, escravidão, o superencarceramento e demais demonstrações de tratamento desumano contra o ser humano.

No Brasil, porém, foi somente a partir da Constituição Federal de 1988 que os direitos fundamentais tiveram um avanço significativo. Esses passaram a ser tratados como núcleo da proteção da dignidade da pessoa humana. Dignidade essa que se vê violada todos os dias, em que pese ser um direito mais do que constitucional, um direito humanitário e universal.

<sup>10</sup> Art. 11, §1º. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf). Acessado em 13/02/2018, às 21:00h.

### 3.1 Direitos fundamentais

Alguns confundem Direitos humanos e Direitos fundamentais como se fossem sinônimos, porém, o conceito dos direitos humanos é considerado distinto dos chamados direitos fundamentais. Quando se fala em dignidade da pessoa humana, engloba-se o conceito de direitos fundamentais, ou seja, direitos humanos positivados em nível interno e direitos humanos no plano de declarações e convenções internacionais. Constituindo, assim, um critério de unificação de todos os direitos aos quais os seres humanos se reportam.

No Brasil, a norma maior é a nossa Constituição Federal, a qual prevê direitos e garantias a todos os indivíduos, tendo como um dos princípios basilares a dignidade da pessoa humana. Em seu art. 3º consta:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;<sup>11</sup>

Também, na nossa carta maior, os direitos e garantias fundamentais estão subdivididos em três núcleos principais: direitos individuais e coletivos; direitos sociais e da nacionalidade; e direitos políticos.

Entre alguns dos direitos fundamentais da Constituição Brasileira está o direito: à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à educação, à saúde, à moradia, ao trabalho, ao lazer, à assistência aos desamparados, ao transporte, ao voto e outros mais.

<sup>11</sup> [www.planalto.gov.br/legislação/constituicoefederal](http://www.planalto.gov.br/legislação/constituicoefederal)

E, ainda, o art. 6º da Constituição Federal dispõe que:

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.<sup>12</sup>

Tais direitos são intrínsecos ao ser humano e devidamente normatizados em uma Constituição Federal, contemplados em alguns casos como políticas públicas, mas que tristemente não se cumpre o que está escrito, por diversas razões difíceis de explicar, mas que, sem dúvida alguma, empobrecem a dignidade da pessoa humana. Às vezes, retratando a constituição apenas como folha de papel, o oposto do que sustenta LASSALE, para quem “a Constituição não deve se limitar à expressão do “ser”, mas também do “dever ser”<sup>13</sup>.

Tratar das medidas punitivas que as sociedades adotaram ao longo da história é tema privilegiado para aferir o nível de adesão e efetiva aderência dessas mesmas sociedades ao discurso e fundamentalmente às práticas assecuratórias da dignidade humana. Já é bastante conhecida a proposição no sentido de que nada melhor para saber o estágio civilizatório de um país do que conhecer suas prisões. Aqui, nos propomos a voltar nossos olhares para a penalidade *LATO SENSU* a fim de confrontar o quanto, ao longo da história, o exercício do poder-dever de punir afrontou a dignidade das pessoas a ele submetido. É com vista a estabelecer essa relação que desenvolvemos os tópicos seguintes.

### 4 A Pena, sua origem e evolução

A pena foi uma constante na experiência de sociabilidade humana ao longo da história. Isso mesmo, desde os primórdios e

<sup>12</sup> *IDEM, IBIDEM.*

<sup>13</sup> LASSALLE, *A ESSÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO*. 6ª ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 1991, p 18

desde quando se estabeleceu através de costumes e normas mesmo não escritas que um determinado direito deve ser tutelado e o fato que o atinge considerado como criminoso, caberia uma sanção. É lógico que, sendo a pena inerente a algum fato cometido pelo indivíduo, é ele o destinatário desta punição, sendo assim, a pena o persegue.

Por certo, cabe à Criminologia estudar e entender os fatores psicológicos, individuais e sociais inerentes ao exercício do controle social e a sua experiência mais contundente: a aplicação de uma penalidade. E ao Direito Penal, cabe delimitar o direito tutelado, bem como tipificar a ação e quantificar a pena o que, na vigência de um Estado Democrático de Direito é, na prática, o limite ao arbítrio de quem exerce o poder punitivo. Ou seja, em situação de normalidade democrática, o Direito Penal é garantia.

#### 4.1 Origem da pena – breve esboço

Dos tipos de penas ao longo da existência da humanidade, tem-se notícias de que na maior parte do tempo foram voltadas para o castigo definitivo do corpo do infrator. Ou seja, as penas visavam, principalmente, extirpar a vida do condenado. Sabe-se que, mesmo antes do Código de Hamurabi de 1750 a.C., já existiam penas de castigo contra o corpo do homem. Mesmo o Código de Hamurabi que tinha como propósito “proteger os mais fracos dos mais fortes”, acabou, também, por ter desvirtuado o seu objetivo, mas sempre presente a dureza de agredir o corpo humano.

Esteve também presente na história da pena o esquetejamento em praça pública, por tração animal, do indivíduo que praticava algum crime que merecia tal sanção. Esse tipo de execução aos condenados consistia em amarrar um cavalo em cada membro do condenado – as descrições históricas apontam serem quatro cavalos

– de forma que, ao açoitá-los, acabavam por tracionar e, com a força imposta, separavam o corpo do condenado em quatro partes, que depois eram arrastadas pelas ruas da cidade. Era um evento realizado em praça pública, que buscava demonstrar às pessoas um efeito repreensivo a quem cometia crimes e, ao mesmo tempo, pedagógico, para que as pessoas não tivessem comportamento semelhante, pois acabariam da mesma forma que aqueles executados<sup>14</sup>.

Por muito tempo na história da pena, o espetáculo e a dor eram os principais objetivos das sanções aplicadas aos condenados. Desde a perda de um membro, como cortar um dedo, as mãos, os braços, uma perna ou arrancar-lhe um olho. Muitas das vezes, alguns condenados eram enforcados ou queimados em fogueiras em praça pública, principalmente aqueles condenados pela Igreja, dos crimes contra suas leis da fé.

Com o passar do tempo, a dor e o sofrimento do corpo foram paulatinamente abandonados: o condenado deveria morrer, mas não poderia sofrer. Não poderia sentir dor. Ou seja, o condenado deveria morrer com um só golpe que lhe tirasse a vida, mas sem dor. Então passou-se a decepar a cabeça dos condenados. O sacrifício tinha um algoz, seja com uma lâmina de espada, machado ou a guilhotina e a figura do carrasco que exercia essa função.

O encarceramento, também, é uma prática antiga, desde as masmorras dos castelos, as prisões feitas em buracos cavados ao chão, os porões de casas e navios, até chegarmos à conformação atual das celas dos presídios contemporâneos, que restringem a liberdade do apenado.

Os atuais presídios, mesmo que construídos com infraestrutura pretensamente melhor, justificada por discursos racionais, comparados aos de outrora, ainda não são ideais para guardar um

<sup>14</sup> A execução por tracionamento é descrita com pormenores no já clássico *VIGIAR E PUNIR*, p. 10

ser humano, mesmo sendo esse um infrator de uma norma penal. Os presídios nunca foram um lugar para recuperar ou ressocializar pessoas. Na verdade, sempre foram ambientes criminógenos e altamente degradantes ao indivíduo.

## 4.2 As penas na contemporaneidade

Atualmente, a maior parte dos países têm empreendido esforços no sentido de aplicarem penas mais humanizadas a quem comete crime. Estão, hoje, mais voltados para o cuidado com a dignidade humana, embora existam, ainda, diversas nações que desrespeitam os direitos humanos do indivíduo, tratando-o com indiferença, privando-o do mínimo necessário para a dignidade de um ser dotado de inteligência.

O cenário atual das penas está ainda muito longe do que realmente deveria ser. Mesmo passados mais de três mil anos do Código de Hamurabi, ainda existem penas que se equivalem à pena corpórea; penas que castigam o corpo e a alma do apenado; que desigualam os seus destinatários, mesmo quando cometem o mesmo crime. A depender de onde o condenado cumprirá sua pena, poderá ser tratado de forma diferente, mesmo quando estiver sob o regime de uma mesma lei, pois o intérprete e executor dessa lei poderá dar a ela sempre uma interpretação mais rígida ou mais branda. Alguns presídios oferecem condições melhores de sobrevivência, a depender de quem administra o Estado ou, até mesmo, de quem administra a prisão.

O que se vê é que muito pouco se tem evoluído em relação à aplicação de penas na atualidade. Como se pode perceber, mesmo depois de vários séculos desde a origem da pena, muito pouco se melhorou. O fato de ter surgido a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, em alguns casos, nada tem

apresentado como evolução, mesmo porque a pena privativa de liberdade já é uma pena substitutiva da pena de privação da vida. Entretanto, temos que as penas que deveriam se restringir à privação de liberdade, na atualidade, são verdadeiras penas extintivas da vida, pois as condições de cumprimento das prisões são, na verdade, uma interdição à dignidade em que o ser humano merece viver.

## 4.3 Pena no Brasil

A pena no Brasil não foge à realidade do cenário mundial. Em que pese ser, ainda, um país jovem, carrega consigo uma herança do cárcere com a influência portuguesa e europeia em geral. Ou seja, quase todos os pontos maléficos da cultura carcerária da Europa acabam se reproduzindo em nosso país, e o que é pior: com aspectos de país subdesenvolvido ou emergente.

Praticaram-se no Brasil penas cruéis, tais como pena de morte por enforcamento em praça pública e outras penas, como prisão em masmorras. Em muitos casos, o condenado acabava pagando com sua própria vida, sem citar aqui a forma brutal como eram tratados os escravos.

Hoje, em nosso país, existem vários tipos de penas que vão desde o regime mais rígido de privação de liberdade, passando por restritivas de direitos, tais como prestação de serviços à comunidade, prestação pecuniária, pena de multa, pena de fazer ou deixar de fazer alguma coisa, conforme determinação judicial mais adequada ao seu cumprimento.

Com o passar do tempo, o legislador tem procurado adequar melhor a pena ao direito tutelado, tentando evitar os exageros contidos na própria legislação, bem como do seu aplicador. O legislador tem se permitido, em algumas situações, prever situações em que as penas

prisionais sejam substituídas por detenções domiciliares e, ainda, as penas por monitoramento eletrônico.

As penas privativas de liberdade são cumpridas, em grande medida, em regime fechado em presídios com celas incapazes de comportar os presos de forma minimamente condigna. Muitos presídios quase remetem aos tempos das masmorras de outrora. São inúmeros presídios espalhados pelo país afora sem qualquer estrutura adequada para manter fechados seres humanos. São verdadeiros “puxadinhos” feitos em construções antigas, sem qualquer planejamento de edificação, como: arejamentos, sanitário, elétrico e de segurança. Os presos vivem amontoados um sobre o outro, com toda nocividade possível. Presos sem trabalho, sem estudos, sem qualquer atividade física, psicológica ou cultural capaz de ressocializar um indivíduo.

As penas restritivas de direitos que são, na sua essência, mais brandas e humanizadas e que, quase sempre, aos olhos da sociedade, não são retributivas nem tampouco satisfativas, acabam por gerar uma certa desconfiança nas pessoas que tenham seus bens jurídicos agredidos. O mais interessante é que a maioria das penas restritivas de direitos, que consistem em prestação de serviços à comunidade e pecuniária, acabam por ser as mais difíceis de cumprir: a prestação de serviços à comunidade por dificuldade de encaminhamento, adequação e fiscalização e; a pecuniária, na maioria das vezes, por dificuldade financeira do apenado.

A dificuldade se estende, também, nas restritivas de direitos quanto à obrigação de fazer ou deixar de fazer alguma coisa. Um exemplo disso são os casos de retenção da carteira nacional de habilitação nos chamados crimes de trânsito, quando o infrator tem sua habilitação recolhida, deixando de dirigir veículos automotores e, muitas das vezes, deixando de trabalhar, já que a

disposição de um veículo atualmente é muitas vezes indispensável à vida de um trabalhador.

As penas devem ser moderadas e proporcionais aos delitos, não devendo ser exageradas ao ponto de inviabilizar o cumprimento pelos condenados e, também, não tão irrisórias, capazes de incentivar a prática de outros delitos. No entanto, é essencial, que, com todas as limitações e vicissitudes, não se perca de vista que a própria previsão de uma pena determinada não retira, em nenhuma circunstância, o imperativo de que a pena seja, apesar de tudo, um modelo defensável.

## **5 A monitoração eletrônica**

Quando se aplica uma pena em reprimenda à prática de uma conduta criminosa, tem que se levar em conta alguns fatores, desde o bem jurídico tutelado pelo Direito Penal, as causas criminologicamente identificadas afetas ao caso, a pedagogia e as consequências do fato até a quantificação da pena para o caso concreto, tudo conforme, em linhas gerais, o disposto no art. 59 do Código Penal<sup>15</sup>.

As penas, inicialmente, têm que se ater ao fato cometido e ao bem jurídico tutelado, pois é de todo inapropriado ter uma pena exagerada para uma conduta limitada pelo direito penal quando o bem jurídico tutelado não necessita, mais, de tamanha proteção. A necessidade de tutela de um determinado bem jurídico pode ser alterada com o passar do tempo ou, até mesmo, ser substituída por uma tecnologia ou mudança de pensamentos sobre determinado assunto, pois já existiu no Código Penal Brasileiro a figura da bigamia como crime e que, com o passar do tempo, deixou de existir por pura desnecessidade e, inegavelmente, adequação social da conduta até então criminalizada. Ainda existem em vigor outros crimes que,

<sup>15</sup> Código Editora Saraiva 2017



embora constem do diploma legal, já caíram em desuso, como o próprio crime de desacato a funcionário público, previsto no art. 331 do Código Penal Brasileiro. Outro crime que, também, embora esteja previsto em lei e de nada vale mais, é o art. 239 do Código Penal Militar – Decreto-Lei 1001/69, veja a redação:

Art. 239. Produzir, distribuir, vender, expor à venda, exhibir, adquirir ou ter em depósito para o fim de venda, distribuição ou exibição, livros, jornais, revistas, escritos, pinturas, gravuras, estampas, imagens, desenhos ou qualquer outro objeto de caráter obsceno, em lugar sujeito à administração militar, ou durante o período de exercício ou manobras:

Pena – detenção, de seis meses a dois anos.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem distribui, vende, oferece à venda ou exhibe a militares em serviço objeto de caráter obsceno. (Código Penal Militar – Decreto-Lei 1001/69)

É muito importante, ainda, que as políticas criminais estejam atentas à teoria da pena sem olvidar dos fatores criminológicos intrínsecos a qualquer situação que, em tese, seja tutelada pela norma penal. Isto porque, se há um direito tutelado infringido por um indivíduo, esse fato tem relevância não só para o Direito Penal, mas também para a Sociologia e a Criminologia, uma vez que essas ciências são as que oferecem instrumental e subsídios para analisar e compreender os fatores das múltiplas causas e consequências do crime, bem como seu ambiente social. E esses fatores, têm sim que serem levados em consideração na aplicação da pena. Uma pena não atinge tão somente o condenado, mas toda a rede que o envolve ou dele depende.

Quando se pensa em aplicação da pena tem-se que fazer algumas ponderações para entender o que realmente se pretende com a pena: se a pena deve ser para privar a liberdade; se a pretensão

é a de impedir a prática de um novo crime; se busca ressocializar; dar uma punição para que sirva como pedagogia para outras pessoas; ou seja, uma análise para entender se a pena terá um caráter retributivo ou preventivo. Portanto, não é difícil perceber que no Brasil nunca foi possível atingir nenhum dos requisitos buscados com o instituto da pena.

Como já dito anteriormente, existem vários tipos de crimes, com diferentes tipos de autores, mesmo que possuam perfis semelhantes: alguns de grande e outros de pequena trajetória criminal; alguns de grande e outros de pequena complexidade. E o Brasil possui, atualmente, a terceira maior população carcerária do mundo segundo informações do INFOPEN 2016. E o que é pior: um cárcere de péssima qualidade que, na maior parte das vezes, configura-se única e exclusivamente como instrumento de supressão da dignidade da pessoa.

Não é difícil perceber e não são necessárias técnicas de pesquisa empírica mais sofisticadas para se chegar à conclusão de que existem hoje nas prisões brasileiras milhares de presos provisórios cujas prisões cautelares não se justificam racional e juridicamente e outros presos definitivos, também, que não oferecem nenhum risco à sociedade. Existem inúmeros presos por furto simples de forma reiterada que, ao chegarem ao cárcere, acabam viciando-se em entorpecentes e tornando-se reféns dos grandes traficantes ou das facções criminosas que hoje dominam presídios em todo o país, por pura ausência do Estado que, em vez de combater os faccionados, acabam por deixá-los a conduzir as prisões, pois barateia o custo do sistema prisional e é mais vantajoso para o administrador que, de alguma forma, ainda que indireta, acaba por obter vantagens de diferentes ordens com a disseminação das facções.

Percebe-se, também, que inúmeros traficantes hoje encarcerados são, na verdade, aqueles que começaram o tráfico de

drogas para consumo próprio, o que os tornou pequenos traficantes para sustentarem os seus próprios vícios. Vício esse que no Brasil é tratado como crime, quando deveria ser tratado como questão de saúde pública. Mais uma vez, é possível perceber que o Estado busca minimizar um problema, gerando outro, pois adota uma política que acredita que prender é mais barato e mais fácil do que tratar. Ou seja, políticas públicas equivocadas, desmensuradas.

O Brasil acaba por privar a liberdade de várias pessoas de forma desnecessária e desproporcional, simplesmente porque erra no planejamento de políticas públicas. Continua mandando para as masmorras vários indivíduos em pleno século XXI, na era digital. Na era da tecnologia avançada, ainda se mantém a velha teoria do cárcere e do castigo corporal, pois qualquer ser humano que vive nas prisões brasileiras hoje terá sua expectativa de vida reduzida, dadas as condições insalubres e degradantes dentro dos presídios.

Em que pese o elevado número de encarcerados no país, a onda de crimes não diminui. A cada dia que passa, os crimes só aumentam e em muitos casos de forma mais requintada e violenta. O que é pior, com o crescente número de facionados dentro das prisões, com tempo para planejar crimes e com reféns do lado de fora dos presídios, pois muitos presos que conseguem progressão de regime e saem do presídio, acabam deixando uma dívida com a facção, dívida essa que tem que ser paga, caso contrário pagará com a vida. Então, as facções acabam tendo um exército de homens fora dos presídios que ficam apenas aguardando o comando dos líderes para agir quando for necessário aos seus interesses. O Estado perdeu o controle dos presos, não só dentro dos presídios, mas fora deles também, mesmo os presos lá estando.

E a ressocialização fica ainda mais distante da realidade quando não se tem um ambiente propício ao convívio do ser humano e

não existem ações nem investimentos no sentido de fazer cessar o domínio das facções, nem a implementação de uma cultura de paz e educação aos reeducandos. A única escola que lhes resta é a da criminalidade e a da tentativa da sobrevivência dentro dos presídios. Acaba sempre prevalecendo a lei do mais forte, embora a norma seja para todos.

As punições da forma como são colocadas, sem vigilância eficaz ou encarceramento sério, não atingirão um dos objetivos declarados a que se propõe: a pena de caráter pedagógico ou, ainda, de forma a servir de exemplo para outras pessoas evitarem o cometimento de crime, pois o que se vê é um deboche e uma incredulidade da sociedade sobre o sistema carcerário brasileiro e, por consequência, um desserviço da pena como forma de inibir futuros transgressores.

As políticas criminais, quando racionais e embasadas, se propõem a buscar e oferecer soluções para as ações penais e não penais, de maneira que intentam amenizar os problemas, mesmo quando a sociedade e os legisladores ainda não se deram conta de que é necessária a mudança. Para tanto, as políticas criminais procuram conciliar o Direito Penal com a Criminologia para estar em consonância com a necessidade da coletividade, trazendo a legislação e as vontades sociais para mais perto da realidade.

Depois de vários séculos de cárcere degradante, que não só priva a liberdade, mas também acaba por restringir a vida, não é mais possível perdurar para a maioria dos crimes a prisão.

Em pleno século XXI, na era do “nano chip”, “microchip”, GPS, telepresença, mundos virtuais e interface cérebro-computador, ainda prevalece o cárcere, a prisão entre grades para um número tão grande de infratores. Com o advento das novas tecnologias e mapeamento de redes de informação via satélite por todo o planeta, quando é possível verificar a presença de um ser humano, monitorado, em qualquer

parte do mundo com precisões milimétricas, ainda dispomos de medidas rudimentares para os nossos apenados.

A monitoração eletrônica tem se mostrado a solução mais eficiente diante de toda a situação deprimente do cárcere no Brasil, pois é possível diminuir o número dos encarcerados deixando fechados apenas os presos de alta periculosidade e, de consequência, reduzindo várias mazelas do cárcere, sendo uma delas esfacelar a influência dos faccionados e, principalmente, dos seus comandos. A monitoração permite, ainda, ao infrator, permanecer no meio da sociedade onde praticou o crime, de forma a não o retirar de forma abrupta do seu trabalho, do meio social em que vive, limitando alguns de seus direitos e sendo devidamente monitorado. Tem-se que o isolamento do homem da sociedade, do convívio com familiares nunca foi a maneira mais prudente de ressocializar.

A monitoração eletrônica é, também, capaz de resolver grande parte dos problemas dos presos preventivos, pois muitos deles cumprem pena antecipada quando absolvidos ao fim de um processo demorado e doloroso para o acusado. Nesses casos, o tempo é, para a vida de um indivíduo, algo irrecuperável. É como se por um tempo deixasse de viver. E, quando se encarcera um inocente, retira-lhe um tempo de sua vida. Ou melhor, diminui um tempo do que lhe resta da vida. E esse tempo ninguém irá lhe repor, nem mesmo o Estado, com qualquer tipo de indenização que lhe possa ser atribuída.

É bem verdade que no Brasil, muito se tem que melhorar em relação à monitoração eletrônica, vez que tal forma de vigilância ainda é feita de forma amadora, não empregando o Estado as tecnologias mais avançadas nessa matéria, além de conviver com desvios de finalidade e outras demonstrações de ineficiência. Não existem grandes investimentos por parte do Estado em relação à criação de um produto eminentemente brasileiro para monitorar presos. Ainda

temos que importar tecnologia, e tecnologia não barata, sendo que o Brasil dispõe de diversas empresas e universidades que poderiam desenvolver equipamentos melhores e com custos acessíveis ao Estado.

Outro fator determinante para um bom monitoramento é ter pessoas treinadas e capacitadas para monitorar de forma inteligente e com respostas rápidas ao sistema de controle formal do judiciário, para que os monitorados sejam realmente vigiados, permitindo, assim, maior efetividade na aplicação da pena.

Não restam dúvidas de que ter hoje um preso preventivo ou condenado monitorado em seu domicílio ou trabalho, de forma a lhe permitir trabalhar, produzir, conviver com sua família é mais desejável do que tê-lo encarcerado em qualquer prisão brasileira. As prisões, hoje, são, em grande número, locais altamente influenciados por faccionados que aliciarão os presos de qualquer forma, com a finalidade última de praticar algum crime em favor da facção.

Tem-se que a monitoração eletrônica, em que pese não se ter, ainda, elementos para sustentar ser essa a maneira mais eficaz de atingir as funções declaradas da pena – reprimir e prevenir o crime – é certo que é, atualmente, a forma mais factível de não permitir que presos fiquem amontoados dentro das prisões, bem como uma possibilidade de propiciar oportunidade de ressocialização a quem tenha cometido algum crime, uma vez que lhe será permitido trabalhar, estudar, cuidar de sua família sem as maiores consequências que o cárcere lhe traz.

Outro fator interessante que a monitoração eletrônica pode proporcionar ao preso provisório ou condenado é o fato de lhe ser garantida a dignidade, ou seja, estar cumprindo uma pena fora do sistema carcerário brasileiro hoje é, de certa forma, garantir ao cidadão um pouco de humanidade. E o direito do indivíduo à dignidade humana não deve ser apenas uma disposição escrita na lei ou na Constituição

Federal, *TEM QUE SER MAIS DO QUE UM “SER”, TEM QUE SER UM “DEVER SER”*, como quis dizer Lassalle<sup>16</sup>.

## 2. Conclusão

Com o presente texto, tentou-se demonstrar que a forma com que se tem aplicado a pena no mundo e, especialmente no Brasil, ainda remonta aos tempos antigos de vários séculos passados. Ou seja, as penas aplicadas em nosso país não estão adequadas para a época em que vivemos. Embora essas penas sejam consequências de infrações que lesionam ou cocam em perigo um bem jurídico tutelado pelo Direito Penal, deve-se levar em conta as contribuições dos estudos criminológicos da época, o valor do tempo, e diversas variáveis implicadas no complexo contexto em que se inserem o crime e o seus autores.

A forma como as penas são aplicadas no Brasil contemporaneamente afronta principalmente a dignidade humana. As penas passam a ser um castigo pior do que a morte, pois o indivíduo acaba morrendo aos poucos, uma vez que é jogado dentro de uma cela com vários outros presos na maior promiscuidade possível e, em muitos casos, tem que decidir a qual facção criminosa irá pertencer. E a partir do momento em que entra para uma organização dessa natureza, recebe proteção da facção, mas sempre estará lhe devendo: sua vida, sua família e muitas vezes suas possibilidades de futuro.

A proposição de uma nova realidade penal no Brasil não pode fugir das condições tecnológicas disponíveis nem da dinâmica em que vive o homem da atualidade. Enquanto se despende energia e verbas para manter homens encarcerados de forma desumana e indigna para punir crimes que podem ser atendidos por políticas públicas adequadas

<sup>16</sup> LASSALLE, Ferdinand. *A ESSÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO*. 6 ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2001.

e diferentes das atuais, existe um grande exército – já nem tão silencioso assim – crescendo dentro dos presídios, capaz de atacar a sociedade a qualquer momento. E mais, estão se empoderando de uma forma que, com o tempo, não só conquistarão “bocas de fumo”, favelas, câmaras de vereadores, prefeituras, cidades, Congresso Nacional, Governo, Poder Judiciário, redes de rádios e redes de televisões, mas também, e principalmente, dominarão a tecnologia.

Em breve, serão capazes de invadir sistemas complexos de computadores, subtrair informações, patrimônios não imaginários e, enquanto isso, os sistemas controladores da justiça criminal continuam a encarcerar homens com tijolos e grades.

## Referências Bibliográficas

ASÚA, Jímenez de. *PRINCÍPIOS DE DERECHO PENAL*, p. 62.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *DIREITO ADMINISTRATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

DUBEL, André-Noël Roth. *POLÍTICAS PÚBLICAS: formulación, implemmentación y evaluación*. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora, 2006.

DYE, T. T. *POLICY ANALYSIS: what governments do, why they do it, and what difference it makes*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1984.

FOUCAULT, Michel. *VIGIAR E PUNIR*, 2014, p. 10.

GARCIA, Basileu. *INSTITUIÇÕES DE DIREITO PENAL*, v. I, p. 37.

5. LASSALLE, Ferdinand. *A ESSÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO*. 6<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 1991.

6. PETERS, B. G. *AMERICAN PUBLIC POLICY*. Chatham, EUA: Chatam House, 1996.

7. SARLET, Ingo Wolfgang. *DIMENSÕES DA DIGNIDADE. Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

8. ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *MANUAL DE DIREITO PENAL*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

**Outras fontes:**

9. Art. 11, §1o [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf).

10. <https://pt.m.wikipedia.org>.

11. [www.planalto.gov.br/legislação/constituição/federal](http://www.planalto.gov.br/legislação/constituição/federal)

12. [www.planalto.gov.br/legislação/lei12.435/2011](http://www.planalto.gov.br/legislação/lei12.435/2011)

## A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA COMO REFERÊNCIA PARA UM NOVO MODELO DE JUSTIÇA CRIMINAL

*Sílzia Alves Carvalho  
Decildo Ferreira Lopes*

**RESUMO:** O presente artigo tem por objetivo investigar de que maneira a Lei 11.340/06 e a política judiciária de enfrentamento à violência doméstica podem contribuir para a superação do paradigma punitivo que orienta a política criminal da atualidade e para a construção de uma justiça criminal capaz de promover, além da punição, a proteção de todas as pessoas afetadas pelo crime. Por meio de pesquisa bibliográfica e análise de dados estatísticos já disponíveis, aborda o tema sob os seguintes aspectos. Como a política criminal vigente influencia na forma como a lei 11.340/06 tem sido compreendida e executada? Como o Poder Judiciário tem moldado a política judiciária de enfrentamento à violência doméstica e familiar? Quais os arranjos institucionais necessários para que os propósitos da lei, em especial no campo da prevenção e restauração, possam ser corretamente compreendidos e vivenciados no âmbito da justiça criminal? Trabalha a hipótese de que o modelo proposto pela Lei Maria da Penha pode revelar caminhos práticos para a construção

de uma cultura de proteção de direitos no seio da justiça criminal. Sugere que a abordagem sistêmica do problema e os propósitos de restauração das relações afetadas pelo crime podem servir de modelo para todo o sistema de justiça criminal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política Criminal. Paradigma punitivo. Política Judiciária de Enfrentamento à Violência Doméstica. Justiça Restaurativa.

**ABSTRACT:** The purpose of this article is to investigate how Law 11.340/06 and the judicial policy to combat domestic violence can contribute to overcoming the punitive paradigm that guides current criminal policy and to build a criminal justice system capable of promoting, in addition to punishment, the protection of those affected by crime. Through bibliographic research and analysis of statistical data already available, it addresses the theme under the following aspects. How does the current criminal policy influence how Law 11.340/06 has been understood and enforced? How is the judicial policy to deal with domestic and family violence shaped? What institutional arrangements are needed to ensure that the purposes of the law, especially in the field of prevention and restoration, can be properly understood and experienced in criminal justice? It works on the hypothesis that the model proposed by the Maria da Penha Law may reveal practical ways to construct a culture of protection of rights within criminal justice. It suggests that the systemic approach to the problem and the purposes of restoring relationships affected by crime can serve as a model for the entire criminal justice system.

**KEYWORDS:** Criminal Policy. Punitive paradigm. Judicial Policy to Combat Domestic Violence. Restorative Justice.

## Introdução

Decorridos aproximadamente 12 anos desde a sua publicação, a Lei 11.340/06 parece ter superado as principais críticas lançadas ao tempo de sua edição, em especial a ideia de violação ao princípio constitucional da igualdade entre homens e mulheres. A experiência demonstrou que esse tipo de violência é bem mais frequente do que se presumia e que efetivamente existem vulnerabilidades, próprias das relações privadas de convivência familiar, que justificam a proteção especial à mulher.

No tocante ao argumento jurídico, confirmou-se a tese de que o normativo constitucional não se limita ao aspecto formal de igualdade, tradicionalmente reduzida à fórmula “todos são iguais perante a lei”, para consolidá-la em seu sentido material, diante da necessidade de tratamento diferenciado àqueles que se encontram em condições de maior vulnerabilidade. Desse modo, o processo de construção de uma igualdade substancial é uma busca constitucionalmente demandada (PIOVESAN; PIMENTEL, 2007).

A ideia de que a integral proteção contra essas vulnerabilidades não prescinde de mecanismos típicos do direito penal também já não encontra significativa resistência, e a punição dos agressores tem ocupado posição de destaque na política de enfrentamento da violência doméstica. Essa priorização parece ser reflexo da política criminal vigente, com direta influência no processo de implementação da lei Maria da Penha.

A lei, entretanto, não se limitou à atuação punitiva, reconhecendo a necessidade de fomento de outras opções para a resolução mais adequada dos conflitos surgidos no ambiente doméstico. Estabeleceu amplo leque de medidas de proteção e assistência às vítimas da violência, além de diretrizes de prevenção da violência doméstica, implementadas por meio de uma abordagem sistêmica, interdisciplinar e especializada. Propôs, ainda, uma

conjugação de esforços entre a justiça criminal e diversos setores da atividade estatal, em especial aqueles incumbidos da proteção contra as vulnerabilidades constatadas nas relações domésticas e familiares.

No presente estudo, busca-se investigar de que maneira a política judiciária de enfrentamento à violência doméstica, apesar de proposta para enfrentamento desse problema específico, pode servir de modelo para todo o sistema de justiça criminal. A metodologia empregada é a pesquisa qualitativa, com base em bibliografia especializada, além de dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça sobre a política judiciária de enfrentamento à violência doméstica e familiar. Busca-se, contribuir para o debate sobre a necessidade de aprimoramento da justiça criminal de uma forma geral, no sentido de se substituir o paradigma punitivo por um modelo que, além da punição, seja capaz de promover proteção integral de todas as pessoas afetadas pelo fato criminoso.

## **1 A política criminal e os reflexos sobre a efetividade Lei Maria da Penha**

Gestada em um ambiente de indignação em face dos recorrentes casos de violência contra a mulher e de sensação de insuficiência da legislação vigente para coibir esse tipo de conduta (art. 129 do CP c/c Lei 9.099/95), a Lei 11.340/06 surge como recurso para a contenção do quadro alarmante de violência praticada contra as mulheres no âmbito doméstico e familiar no Brasil. Passou a ser conhecida como Lei Maria da Penha em homenagem à história de uma farmacêutica brasileira que, após suportar diversas agressões por parte do ex-marido, travou verdadeira luta para ver o agressor responsabilizado penalmente.

No tocante ao método proposto, a Lei Maria da Penha representou efetiva inovação no modelo de resposta estatal, na

medida em que não se limitou ao aparato de justiça criminal, recomendando uma abordagem multidisciplinar do problema, a suscitar o enfrentamento não apenas dos efeitos (representados pela violência em si), mas de todas as suas causas. Conforme Cunha e Pinto (2012), a lei em comento busca o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, não somente de modo repressivo, mas, principalmente, preventivo e assistencial.

Observe-se, por exemplo, o que dispõe o artigo 8º da Lei em Comento. Prevê uma série de ações que tem por objetivo sustar ou minimizar situações que conduzam a mulher ao estado de vulnerabilidade. Não se tratam de objetivos que devam ser buscados unicamente pelo Poder Judiciário, mas de forma articulada com o Ministério Público, Defensoria Pública, as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação. Merece destaque o estímulo para a celebração de convênios e parcerias entre órgãos governamentais, ou entre esses e entidades não-governamentais, para a implementação de programas de erradicação da violência doméstica.

Reflexo direto das diretrizes traçadas pela lei em comento, é o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) que, além de metas específicas para o enfrentamento de todas as formas de violência contra a mulher, propõe uma diversidade de ações envolvendo os Poderes Públicos e a própria sociedade. Cite-se, a esse respeito, as seguintes medidas contidas no Plano:

- a) Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Prevenção e Atendimento às mulheres em situação de violência;
- b) Revisar e implementar a legislação nacional e garantir a aplicação dos tratados internacionais ratificados visando ao aperfeiçoamento dos mecanismos de enfrentamento à violência contra as mulheres;
- c) Promover ações preventivas em relação à violência doméstica e sexual;
- d) Promover a atenção à saúde das mulheres em situação de violência doméstica e sexual;
- e) Produzir e sistematizar dados e informações sobre a

violência contra as mulheres; f) Capacitar os profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação e assistência psicossocial na temática da violência de gênero; g) Ampliar o acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita. (BRASIL, 2013, *ONLINE*).

Diante desse panorama, percebe-se que a Lei Maria da Penha é, por um lado, resultado da política criminal vigente, mas também veículo indutor de políticas públicas em setores dos mais diversos como, saúde, educação, cultura, moradia, entre outros. Esse último aspecto é o grande referencial para a mudança que parece necessária no que respeita aos objetivos da justiça criminal de um modo geral.

Entretanto, a mudança não é tão simples quanto a lei faz parecer e a mesma política criminal que deu ensejo a sua criação, pode ser fator que dificulta a sua efetivação em todos os seus aspectos.

Para Zaffaroni e Pierangeli (2001, p. 132), política criminal é a ciência ou a arte de selecionar os bens jurídicos que devem ser tutelados penalmente e os caminhos para tal tutela, o que implica a crítica dos valores e caminhos já eleitos.

Masson (2015), também, compreendendo a Política Criminal como ciência, defende que esse ramo do conhecimento almeja analisar criticamente o direito posto, de modo a conformá-lo aos valores jurídico-penais e aos ideais de justiça. Nesse sentido, esclarece que a Política Criminal:

[...] encontra-se intimamente relacionada com a dogmática, uma vez que na interpretação e aplicação da lei penal interferem critérios de política criminal. Baseia-se em considerações filosóficas, sociológicas e políticas, e também de oportunidade, em sintonia com a realidade social, para propor modificações no sistema penal vigente. As leis penais são frutos de uma determinada vontade política manifestada pelos cidadãos por intermédio de seus representantes junto aos Poderes do Estado. Na instituição ou adoção de princípios e regras refletidas pelo sistema penal de um povo, estão as marcas sensíveis de sua civilização e cultura, razão pela qual pode-se falar em leis que

pegam e leis que não pegam como demonstração da afinidade ou do divórcio entre os interesses dos indivíduos e a vontade do Estado. A política criminal é o filtro para revelar esses fenômenos. Em suma, essa ciência analisa, de forma crítica, a dinâmica dos fatos sociais e, comparando-a com o sistema penal vigente, propõe inclusões, exclusões ou mudanças, visando a atender o ideal de justiça, colaborando, pois, com a Dogmática Penal (MASSON, 2015, p. 71).

Em sentido diverso, afastando a ideia de política criminal como ciência, Santoro Filho (2015) assevera:

Logo, diante dessas considerações, podemos formular o seguinte conceito de política criminal: consiste na crítica do direito penal, fundada em argumentos jurídicos ou ideológicos – ou em ambos –, tendente a modificar, manter ou reformar os institutos do direito penal vigentes, o que implica o dinamismo desta disciplina (FILHO, 2015, *ONLINE*).

Preferimos a compreensão de Política Criminal como espécie de política pública. Partindo-se da ideia de política pública como ação desenvolvida pelo Estado (direta ou indiretamente) para garantia de direitos aos cidadãos, forçoso reconhecer que a política criminal é a materialização da ação do Estado no objetivo de promover a garantia de direitos constitucionalmente assegurados (segurança pública, direito à vida, à liberdade, à propriedade, entre outros). Trata-se, portanto, de modalidade política pública, impulsionada pela ciência, mas também por tantos outros fatores como aspectos culturais, ideologias, convicções religiosas, filosóficas, políticas, entre outros.

A política criminal, apesar de influenciar e ser influenciada pelo Direito Penal, com ele não se confunde. Se, por um lado, a política criminal pode conduzir, por exemplo, a uma opção mais ou menos punitiva do Estado, ou a escolha desta ou aquela modalidade de pena, tal circunstância não retira do Direito Penal a competência



para seleção dos bens jurídicos protegidos<sup>1</sup> (cuja violação autorizará a aplicação da sanção penal) ou a fixação da pena respectiva.

A política criminal também não se confunde com a criminologia, na medida em que não tem o propósito de estudar as causas do crime, a conduta do infrator, da vítima ou mesmo dos fatores sociais que, de qualquer forma, influenciam nesse processo. Nessa mesma linha de raciocínio, a política criminal não se destina à crítica dos valores que impulsionam as opções da legislação penal, função mais adequada ao direito penal ou à criminologia.

A política criminal, portanto, pode ser conceituada como o conjunto de princípios, regras e métodos que orientam a atuação do Estado, no campo da resposta às ofensas a bens jurídicos tutelados pelo direito penal e das ações de prevenção, como meio da promoção da paz social e restauração das relações sociais afetadas pelo crime.

Desse modo, é o modelo de política criminal adotado que molda a atuação do Estado no cumprimento da legislação pertinente, podendo, inclusive, conduzi-la a uma certa priorização por determinado conteúdo da lei, em detrimento de outro.

É o que ocorre, por exemplo, nas hipóteses de predomínio da ideia de defesa social, por meio da qual, a prisão não representa apenas a resposta do Estado ao crime cometido, mas também recurso para proteger a população dos criminosos. Nesse sentido, registrou SANTOS (2010, p. 149):

[...] o movimento de defesa social, que se desenvolve no âmbito da Política Criminal, não adere ao determinismo positivista e não defende uma responsabilidade penal objetiva, sem culpa pessoal, como faziam os

<sup>1</sup> Segundo Luiz Régis Prado (*APUD GRECO*, 2017, p. 34) “o pensamento jurídico moderno reconhece que o escopo imediato e primordial do Direito Penal radica na proteção de bens jurídicos – essenciais ao indivíduo e à comunidade”. Ainda nesse sentido, nas precisas palavras de Nucci (2016), o Direito Penal tem por finalidade a proteção subsidiária de bens jurídicos. Garantir por meio da proteção penal os valores essenciais à vida em sociedade. Compete, portanto, ao Direito Penal e não à política criminal a seleção de bens jurídicos a serem protegidos (de acordo com a cultura e momento histórico de cada sociedade) e o desenvolvimento de mecanismos aptos a promover a eficiente promoção proteção.

positivistas. Sem esclarecer, porém, o fundamento da responsabilidade penal (pois, para eles, essa não seria uma tarefa dos juristas), o movimento de defesa social, corroborado pela Escola Técnico-Jurídica (que separa em campo estanques, o Direito, a Criminologia e a Política Criminal jurídicos, cabendo aos juristas apenas a aplicação das leis vigentes), acaba cindindo o direito penal em dois sistemas: um, baseado na culpabilidade, com garantias pessoais aos acusados; e o outro, baseado na periculosidade, fundado na necessidade de defesa social.

Essas ideologias, típicas da política criminal, podem perfeitamente moldar a atuação dos atores responsáveis pela execução da lei penal que, mesmo sem se cogitar de descumprimento ou violação da lei, tornam-na mais eficiente em um aspecto, em detrimento de outro.

Fenômeno dessa natureza pode ser percebido na relação entre a justiça criminal e a Lei Maria da Penha.

Conforme já dito, os objetivos da Lei vão além do propósito repressivo e punitivo. O texto legal é bastante claro ao revelar que o enfrentamento do problema não deve ser feito apenas por essa via, mas também por meio de um sistema de ações que previnam o acontecimento de novas agressões e empoderem as mulheres para melhor enfrentarem (e superarem) as vulnerabilidades às quais são submetidas nas relações domésticas e familiares.

Apesar disso, no que tange à forma como a lei tem sido colocada em prática, ainda prevalece o viés punitivo. A expectativa de prevenção decorrente da sanção penal (seja ela especial ou geral<sup>2</sup>), ainda predomina, e isso reflete nas ações realizadas a título de política de prevenção à violência doméstica e familiar.

<sup>2</sup> Nas palavras de Nucci (2016, p. 368): “O caráter preventivo da pena desdobra-se em dois aspectos, geral e especial, que se subdividem em outros dois. Temos quatro enfoques: a) geral negativo, significando o poder intimidativo que ela representa a toda a sociedade, destinatária da norma penal; b) geral positivo, demonstrando e reafirmando a existência e eficiência do Direito Penal; c) especial negativo, significando a intimidação ao autor do delito para que não torne a agir do mesmo modo, recolhendo-o ao cárcere, quando necessário, e evitando a prática de outras infrações penais; d) especial positivo, que consiste na proposta de ressocialização do condenado, para que volte ao convívio social, quando finalizada a pena ou quando, por benefícios, a liberdade seja antecipada.

Observe-se, por exemplo, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. No tópico dedicado ao enfrentamento das formas de violência contra a mulher, em específico no tocante à ampliação e fortalecimento da rede de serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência (BRASIL, 2013, p. 44), das 29 ações previstas, apenas 12 delas podem ser consideradas verdadeiras opções de enfrentamento do problema por meio de ações positivas de prevenção e restauração dos danos causados pelo crime. As 17 restantes representam, na prática, fortalecimento do aparato necessário à aplicação do sistema de justiça criminal.

O mesmo se percebe no âmbito do Poder Judiciário, na medida em que o êxito da política de enfrentamento à violência doméstica ainda é prioritariamente medido pela quantidade de processos julgados e pela estrutura destinada a essa finalidade específica. É o que se extrai, por exemplo, do relatório “O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha” (CNJ, 2017):

[...] As informações apresentadas neste relatório consubstanciam um retrato da atuação do Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha, abrangendo indicadores de estrutura e litigiosidade (demanda e resposta judicial). [...] O primeiro dado de destaque é o volume de processos tramitados na Justiça Estadual do país em 2016. [...] Evidenciou-se, assim, elevada demanda por Justiça na reparação de violações do direito a um convívio digno e harmonioso no âmbito das relações domésticas, familiares e afetivas. Os esforços empreendidos pela Justiça Estadual para a promoção de adequada resposta jurisdicional a essa demanda são substantivos. Em uma década, entre a edição da Lei Maria da Penha, em 2006, até dezembro de 2016, o número de Varas e Juizados Exclusivos em violência doméstica e familiar passou de 5 para 111 – crescimento de 2.120% (CNJ, 2017, **ONLINE**).

Com efeito, na linha das outras várias metas do Conselho Nacional de Justiça, o esforço por números que possam atestar a melhoria no quesito celeridade da prestação jurisdicional também repercute na política de efetivação da Lei Maria da Penha.

Essas circunstâncias findam por manter o Poder Judiciário como um dos principais atores (senão o principal) da política de prevenção à violência doméstica. Por esse motivo, importante que as suas ações nesse setor sejam objeto de estudo e avaliação, de modo que possam representar instrumentos, cada vez mais eficientes para concretização integral da Lei Maria da Penha. Considerado o seu protagonismo na efetivação da lei, quanto mais a política judiciária se aprimorar na compreensão e aplicação do novo modelo proposto, mais poderá influenciar os outros setores da atividade estatal, também incumbidos de promover a prevenção da violência doméstica e familiar.

## **2 A política judiciária nacional de enfrentamento à violência doméstica e os arranjos institucionais necessários a sua implementação**

O desafio, entretanto, não é simples e requer, além dos esforços para uma prestação jurisdicional célere, uma efetiva transformação da forma de compreender as funções da justiça criminal. Já não atende aos anseios atuais de justiça, em especial aos propósitos da Lei Maria da Penha, o modelo que reduz a função da justiça criminal à identificação dos responsáveis pelo cometimento de um crime, com a posterior aplicação da sanção penal correspondente.

Exige-se muito mais que isso. A aplicação da sanção penal deixa de ser a meta principal e objeto das esperanças de transformação social, buscando-se também a efetiva resolução dos conflitos e a promoção da paz social. O caminho para a construção desse novo

modelo passa, necessariamente, pela integral compreensão das causas da violência, com cuidado para evitar análises superficiais e incompletas que, muitas vezes, confundem os sintomas com o problema em si e o remédio sugerido nem sempre representa a medida que vai combater a sua causa primária.

Dessa forma, sem abrir mão daquilo que se pode extrair da aplicação da sanção penal, a Lei Maria da Penha propõe uma abordagem mais ampla do problema, de modo a identificar as reais causas do conflito doméstico e familiar para, a partir daí, desenvolver ações que permitam a restauração das relações afetadas pela violência, como meio mais eficiente de promover a paz social. Acrescenta-se à pergunta sobre “quem cometeu determinada violência” uma investigação sobre “como a violência se instalou naquela família”. O objeto de atuação da justiça criminal deixa de ser apenas o agressor (por meio da aplicação da pena), e todas as pessoas afetadas pela violência passam a ser objeto de proteção do Estado, no sentido de se prevenir ou sustar vulnerabilidades que, de qualquer forma, tenham impedido a convivência respeitosa e harmônica.

Imagine-se, por exemplo, famílias afetadas pelo problema do alcoolismo. Se, por um lado, a embriaguez pré-ordenada não constitui causa de exclusão da imputabilidade penal, conforme dispõe o artigo 28 do Código Penal, forçoso reconhecer que, se o objetivo é a paz social e a restauração das relações afetadas pelo crime, importante que essa circunstância (alcoolismo) seja percebida e adequadamente enfrentada.

De acordo com Fonseca et al. (2009), em estudo publicado pela UNIFESP, que analisou mais de 7.900 domicílios em 108 cidades brasileiras, constatou-se em 33,5% dos lares visitados registro de violência, dos quais aproximadamente 50% deles foram motivados por agressores alcoolizados. O mesmo estudo constatou que a ingestão de bebidas alcoólicas também está associada ao prolongamento da violência doméstica. Dentre as conclusões do estudo, destaca-se a

necessidade de implementação de ações terapêuticas como forma de se prevenir a violência:

Esse resultado indica que os serviços para tratamento de dependência podem auxiliar na prevenção da violência, conforme sugerido por alguns estudos. Mais uma vez, fica explicitada a necessidade de ações preventivas na intersecção das áreas da violência doméstica e da dependência química. [...] Existe, portanto, a necessidade de iniciativas que ampliem o auxílio às famílias, incluindo busca ativa dos casos, por exemplo, por meio do Programa Saúde da Família (FONSECA et al., 2009, p. 747-748).

Na mesma linha de raciocínio, necessário que a justiça criminal disponha de recursos para identificar e combater os vários outros fatores que podem influenciar na relação doméstica e familiar e que podem servir de gatilhos para o surgimento da violência.

O modelo tradicional de justiça criminal, todavia, não contempla tais objetivos e, de consequência, não construiu aparato adequado para enfrentamento desses problemas. Não se trata, por óbvio, de transferir para a justiça criminal competências de outros ramos do serviço público, como saúde ou educação, mas desenvolver arranjos institucionais que permitam o desenvolvimento de uma atuação conjunta e interdependente. Nesse sentido, a atuação da justiça criminal passa a ser planejada, executada e avaliada em conjunto com outros setores da atividade estatal, em especial aqueles incumbidos da proteção contra as vulnerabilidades constatadas na experiência das varas criminais.

Essa transformação, contudo, não é algo para se almejar, em curto ou médio prazo. Com efeito, passados quase 12 anos de publicação da Lei 11.340/06, ainda não é possível afirmar que a noção de enfrentamento interdisciplinar já tenha sido completamente assimilada. Observe-se, por exemplo, o registro do CNJ acerca

da insuficiência do número de equipes multidisciplinares para atuação junto às unidades judiciais com competência para violência doméstica. O critério utilizado pelo Poder Judiciário para avaliação de sua performance (quantidade de processos decididos), revela também que os esforços para efetivar esse aspecto protetivo da Lei Maria da Penha não se desenvolveram com a mesma intensidade.

No que respeita aos recursos necessários para se alcançar a integral aplicação da lei, oportuno o magistério de Coelho (2015), que tratando do problema da efetividade dos direitos humano-fundamentais, revela que a fruição concreta desses direitos não depende exclusivamente do seu reconhecimento em abstrato. Segundo o autor:

[...] uma forte efetividade dos direitos humanos não é alcançada apenas com base na estrutura nomológica-coercitiva. O Direito, como sistema comunicativo, somente pode, de fato, organizar a efetivação dos Direitos Humanos, quando há um efetivo comprometimento dos sujeitos sociais envolvidos, desde aqueles que pretendem fruir de um certo bem como direito, àqueles que estão a exercer uma função pública ligada à fruição desse direito. Em outras palavras, a construção de uma sociedade de efetivo respeito aos Direitos Fundamentais somente se dá com a construção de uma cultura dos direitos humano-fundamentais.

Aplicando-se essa compreensão ao processo de efetivação (em sua integralidade) da Lei Maria da Penha, forçoso reconhecer a necessidade das instituições responsáveis por sua implementação se organizarem e assumirem o compromisso de construir condições necessárias para que haja esse desenvolvimento.

É nesse sentido que a lei Maria da Penha pode constituir importante instrumento para a referida transformação. Os esforços feitos pelo Poder Judiciário para garantir o seu integral cumprimento, já tem demonstrado caminhos para adaptações e arranjos institucionais que viabilizam a construção de um modelo de justiça criminal.

Na citada publicação sobre a experiência do Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha, o Conselho Nacional de Justiça deixou claro que o cumprimento da lei não deve se restringir à ampliação da punição aos agressores. Destacou, também, a necessidade de melhor aparelhamento das equipes multidisciplinares para atendimento das vítimas, conforme já propunha Recomendação nº 09/2007, que também recomenda a promoção de cursos de capacitação multidisciplinar em direitos humanos e violência de gênero.

Por meio da “Jornada Maria da Penha”, representantes de todos os Tribunais de Justiça reúnem-se com outros agentes do sistema de justiça e componentes do Executivo e do Legislativo, com o objetivo de uniformização de procedimentos e promoção de capacitação para melhor compreensão da questão da violência doméstica. Foi a partir da realização das referidas jornadas, que teve origem o Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID). A esse respeito:

O Fórum possibilita o debate de uma série de questões relacionadas à aplicação da Lei nº 11.340/2006, a partir do compartilhamento de experiências e a compreensão dos aspectos jurídicos sobre a legislação. Entre as várias discussões que marcaram a atuação do Fonavid, destacam-se: (i) a garantia de vínculo trabalhista à vítima de violência doméstica; (ii) a gestão de conflitos familiares; (iii) a concessão das medidas protetivas; (iv) os limites e conflitos de competência entre os Juizados e Varas de violência doméstica e as Varas de família (CNJ, 2017, *ONLINE*).

A Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra a mulher, instituída pelo CNJ por meio da Portaria nº 15/2017 (CNJ, 2017), também encaminha o Poder Judiciário no sentido de desenvolver ações que vão além do modelo tradicional, propondo, por exemplo: a capacitação de servidores e juízes (art. 2º, VII); o aperfeiçoamento

de sistemas de informação para a melhor disponibilização de dados estatísticos sobre a aplicação da Lei 11.340/06 (art. 2º, X); o estímulo a parcerias com órgãos governamentais, ou entre estes e entidades não governamentais, nas áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação, para a efetivação de programas de prevenção e combate a todas as formas de violência contra a mulher (art. 2º, II), e; a promoção de parcerias para viabilizar o atendimento integral e multidisciplinar às mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar.

Percebe-se, portanto, que, no tocante ao enfrentamento da violência doméstica, o Poder Judiciário caminha na direção de um aprimoramento, que demanda a construção de pontes, cada vez mais eficientes, com outros ramos da atividade estatal e da própria iniciativa privada, permitindo o enfrentamento do problema de uma forma interdisciplinar.

### **3 O modelo tradicional de justiça criminal e a influência da política judiciária de enfrentamento à violência doméstica**

Não é apenas a violência que ocorre no âmbito doméstico e familiar que deriva de causas das mais variadas. A criminalidade em geral, objeto de atuação da justiça criminal não especializada, também sofre influências que vão além da mera vontade do infrator, a exigir, de modo semelhante do que se demonstrou no capítulo anterior, uma abordagem que busque compreender o problema em toda a sua amplitude, como etapa preliminar para a construção de respostas eficientes no que respeita a prevenção de novos crimes.

A vulnerabilidade do agente à dependência de qualquer tipo de droga pode, mais uma vez, servir de exemplo e ponto de partida para a argumentação seguinte. De acordo com as informações do último

Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN (BRASIL, 2017), 41% da população carcerária está presa por crimes como tráfico de drogas, furto e receptação. Considerando, ainda, que a abrangência do tipo penal previsto no art. 33 da Lei 11.343/06 facilita a prisão de usuários sob a alegação da prática de tráfico de drogas, não parece absurda a alegação de que grande parte de nossa população carcerária é formada por pequenos infratores contra a propriedade e pequenos traficantes ou que esses pequenos crimes patrimoniais sejam cometidos por usuários de drogas, com o intuito principal de adquirir mais droga. O mesmo se aplica aos iniciantes no tráfico, que também concordam em trabalhar para traficantes com o intuito de receberem droga como pagamento.

Em consonância com essa afirmação, Weigert (2010, p. 48-51), ao tratar da relação entre o uso de drogas e o sistema penal brasileiro, defende a existência de quatro espécies de delinquência relacionada às drogas, dentre elas, a delinquência funcional:

[...] é aquela causada pela necessidade de obter a droga. [...] tais situações costumam estar vinculadas a substâncias que causam síndrome da abstinência, pois relacionadas com compulsividade do sujeito que, dominado pela necessidade de obter a droga, é capaz de praticar qualquer conduta, independente de sua ilicitude. [...] Quanto aos delitos relacionados ao tráfico, o que acontece é que, para ter suas necessidades saciadas, o sujeito acaba se tornando pequeno traficante, obtendo em pagamento alguma quantidade de droga. Estes delitos – tráfico ilícito ou distribuição de drogas – costumam, portanto, ser associados ao consumo.

Possível também afirmar que a mesma dependência que conduziu o usuário ao cometimento desses crimes, promoveu antes a desestruturação de sua família e a quebra das relações de afeto, amizade e confiança, necessárias ao ideal convívio em

sociedade. Existem, portanto, uma infinidade de acusados nessa situação, que efetivamente necessitam de ajuda especializada para o restabelecimento de suas relações familiares e afetivas, como etapa essencial para a prevenção de novos crimes. A ausência desse tipo de assistência promove exatamente a situação testemunhada em quase todas as varas criminais do país, na qual o preso usuário de drogas, logo após ganhar liberdade, volta ao consumo da droga e, pouco tempo depois, é preso pelo cometimento de outro crime patrimonial.

Diante de casos dessa natureza, inviável pretender-se apenas por meio da aplicação da sanção penal (qualquer que seja a modalidade escolhida) a promoção da paz social. Alcança-se, unicamente, conforme demonstram a experiência e as abundantes pesquisas sobre segurança pública<sup>3</sup>, a mera punição do agente, que pouco tem contribuído para a diminuição da criminalidade.

No tocante ao valor dos esforços em favor do acusado/condenado, reconhecendo que muitos deles podem ser ajudados a se livrarem do ciclo criminógeno ao qual estão presos, relevantes as observações de Howard Zehr (2008, p. 177). Segundo o autor, o crime é um agravo à vítima, mas pode também ter decorrido de violações suportadas pelo criminoso. Por isso, sustenta, ao lado da punição, a atenção a eventuais necessidades do agente:

Também ofensores precisam de cura. É claro, eles devem ser responsabilizados pelo que fizeram. Não se pode deixar passar em branco, mas essa responsabilização pode ser em si um passo em direção à mudança e à cura. Também suas outras necessidades precisam de atenção (ZEHR, 2008, p. 177).

<sup>3</sup> Conforme dados do Anuário de Segurança Pública (FBSP, 2017), as taxas de criminalidade aumentaram entre os anos de 2015 e 2016. [...] os casos de mortes violentas intencionais subiram em 4,0%, totalizando 61.238 vítimas somente no ano de 2016. A violência contra mulher também é evidenciada, tendo em vista que 4.606 homicídios foram cometidos no referido ano, totalizando uma mulher morta a cada 2 horas no Brasil.

De grande valia, portanto, para o enfrentamento desse tipo de crime a mesma abordagem proposta para a violência doméstica e familiar, no sentido de se compreender a importância de ir além da mera efetivação da sanção penal. Inserir como objetivo da justiça criminal, ao lado do propósito de identificação e responsabilização do autor de determinado crime, a investigação a respeito de eventuais circunstâncias que lhe influenciaram para a prática do crime. À semelhança do que propõem os artigos 30 e 35 da Lei 11.340/06, no que concerne aos recursos de proteção ao agressor, inserir nas rotinas da justiça criminal mecanismos que efetivamente sirvam para a proteção dos acusados/condenados sempre que identificada qualquer vulnerabilidade que favoreça a prática de novos crimes.

A preocupação com a relação entre o acusado e a comunidade vitimada ou com a própria vítima direta do crime (como sugere a Política Judiciária de enfrentamento à violência doméstica), e o próprio tratamento dispensado às partes envolvidas, é algo que também merece ser cultivado e inserido como regra da justiça criminal.

As vítimas, por exemplo, de acordo com o que propõe a lei 11.340/06, merecem especial atenção, sendo-lhes assegurado, em diversos artigos, o atendimento por pessoal especializado:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes: [...] I – a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher.

[...]

Art. 10-A. É direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar o atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores – preferencialmente do sexo feminino – previamente capacitados.

[...]

Art. 12-A. Os Estados e o Distrito Federal, na formulação de suas políticas e planos de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, darão prioridade, no âmbito da Polícia Civil, à criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams), de Núcleos Investigativos de Femicídio e de equipes especializadas para o atendimento e a investigação das violências graves contra a mulher.

[...]

Art. 29. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher que vierem a ser criados poderão contar com uma equipe de atendimento multidisciplinar, a ser integrada por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde.

[...]

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências: [...] III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar (BRASIL, 2018, *ONLINE*).

Trata-se, como se percebe, da necessidade de se desenvolver competências para identificar as necessidades da vítima, de modo que a resposta estatal envolva também o atendimento (na medida do possível) de suas expectativas que, em alguns casos, vão além da simples punição do infrator. Confirme destacado por Zehr (2008), comumente, se presume que a retribuição é uma prioridade das vítimas, mas pesquisas revelam que, muitas vezes, as vítimas são favoráveis a penas reparativas que não envolvem encarceramento.

O modelo tradicional, longe desse propósito, dedica pouco de sua estrutura à identificação das necessidades das vítimas, limitando-se a medidas de pouco impacto para a transformação de sua experiência com a justiça criminal, como, por exemplo, a notificação a respeito do resultado do processo e a fixação de valor mínimo para reparação dos danos causados.

Desse modo, a política judiciária em construção para o efetivo cumprimento da lei 11.340/06 pode, com efeito, orientar a justiça criminal no sentido de uma prestação jurisdicional sentida pela vítima como efetiva proteção de seus interesses. Quanto à importância dessa atenção às vítimas, explica Zehr (2008, p. 31):

Quando as vítimas não têm suas necessidades atendidas, muitas vezes, acham difícil deixar a experiência no passado. Frequentemente, relatam suas experiências de modo muito vívido, como se tivessem acontecido ontem, mesmo que anos tenham se passado. Nada do que vivenciaram as ajudou a superar o trauma. Pelo contrário. A experiência e o perpetrador ainda dominam suas vidas. A vítima continua desprovida de poder. E os danos não se limitam à vítima individualmente, são partilhados por amigos e conhecidos que ouviram sobre a tragédia. Essas feridas abertas acabam gerando mais suspeitas, medo, raiva e sentimentos de vulnerabilidade em toda a comunidade.

Por fim, a política de enfrentamento à violência doméstica promove também uma modificação na forma de se enxergar o papel da justiça criminal, na medida em que, além da aplicação da sanção penal, propõe a identificação das necessidades e vulnerabilidades das pessoas envolvidas (vítima, agressor e familiares), como forma de melhor trabalhar ações preventivas e restaurativas.

## **Considerações finais**

Por todas as razões antes apresentadas, possível concluir que, apesar de ainda não completamente compreendida e implementada, a Lei Maria da Penha dispõe de mecanismos que podem conduzir, não apenas a política judiciária de enfrentamento à violência doméstica e familiar, mas todo o sistema de justiça criminal por uma mudança significativa na forma de se compreender esse ramo da atividade estatal.

A visão sistematizada do problema, admitindo que a violência doméstica decorre de diversos fatores e que, por isso, deve ser enfrentada de forma multidisciplinar, é compreensão que, se ampliada para a justiça criminal de uma forma geral, pode contribuir para a implementação de significativas mudanças. No tocante ao condenado, por exemplo, pode resultar em melhores expectativas de reintegração social, na medida em que este (assim como o agressor, nos casos de violência doméstica) passa a ser também objeto de proteção. A relação das vítimas com a Justiça Criminal ganharia também novos contornos e a resposta estatal compreenderia, além da punição do infrator e eventual ressarcimento financeiro, ações de proteção de acordo com as necessidades de cada caso. Cite-se, como exemplo dessas ações, o amparo psicossocial às vítimas de crimes sexuais ou a parentes de vítimas de homicídios.

Algumas práticas e arranjos institucionais resultantes da necessidade de efetivação da Lei Maria da Penha por parte do Poder Judiciário, também demonstram meios concretos para o desenvolvimento de uma cultura de proteção de direitos no âmbito da justiça criminal, sem prejuízo da aplicação da sanção penal.

A construção de parcerias, cada vez mais eficientes, entre a justiça criminal e outros ramos da atividade estatal (ou da própria iniciativa) é providência que viabiliza o enfrentamento do problema de uma forma efetivamente interdisciplinar, inclusive no que tange ao planejamento, execução e fiscalização política institucional de atuação.

A ideia de uma justiça criminal como ramo integrante de uma rede de proteção, não apenas às vítimas, mas a todas as pessoas que, de alguma maneira, foram afetadas pelo crime, permite o desenvolvimento de práticas que, aliadas à sanção penal, podem otimizar o processo de reintegração social da pessoa condenada.

As práticas restaurativas, cuja importância é bastante intuitiva no tocante aos conflitos instalados no âmbito doméstico, são também de extrema valia para atuação da justiça criminal em todas as outras

situações. Com efeito, se o fim maior é a promoção da paz social e se a sanção penal deve, além de punir, também viabilizar meios para a integração social do apenado, forçoso reconhecer a importância de recursos adequados a esse propósito.

Entretanto, para que a política judiciária de enfrentamento à violência doméstica e familiar possa efetivamente traçar o exemplo a ser seguido, necessário que a efetivação da Lei Maria da Penha não se limite aos artigos que tratam das medidas protetivas de urgência e da apuração criminal da ofensa cometida. Importante, então, que os caminhos já traçados pelo Conselho Nacional de Justiça sejam desenvolvidos na sua integralidade, de modo que continue a se desenvolver uma abordagem sistêmica do problema e com a construção de respostas cada vez mais dotadas de caráter multidisciplinar.

A evolução da política judiciária de enfrentamento à violência doméstica e familiar pode, portanto, constituir meio efetivo para o desenvolvimento de uma cultura de proteção e restauração, essencial para o processo de transformação da justiça criminal, no sentido de superação do paradigma punitivo e construção de respostas penais mais harmônicas com o propósito de pacificação social.

## Referências Bibliográficas

BITENCOURT, Cezar Roberto. *FALÊNCIA DA PENA DE PRISÃO – CAUSAS E ALTERNATIVAS*. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *PORTARIA CNJ N. 15, DE 8 DE MARÇO DE 2017. INSTITUI A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO PODER JUDICIÁRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/03/48676a321d03656e5e3a4f0aa3519e62.pdf>. Acesso em julho de 2018.



\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **O PODER JUDICIÁRIO NA APLICAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA – 2017**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/10/ba9a59b474f22bbdbf7cd4f7e3829aa6.pdf>>. Acesso em julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **RECOMENDAÇÃO 09/2007**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5110&Itemid=685](http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5110&Itemid=685)>. Acesso em: julho de 2018.

\_\_\_\_\_. **DECRETO-LEI 2.848/40. CÓDIGO PENAL BRASILEIRO**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em julho de 2018.

\_\_\_\_\_. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em julho de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI 11.340/2006**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)>. Acesso em julho 2018.

\_\_\_\_\_. **LEVANTAMENTO NACIONAL DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS: INFOPEN – JUN. DE 2016**. Brasília: Ministério da Justiça e da Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional: 2017. Disponível em <[http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio\\_2016\\_junho.pdf](http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf)>. Acesso em jul de 2018.

COELHO, Saulo De Oliveira Pinto. **PARA UMA CRÍTICA DAS CRÍTICAS AO DISCURSO DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS: DA DESCONSTRUÇÃO DO JUSHUMANISMO AO JUSHUMANISMO CRÍTICO**. Revista de Direitos Humanos e Efetividade, v. 1, nº 1, p. 01-18, 2015.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronado Batista. **VIOLÊNCIA**

**DOMÉSTICA: LEI MARIA DA PENHA (LEI 11.340/2006): COMENTADA ARTIGO POR ARTIGO**. 2012.

DIAS, Maria Berenice. **A LEI MARIA DA PENHA NA JUSTIÇA: A EFETIVIDADE DA LEI 11,340/2006 DE COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

\_\_\_\_\_. Maria Berenice. **MANUAL DE DIREITO DAS FAMÍLIAS**. – 4ª ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA**. Edição XI. São Paulo, 2017.

FONSECA, Arilton Martins et al. **PADRÕES DE VIOLÊNCIA DOMICILIAR ASSOCIADA AO USO DE ÁLCOOL NO BRASIL**. Revista de Saúde Pública, v. 43, p. 743-749, 2009.

GRECO, Rogério. **CURSO DE DIREITO PENAL: PARTE GERAL, VOLUME I** – 19ª ed. – Niterói, RJ: Impetus, 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. **LEGISLAÇÃO CRIMINAL ESPECIAL**. 3ª ed. – Salvador: JusPODIVM, 2017.

MASSON, Cleber. **DIREITO PENAL ESQUEMATIZADO**. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2015.

NUCCI, Guilherme de Souza. **CURSO DE DIREITO PENAL: VOL. I – PARTE GERAL**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

\_\_\_\_\_. Guilherme de Souza. **LEIS PENAS E PROCESSUAIS PENAS COMENTADAS** – v. 1. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

\_\_\_\_\_. Guilherme de Souza. **MANUAL DE DIREITO PENAL** – 12ª ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PIOVESAN, Flávia; PIMENTEL, Sílvia. **LEI MARIA DA PENHA:**

**INCONSTITUCIONAL NÃO É A LEI, MAS A AUSÊNCIA DELA.**

Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

SANTORO FILHO, Antonio Carlos. **CONCEITO DE POLÍTICA CRIMINAL.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 20, n. 4549, 15 dez. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/43624>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

SANTOS, Bartira Macedo de Miranda et al. **AS IDÉIAS DE DEFESA SOCIAL NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO: ENTRE O GARANTISMO E A REPRESSÃO** (de 1890 a 1940). 2010. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/13235/1/Bartira%20Macedo%20de%20Miranda%20Santos.pdf>>. Acesso em julho 2018.

WEIGERT, Mariana de Assis Brasil e. **USO DE DROGAS E SISTEMA PENAL: ENTRE O PROIBICIONISMO E A REDUÇÃO DE DANOS.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 48-51.

ZAFFARONI, E. R.; PIERANGELI, J. H. **DIREITO PENAL BRASILEIRO – PARTE GERAL.** 5ª edição Editora Revistas dos Tribunais. São Paulo, 2004.

ZEHR, Howard. **TROCANDO AS LENTES: UM NOVO FOCO SOBRE O CRIME E A JUSTIÇA;** tradução de Tônia Van Acker. - São Paulo: Palas Athena, 2008.

## MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO E A PERSPECTIVA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

*Cristhyan Martins Castro Milazzo  
Laysa Lorrane Santana Caixeta Florian*

**RESUMO:** O presente artigo visa a tecer breve descrição histórica do direito infracional, bem como sopesar as implicações da punição do ser humano, mais precisamente em relação ao adolescente infrator. Embora a Doutrina da Proteção Integral tenha garantido novos contornos aos direitos das Crianças e Adolescentes, a aplicação da medida socioeducativa de internação pode estar em dissonância com os preceitos constitucionais e legais, vez que, ao arrepio da norma, nem sempre é aplicada de forma excepcional. Posto isto, a Justiça Restaurativa, a qual consiste na resolução pacífica de conflitos através de uma cultura de diálogo e respeito na reparação de eventuais danos, pode potencializar a fruição do aspecto educacional caracterizador das medidas socioeducativas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Adolescente; Medida Socioeducativa; Internação; Pena e Justiça Restaurativa.

**ABSTRACT:** This article aims to give a brief description of the history of criminal law related to offender adolescent, as well as punishment to the human being, more precisely to the offender adolescent. Although a Comprehensive Protection Doctrine has guaranteed new

outlines for the rights of children and adolescents, a request for a socio-educational placement measure may be in disagreement with constitutional and legal requirements, since, contrary to the norm, it is not always applied in an exceptional manner. Having said that, a Restorative Justice is an attempt to frustrate the perspective of the educational character of the socio-educational actions.

**KEYWORDS:** Adolescent; Social-educational measure; Internment; Restorative Justice.

## Introdução

A pena se exterioriza no corpo do indivíduo, seja por crime, seja por medida socioeducativa de internação, em face de cometimento de ato infracional; preso. Embora quando se trate de adolescente, o termo técnico seja apreendido, e não preso, em cumprimento de medida socioeducativa ao invés de pena, axiomático é o fato de que o corpo é limitado em um espaço físico.

Ocorre que não é só o espaço que limita; o tempo também o faz. O tempo de amadurecimento do adolescente em face da vida social, familiar, educacional ou no meio de amigos. Com o passar dos anos, na fase adulta, geralmente não há tamanha alteração de índole física, sentimental, mental, moral, ética, dentre outros, como ocorre na fase da adolescência, um descobrir mais sobre si, quiçá a fase mais ontológica da vida.

Todavia, apesar da base conceitual e teleológica das medidas socioeducativas apontarem para um viés educacional, por vezes, é possível haver um distanciamento entre o sistema, posto quando o adolescente se torna apenas limitado espacial e temporalmente. A medida socioeducativa deve trazer um olhar ao futuro, repensando o passado de forma ampla, sob o panorama da justiça restaurativa.

Nesse viés, o enclausuramento juvenil tem uma perspectiva que penaliza o passado, engessa o presente e, por vezes, condiciona o futuro. Contudo, a justiça restaurativa surge com métodos de pacificação social que levam em consideração nuances pessoais dos envolvidos, descortinando novos olhares.

## Prática do Ato Infracional

### 1.1 Breve contexto histórico

A priori, insta registrar um breve histórico acerca do direito infracional. Historicamente, quando a Família Real chegou ao Brasil em 1808, vigiam as Ordenações Filipinas, tendo perdurado até 1830. Havia previsão no Livro V, título CXXXV de que os menores de 17 anos não poderiam ser punidos com a pena de morte, a qual era a pena mais cominada para os delitos, mas estavam sujeitos a outras penas. Nesse momento, havia ínfima diferenciação entre adultos e crianças.

No entanto, ainda que a imputabilidade penal fosse considerada a partir dos vinte e um anos, os menores entre 17 e 20 anos estavam sujeitos à pena total pela prática de atos ilegais ou poderia haver a respectiva diminuição. Assim, essa decisão estava ao arbítrio do juiz, o qual consideraria o modo como o delito foi cometido, as circunstâncias, a pessoa do menor “e se o achar em tanta malícia, que lhe pareça que merece total pena, dar-lhe-ha, posto que seja de morte natural (I). E parecendo-lhe que a não merece, poder-lhe-ha diminuir”, conforme Livro V, título CXXXV, das Ordenações Filipinas (PIERANGELI, 2001).

Após, surgiu o Código Criminal do Império em 1830, o qual definiu no artigo 10 a imputabilidade aos menores de 14 anos, embora tenha sido apenas parcial, vez que no artigo 13, havia previsão de que, se o menor tivesse realizado o feito ilegal com discernimento, seria encaminhado à Casa de Correção, não podendo exceder a

idade de 17 anos nesse recolhimento. Ocorria, ainda, que dos 14 aos 21 anos, a idade influenciava no abrandamento da punição, sendo que aos de 14 a 17 anos poderia ser aplicável a pena de tentativa ou de cumplicidade com redução de pena.

Já em relação ao Código Penal da República de 1980, restou estabelecido que os inimputáveis seriam os com idade abaixo de nove anos, bem como os sem discernimento, dos 9 aos 14 anos, todavia, caso fosse verificado que houve real discernimento, apenas estes últimos poderiam ser penalizados. Além disso, ainda persistia o fato de que, dos 14 aos 17 anos, era aplicável a pena de cumplicidade, sendo que, dos 17 aos 21 anos, aplicava-se a pena atenuada.

Em 1927, surgiu o Código de Menores em que a análise do fato detinha escassa relevância, vez que o primordial era o exame do estado do menor. Aqueles com idade inferior a 14 anos não eram submetidos a qualquer processo, os entre 14 e 18 anos estavam sujeitos a processo especial, sendo em seguida encaminhados a Institutos Correccionais, e os de 16 a 18 anos, ficavam afetos à pena de cumplicidade, cumprindo-a em estabelecimento próprio ou apartados dos maiores.

Aliás, com o advento do Código Penal de 1940, os menores de 18 anos passaram a se submeter definitivamente à legislação especial, sendo que o Decreto-lei nº 6.026/43 estabeleceu uma diferenciação entre os que tinham 18 e 14 anos e os abaixo de 14 anos. É que os não perigosos, entre 14 e 18 anos, poderiam permanecer com os pais ou responsáveis, já os perigosos estariam sujeitos à internação em estabelecimento apropriado (MELO JÚNIOR, 1998).

Posto isso, tem-se que o direito infracional percorreu, conforme ARAÚJO (2008, p. 20-24), três fases bem definidas no Brasil, quais sejam: a da doutrina do direito penal do autor; a da doutrina da situação irregular; e a da proteção integral. No início do século XIX, a doutrina do direito penal do autor, que se findou no início do século

XX, aplicava um tratamento sem distinção entre adultos, sendo que a pena possuía nitidamente um caráter retributivo.

No que se refere à doutrina da situação irregular, o aspecto temporal perpassa o Código Mello Matos (1927), Código de Menores (1979) e se encerra com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Embora houvesse uma preocupação concernente ao tratamento mais isonômico entre maiores e menores, o processo ainda era inquisitorial e sem subsunção às regras processuais alusivas ao devido processo legal, bem como o infantojuvenil era tratado como objeto no procedimento e não como sujeito de direitos.

Quanto à doutrina da proteção integral, a qual se iniciou com o Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo respaldo constitucional, essa possui dois sustentáculos: o do melhor interesse, bem como o reconhecimento do infantojuvenil como pessoa em desenvolvimento. Registre-se que há nítida influência da Doutrina da Organização das Nações Unidas da Proteção Integral à Criança (ARAÚJO, 2008, p. 20-24).

Em suma, verificou-se a modificação e variação dos critérios acerca da imputabilidade, ora idade mais elevada, ora não, sendo que o caráter etário aparenta ter sido mais uma questão de política criminal. Inclusive, inicialmente não havia distinção visceral entre adultos e infantojuvenis, sendo que a punição também era a mesma: a pena.

## **1.2 A medida socioeducativa de internação e a pena**

Embora tenham sido traçados novos contornos no ordenamento jurídico brasileiro no que tange à proteção integral infantojuvenil na Constituição Brasileira de 1988, consagrando as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos capazes de exercerem

seus respectivos direitos e os deveres deles decorrentes, há ainda desrespeito à sua inerente situação de pessoa em desenvolvimento na aplicabilidade do direito nos casos concretos.

Seja pela omissão estatal ou descontinuidade de políticas públicas, seja pela seletividade – teoria do etiquetamento (ou *LABELLING APPROACH*) que é quando as instâncias de controle definem quem e o que será punido através de uma construção discursiva que reforça o próprio etiquetamento, dentre outros exemplos, o desrespeito se protraí no tempo.

A previsão constitucional sobre os direitos fundamentais da infância e juventude balizadora das condutas sociais em relação à população juvenil deve ter prioridade absoluta no cumprimento pela sociedade e pelo Estado. Entretanto, ainda há uma perspectiva autoritária em que as crianças e adolescentes são vistos como inferiores, conforme aponta Piovesan:

No entanto, apesar da clareza dos comandos normativos nacionais e internacionais em atribuir direitos às crianças e adolescentes, a ainda recente luta pela democratização da sociedade brasileira, as acentuadas desigualdades sociais e o desafio de incorporação de novos paradigmas igualitários fazem com que persista um padrão de desrespeito aos mais elementares direitos humanos, de que são titulares as crianças e adolescentes. Ainda remanesce no Brasil uma cultura adultocêntrica, que percebe o mundo e a vida a partir da lente dos adultos. Vislumbram-se ademais, os resquícios autoritários da cultura da “menorização”, em que crianças e adolescentes são vistos como seres inferiores, menores, em direitos e dignidade. [...] Nesse contexto, são essências a apropriação de novos valores e a implementação dos parâmetros constitucionais e internacionais, que afirmam as crianças e adolescentes como verdadeiros e efetivos sujeitos de direito, em condição peculiar de desenvolvimento, a merecer especial proteção (PIOVESAN, 2016, p. 482-483).

Já o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) registra direitos especiais aos seres humanos em desenvolvimento, podendo-se mencionar os direitos à liberdade, ao respeito e à dignidade constantes nos artigos 15 a 18, sendo que Piovesan (2016, p. 477), ao comentá-los, verifica que o legislador se preocupou em prevenir possíveis abusos contra os infatojuvenis, “tanto pelos próprios pais ou responsáveis, sob o pretexto de educá-los dentro de determinados padrões morais, quanto pelas autoridades policiais, sob o pretexto de manutenção da ordem pública”.

Ainda no que tange ao Estatuto, o artigo 112 delimitou uma série de medidas socioeducativas que podem ser aplicadas em caso de cometimento de ato infracional; todavia, o presente estudo dará maior ênfase na medida de internação. A seguir, acerca da natureza jurídica do direito relacionado ao ato infracional, há duas divisões doutrinárias que buscam definir a finalidade e os parâmetros do direito infracional.

Primeiramente, a que diz respeito ao direito penal juvenil compreende que, apesar de a medida socioeducativa possuir um caráter pedagógico, “haveria nitidamente na sua execução, um verdadeiro caráter retributivo. [...] O Superior Tribunal de Justiça vem reiteradamente adotando esse posicionamento, justamente para permitir a aplicação da prescrição”, conforme considerações de ISHIDA (2017, p.329).

Noutro giro, há a doutrina do direito infracional, contrapondo-se àquela corrente. Essa prima pelo purismo da medida socioeducativa, ratificando o efeito primordial destas, qual seja, o de educativo-pedagógica.

Dito isso, rememore-se que a corrente do direito penal juvenil vai ao encontro da aplicação do instituto da prescrição às medidas socioeducativas, inclusive estando de acordo com a Súmula 338 do Superior Tribunal de Justiça.

Contudo, não é demais aludir que a prescrição trata-se da perda da pretensão concreta de punir o infrator ou de executar tal punição, relacionada com o lastro temporal em que o Estado permaneceu inerte. Nesse aspecto, a própria pena é um pressuposto lógico da aplicação da prescrição. Porém, no âmbito infantojuvenil, não há aplicação hodierna do instituto da pena, ao menos não é feito na legislação, inclusive sendo tal concepção rechaçada ante a diferença estrutural apresentada na pena com o sistema pedagógico infantojuvenil.

Desse modo há um paradoxo entre o caráter educativo da medida socioeducativa e a aplicação da prescrição, a qual tem como pressuposto lógico a pena, que é refutada no âmbito da criança e do adolescente. Contudo, nos próprios precedentes que deram origem à edição da Súmula 338 do STJ há referência à similaridade da medida socioeducativa com a pena. Nesse sentido,

as medidas sócio-educativas, indubitavelmente protetivas, são também de natureza retributiva e repressiva, como na boa doutrina, não havendo razão para excluí-las do campo da prescrição, até porque, em sede de reeducação, a imersão do fato infracional no tempo reduz a um nada a tardia resposta estatal. De qualquer modo, o instituto da prescrição responde aos anseios de segurança, sendo indubitavelmente cabível relativamente a medidas impostas coercitivamente pelo Estado, enquanto importam em restrições à liberdade. Tendo caráter também retributivo e repressivo, não há porque aviventar a resposta do Estado que ficou defasada no tempo. [...] A uma, porque a medida sócio-educativa, já disse, tem seu aspecto de pena. Queira-se ou não denominá-la assim, trata-se de uma sanção, uma ordem imposta ao adolescente (AgRg no Ag 46961 RS, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, julgado em 26/05/2004, DJ 02/08/2004, p. 582).

Não há dúvidas de que a edição do ECA representou um avanço, com o estabelecimento de inúmeras garantias infantojuvenis, ins-

tituição do contraditório, estando o diploma de acordo com o Estado Democrático de Direito. Ocorre que, se de um lado há uma legislação avançada, do outro há discursos inflamados pelo medo, insegurança social, dentre outros fatores que conduzem ao enrijecimento da conduta perante o infrator, seja adolescente, seja adulto.

Acerca da manutenção da ordem pública, notadamente relacionada com o discurso da defesa social em que se deve proteger a sociedade do criminoso e da prática delituosa, os adolescentes, apesar de toda a complexidade a eles atinente, são envolvidos nesse contexto, pela forma como a administração pública lida ou negligencia os direitos inerentes a eles. Ademais, a forma como a própria sociedade se comporta diante da prática do ato infracional, repelindo-os, sem considerar se os jovens estão inseridos em situação de desigualdade e precariedade permitida, ativa ou passivamente, pelo Estado.

Ocorre que, quando há a prática de ato infracional pelo adolescente, os direitos previstos constitucionalmente e no Estatuto da Criança e do Adolescente não se efetivam totalmente no cumprimento de medidas socioeducativas, motivo pelo qual se tem buscado um modelo alternativo, porém não exclusivo, de resolução de conflitos que se contraponha ao modelo tradicional retributivo.

## **1 Modelo alternativo de resolução de conflitos**

### **2.1 Insegurança Pública**

A lógica carcerocêntrica impregnou o discurso acerca da temática, envolvendo a segurança pública. A máxima da segurança se sobrepõe aos anseios constitucionais, seja em relação ao preso, seja em relação ao adolescente infrator, em detrimento da preservação de seus direitos, liberdades e garantias. O clamor social tende ao enrijecimento legislativo e à manutenção do contexto retributivo/punitivo.

O cenário de (in)segurança pública brasileira e goiana é marcado pelo medo, violência e um movimento de encarceramento encabeçado pela sociedade que clama por maior punição e proibição (RANGEL, 2016). A ideologia de defesa social, a qual entende que é indispensável a proteção da sociedade contra o crime e os criminosos, no caso, os adolescentes, é a marca do discurso praticado pelo senso comum da sociedade e até mesmo daqueles que operam o sistema de segurança pública.

No estopim da negligência estatal e violação dos direitos humanos e fundamentais da juventude, a atual sociedade detém um clamor: redução da menoridade penal como se fosse “panaceia” à insegurança pública.

Todavia, basta vislumbrar que, embora sejam aplicadas nomenclaturas desconformes, tanto o adulto quanto o adolescente se encontram na mesma situação quando praticam atos delituosos: presos no espaço e delimitados no tempo. E mais, o sentido penoso do ato infracional é percebido por esses em sua individualidade, de forma que cada mês/ano que se passa é muito mais complexo na individualidade juvenil do que na adulta.

Traz-se à baila, ainda, que no ordenamento jurídico, a responsabilização por prática de ato infracional utiliza o paradigma retributivo e punitivo. Ainda que em caráter excepcional seja aplicada a medida de internação, tem-se que tal paradigma é limitado em relação à proteção dos direitos infantojuvenis.

A título de exemplo, há o paradoxo existente entre o modelo constitucional delimitado às crianças e adolescentes, considerando seus direitos fundamentais, e o atual desenho do cenário goiano que, ao arrepio da excepcionalidade da medida socioeducativa de internação, em 2013, representava um total de 75% (setenta e cinco por cento) dos adolescentes em conflito com a lei (Goiás, 2015).

Ademais, o contexto do processo judicial usualmente leva em consideração as diretrizes constitucionais, infralegais e inclusive jurisprudenciais na definição da medida socioeducativa aplicada em cada caso concreto. Todavia, isso pode não estar diretamente relacionado com boas práticas de redução de violência, como é o caso da justiça restaurativa.

## 2.2 Justiça Restaurativa

Nesse diapasão, cumpre tecer alguns comentários sobre a origem da Justiça Restaurativa, a qual se contropõe ao modelo repressivo/punitivo amplamente utilizado, que remonta aos anos 70 do século XX. As experiências restaurativas são inspiradas em práticas utilizadas por povos tradicionais como, por exemplo, populações aborígenes do Canadá; na Nova Zelândia, por meio da tradição Maori, e em povos africanos, através do conceito africano de “Ubuntu”, que se trata de uma concepção filosófica a qual sustenta práticas que eram direcionadas ao enfrentamento das consequências experimentadas pelas vítimas, ao invés de serem voltadas integralmente ao objetivo da punição dos agressores (KONZEN, 2007).

Já no âmbito nacional, em 2005, o Ministério da Justiça e o PNUD (Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento) patrocinaram três projetos de Justiça Restaurativa localizados em Brasília, São Caetano do Sul e Porto Alegre. MILAZZO (2013, p. 95) ainda aponta que, após três anos de implantação do Projeto Justiça para o Século 21 em Porto Alegre, registrou-se que mais de 2.583 pessoas participaram de 380 procedimentos restaurativos realizados no Juizado da Infância e Juventude.

Inclusive, em que pese a justiça restaurativa dispor de várias práticas, como por exemplo: apoio à vítima; mediação vítima-ofen-

sor; conferência restaurativa; círculos de sentença e cura; comitês de paz; conselhos de cidadania; serviço comunitário, dentre outras práticas, a prática mais usual com os infantojuvenis, tanto em Porto Alegre quanto em São Caetano do Sul, é a do Círculo Restaurativo (ACHUTTI, 2016, p. 79-83; 230 e 232).

O Círculo Restaurativo é um método restaurativo de inspiração neozelandês, bem como associado ao resgate de tradições indígenas norte-americanas e canadenses que consiste em encontros viabilizados para que vítima, ofensores e participantes da comunidade estejam reunidos consensualmente para, de forma respeitosa, reparar os danos sofridos, bem como restaurar a dignidade da pessoa humana, segurança e fortalecimento dos laços de justiça com a paz e coesão social.

O afamado brocardo jurídico *DA MIHI FACTUM, DABO TIBI IUS*, traduzido pela ideia de que, a partir dos fatos dá-se o direito, poder-se-ia perpassar por uma conjuntura restaurativa que não considera apenas questões fáticas, mas visa, parafraseando o livro do autor Howard Zehr, uma troca de lentes.

Quanto à conceituação da Justiça Restaurativa, essa é complexa e fluída, um verdadeiro “sistema multiportas”, todavia, embora não tenha uma definição universal, conforme Veronese, pode ser compreendida como aquela em que:

Por seu turno, a justiça restaurativa consubstancia-se na busca pela reconstrução das relações entre indivíduos e comunidade. Em outros termos, é uma forma de reparação coletiva, promovendo atos que possam fortalecer a comunidade. São exemplos de medidas de justiça restaurativa a narração da verdade (Truth telling) – busca da verdade dos acontecimentos – e a promoção de encontros entre vítimas e algozes. Seu desafio “é encontrar formas de responsabilização que não enfatizem apenas a punição e o desejo de vingança”. [...] Mister, portanto, uma discussão mais abrangente no país sobre a justiça de transição, evitando-se o reducionismo do tema à justiça retributiva, porquanto o aspecto restaurativo é igualmente relevante à verdadeira

reconciliação e pacificação nacional e consolidação democrática, não podendo ser olvidado pelo Brasil (VERONESE, 2006, p. 51).

Portanto, a Justiça restaurativa visa a ações de responsabilização que passam pelas consequências dos atos praticados, buscando resolver os conflitos de forma eficaz, harmonizando o convívio familiar e social ao restaurar relações abaladas, prevenindo novas ocorrências, bem como estimulando a cultura do diálogo e da paz.

Em outras palavras, viabilizando a concretude dos direitos fundamentais já garantidos constitucionalmente às crianças e adolescentes. Inclusive, no ano de 2016, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução nº 225 com o intuito de difundir a justiça restaurativa no Poder Judiciário Brasileiro. Ademais, o Projeto de Lei nº 7.006/2006 que visa a instaurar a justiça restaurativa no Brasil foi apensado (2016) ao Projeto Legislativo nº 8.045/2010 que versa sobre o novo “Código de Processo Penal”.

Quanto aos métodos restaurativos, esses coadunam com os direitos fundamentais garantidos à Criança e Adolescente, na medida em que não se trata de vítima e ofensor, mas em uma situação mais profunda, onde as repercussões dos atos praticados são valoradas e testadas sob os princípios éticos, visando a restabelecer a paz social, sendo que o processo de compreensão se torna tão importante quanto o resultado. Nesse sentido, Melo afirma que:

Da parte da Justiça, quando a ela chegam os conflitos, a justiça restaurativa não apenas dialoga com princípios garantistas, fazendo com que os encaminhamentos a círculos se dêem em audiência de oitiva informal, nos moldes da audiência preliminar do Juizado Especial Criminal – com a presença do juiz, promotor e advogado, além de assistente social –, como implica ainda uma transformação de paradigma no modo de resolução dos conflitos, valorizando a participação dos envolvidos no conflito para sua solução, procurando, com isso, evitar a estigmatização. Assim, sempre que há reconhecimento de responsabilidade e disposição efetiva



de encontro por parte de adolescente, vítima e seus grupos familiares, o processo é suspenso para a tomada de decisão sobre a melhor maneira de reparação dos danos e atendimento das necessidades de todos os afetados (adolescente e vítima, sobretudo) em círculo restaurativo (MELO, 2008).

A aplicabilidade da justiça restaurativa não só implicaria em uma nova ótica ao Sistema de Justiça da Infância e Juventude, mas seus princípios e métodos descortinariam novas responsabilidades percebidas pela vítima, ofensor, rede primária e secundária desses e a sociedade.

O doutrinador Boaventura de Sousa Santos, ao realizar uma análise crítica sobre o magistrado na cultura judicial atual, aponta para uma cultura normativista, técnico-burocrática desconexa com a realidade social, realizando as seguintes considerações:

[...] fazendo com que o juiz conheça bem o direito e sua relação com os autos, mas não conhece a relação dos autos com a realidade. Não sabe apertar e espremer os processos até que eles destilem a sociedade, violação dos direitos humanos, pessoas a sofrer, pessoas com fome. Como interpreta mal a realidade, o magistrado é presa fácil de ideias dominantes, porque não tem ideias próprias sobre isso. Aliás, segundo a cultura dominante, não tem que as ter, tem é que aplicar a lei (SANTOS, 2011, p. 16-17).

Nesse diapasão, os elementos da Justiça Restaurativa não apenas auxiliariam sob o ponto de vista social e como política pública a ser utilizada, mas inclusive como uma nova possibilidade **MODUS OPERANDI** utilizado na via judicial.

Um exemplo contrário ao entendimento acima transcrito é a conduta do Juiz da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Anápolis (GO), Dr. Carlos José Limongi Sters (2016), o qual, ao se deparar com a realidade com as questões sociais, utiliza os mecanismos da justiça restaurativa, afirmando que ela “É um instrumento muito eficaz de pacificação social, resolução efetiva e não violenta dos

conflitos, mediado por técnicos preparados, harmonizando, assim, o convívio e restaurando as relações abaladas, e, por fim, a estimulação da cultura do diálogo e da paz”.

Trazendo essa perspectiva, é imperioso que se adotem novos critérios no contexto infantojuvenil que viabilizem o Poder Público tratar o menor infrator não apenas sob a perspectiva da segurança pública com o discurso de enrijecimento legal, mas sob a necessidade de redução das desigualdades sociais e efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Nesse sentido, Milazzo aponta:

Já que a criminalidade e a violência não diminuem mesmo com práticas duras de penas, em certos casos, surge a necessidade de um projeto mais elaborado de aplicação da lei, com penas adequadas, e respeito aos direitos humanos, e conseqüentemente dignidade social. É a busca pela Justiça Restaurativa com seus ideais pacificadores e humanísticos (MILAZZO, 2013, p. 69).

Portanto, tendo em vista que as medidas socioeducativas primam pelo aspecto educacional, a Justiça Restaurativa, a qual pode ser utilizada não em substituição do atual, mas sim como um modelo alternativo e voluntário de resolução de conflito que traz em seu sentido ontológico o viés educacional, reparador e restaurador da paz.

## Considerações finais

A realidade social se distancia do direito posto. O contexto de insegurança pública vai de encontro aos avanços proporcionados pela Doutrina da Proteção Integral ao exigir maior rigidez na punição e redução da menoridade penal. Discursos inflamados midiáticos ou politizados contribuem para a estigmatização do adolescente infrator.

Nesse contexto, é possível vislumbrar que a Justiça Restaurativa, a qual consiste na resolução pacífica de conflitos através de uma

cultura de diálogo e respeito na reparação dos danos pode contribuir com o caráter pedagógico intrínseco às medidas socioeducativas.

Inclusive detém em sua significação a horizontalidade, em que tanto o adolescente ofensor, a vítima, familiares, operadores do Direito e a rede de atendimento das políticas públicas estão envolvidos no processo de restauração com a sociedade, construção de vínculos saudáveis com a família.

A delimitação de novos contornos à prática do ato infracional sob a perspectiva da justiça restaurativa pode remodelar aspectos sociais, contribuindo com a redução das desigualdades provenientes de uma cultura punitiva e não reconciliadora, bem como a potencialização da democracia. Dessa feita, tanto os princípios quanto os métodos da Justiça Restaurativa se coadunam com as necessidades, direitos e responsabilidades das pessoas em desenvolvimento em conflito com a lei.

### Referências Bibliográficas

ACHUTTI, Daniel. **JUSTIÇA RESTAURATIVA E ABOLICIONISMO PENAL: CONTRIBUIÇÕES PARA UM NOVO MODELO DE ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS NO BRASIL**. 2ª ed, São Paulo, Saraiva, 2016.

ALENCAR, Vitor Silva. **SISTEMA BRASILEIRO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ADOLESCENTES: POSSIBILIDADES RESTAURATIVAS**. 2013. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, DF.

ARAÚJO, Fernanda Carolina de. **MAIORIDADE PENAL: ASPECTOS CRIMINOLÓGICOS**. In: SÁ, Alvino Augusto de; SHECAIRA, Sérgio Salomão.. (Org.). **CRIMINOLOGIA APLICADA**

**AOS PROBLEMAS DA ATUALIDADE**: São Paulo: Atlas, 2008, p.20-24.

BRANCHER, Leoberto Narciso. **JUSTIÇA, RESPONSABILIDADE E COESÃO SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NA JUSTIÇA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE EM PORTO ALEGRE**. In: Slakmon, Catherine; Machado, Maíra Rocha; Bottini, Pierpaolo Cruz (Orgs.), **NOVAS DIREÇÕES NA GOVERNANÇA DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA**. Brasília – DF: Ministério da Justiça, 2006.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

BRASIL, Lei Federal nº. 8069, de 13 de julho de 1990. **ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm)> Acesso em 20 jun. 2018.

GOIÁS, Governo do Estado de. **PLANO ESTADUAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO**. Diretoria Geral do Grupo Executivo de Apoio a Crianças e Adolescentes: Goiânia, 2015.

KONZEN, Afonso Armando. **JUSTIÇA RESTAURATIVA: DESVELANDO SENTIDOS NO INTINERÁRIO DA ALTERIDADE**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

LIMA, Fernanda da Silva. **A IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NEGROS NO BRASIL**. Monografia (Graduação em Direito – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2007.

MELO, Eduardo; EDNIR, Madza e YAZBEK, Vania Curi. **JUSTIÇA RESTAURATIVA E COMUNITÁRIA EM SÃO CAETANO DO SUL: APRENDENDO COM OS CONFLITOS A RESPEITAR DIREITOS E PROMOVER CIDADANIA**. São Paulo: CECIP, 2008.

MELO, Eduardo Rezende. **JUSTIÇA RESTAURATIVA E SEUS DESAFIOS HISTÓRICO-CULTURAIS: UM ENSAIO CRÍTICO SOBRE OS FUNDAMENTOS ÉTICO-FILOSÓFICOS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM CONTRAPOSIÇÃO À JUSTIÇA RETRIBUTIVA**. In: SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato e PINTO, Renato (orgs.). **JUSTIÇA RESTAURATIVA**. Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

\_\_\_\_\_. **A EXPERIÊNCIA EM JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL: UM NOVO PARADIGMA AVANÇANDO NA INFÂNCIA E JUVENTUDE**. In **REVISTA IOB DE DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL**, Porto Alegre, ano IX, n. 51, ago./set, 2008.

MELO JÚNIOR, Samuel Alves de. **INFÂNCIA E CIDADANIA**. São Paulo: Scrinium, 1998.

MESSUTI, Ana. **O TEMPO COMO PENA**. São Paulo: RT, 2003.

MILAZZO, Cristhyan Martins Castro. **JUSTIÇA RESTAURATIVA: DAS GRADES À RECONCILIAÇÃO**. Goiânia/GO: Editora Ilumina, 1ª Edição, 2013.

PILAU, Newton Cesar; VIEIRA, Patrícia Elias. **A PROTEÇÃO LEGAL DOS DIREITOS INFATO-JUVENIS NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E NA CRFB/1988**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação **STRICTO SENSU** em Ciências Jurídicas da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.3, 3º quadrimestre de 2013. Disponível em: <[WWW.univali.br/direitoepolitica](http://WWW.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791>.

OLIVEIRA, Giovana Aglio de; OLIVEIRA, Juliene Aglio de. **JUSTIÇA RESTAURATIVA E O ATO INFRACIONAL: PARA ALÉM DA PUNIÇÃO**. Iniciação científica - ISSN 21-76-8498, Vol. 6, N. 6. 2010.

PIOVESAN, Flávia. **TEMAS DE DIREITOS HUMANOS**. São Paulo: Saraiva, 2016.

PRANIS, Kay. **TEORIA E PRÁTICA: PROCESSOS CIRCULARES**. Tradução: Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2010.

\_. **CÍRCULOS DE JUSTIÇA RESTAURATIVA E DE CONSTRUÇÃO DE PAZ: GUIA DO FACILITADOR**. Tradução: Fátima de Bastiani. Porto Alegre. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Departamento de artes gráficas, 2011.

PAGANINI, Juliana; MORO, Rosângela Del. **A UTILIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COMO MECANISMOS DE EFETICAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**. Amicus Curiae, volume 6, n. 6, 2011.

PIERANGELI, José Henrique. **CÓDIGOS PENAIIS DO BRASIL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2 ed., 2001.

RANGEL, Paulo. **A REDUÇÃO DA MENOR IDADE PENAL: AVANÇO OU RETROCESSO SOCIAL? A COR DO SISTEMA PENAL BRASILEIRO**. São Paulo: Atlas, 2016.

SANTOS, Fernanda Cunha dos. **A JUSTIÇA RESTAURATIVA JUVENIL: JUSTIÇA RESTAURATIVA E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI**. Curitiba, 2014.

SAPUCAIA, Rafael Vieira Figueiredo. **O MODELO DE REGRAS E PRINCÍPIOS EM ROBERT ALEXANDER**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 93, out 2011. Disponível em: <<http://www.ambitojuridico>.

com.br/site/index.php?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=10552>. Acesso em jun 2018.

SICA, Leonardo. *JUSTIÇA RESTAURATIVA E MEDIAÇÃO PENAL: o novo modelo de justiça criminal e de gestão do crime*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SILVA, Maria Coeli Nobre; FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; PASSOS, Daniela Veloso Souza. *A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO PROPOSTA ALTERNATIVA AO PARADIGMA RETRIBUTIVO*. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica, Vol. 21, nº 3 – set-dez, 2016.

TJGO; DIRETORIA, *ESPECIAL FDS: TJGO CUMPRE META DO CNJ E AMPLIA JUSTIÇA RESTAURATIVA*, 2016. Disponível em: <[http://www.tjgo.jus.br/index.php/home/imprensa/noticias/119-tribunal/13864-justica\\_restaurativa-tjgo-cumpre-meta-do-cnj-e-adota-pratica-inovadora-em-goiania-anapolis](http://www.tjgo.jus.br/index.php/home/imprensa/noticias/119-tribunal/13864-justica_restaurativa-tjgo-cumpre-meta-do-cnj-e-adota-pratica-inovadora-em-goiania-anapolis)>. Acesso em abr 2018.

## O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA TEÓRICO-RACIAL DA LEGISLAÇÃO E DA PRISÃO

*“O ouro da pena brilhou, reluziu, como cano de fuzil a fumar.  
E a lei áurea, libertar jamais iria, por concessão, todo povo que sofria na escravidão.  
A cor da pele é quem sabe, que liberdade não cabe, num pedaço de papel.  
Dona Isabel, me desculpe, vou à luta, não me culpe, vou atrás do que é meu.  
Me Zumbi-me, Palmares, eu me lanço pelos ares,  
Mundo aqui vou eu!”*  
(Zumbi-me, Palmares – Sônia Pereira)

Pedro Sérgio dos Santos  
Gisele Gomes Matos

**RESUMO:** A partir dos dados do Infopen, um sistema nacional e integrado de informações do sistema penitenciário brasileiro, os quais demonstram que mais de sessenta por cento da população carcerária é negra, o artigo se propõe a traçar um fio condutor entre a construção legislativa brasileira, em especial a legislação penal no que tange aos tipos penais e às penas correlatas, sob a perspectiva da raça e as cotas raciais no sistema penitenciário. Sem a pretensão de dar uma única resposta à seletividade racial no aprisionamento, mas fazendo a análise da legislação brasileira e da função atribuída à prisão, desde o período colonial até o republicano, perpassando pelo mito da democracia racial e o simbolismo da legislação, intenta-

se demonstrar como foi o direcionamento histórico das políticas criminais adotadas pelo país e os seus reflexos na manutenção das desigualdades raciais em segurança pública.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política criminal. Políticas públicas de segurança. Seletividade racial. Constitucionalização simbólica.

**ABSTRACT:** Based on Infopen data, a national and integrated information system of the Brazilian penitentiary system, which shows that more than sixty percent of the prison population is black, the article proposes to draw a guideline between the Brazilian legislative construction, in particular the criminal legislation regarding the criminal types and the related penalties, from the perspective of the race, and the racial quotas in the penitentiary system. Without the pretension of giving a single answer to the racial selectivity in the imprisonment, but making the analysis of the Brazilian legislation and the function attributed to the prison, from the colonial period until the republican, passing through the myth of racial democracy and the symbolism of the legislation, to demonstrate how the historical direction of the criminal policies adopted by the country and its reflections on the maintenance of racial inequalities in public security.

**KEYWORDS:** Criminal policy. Publicsecurity policies. Racial selectivity. Symbolicconstitutionalization.

### **Introdução: o princípio democrático e a ficção teórica da igualdade**

O princípio democrático, oriundo das revoluções liberais do final do século XVIII, alçou paradigmas como a liberdade e a igualdade à condição estruturante do constitucionalismo contemporâneo e foi consolidado no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Para além da liberdade, o direito à igualdade firmou-se como pilar do pensamento democrático e, passados quase 30 anos da Constituição intitulada Cidadã, o centro do debate está na necessidade de superação da mera garantia de tratamento legal igualitário baseado no paradoxo de uma constituição que simbolicamente promove a igualdade e, talvez por isso mesmo, permite a manutenção das desigualdades.

A constituição jurídica está condicionada pela realidade histórica (HESSE, 1991, p. 24), que no Brasil é marcada por desigualdades, notadamente a desigualdade racial, que determina até mesmo o tempo de vida do cidadão negro (violência letal de jovens negros que cresceu 23% enquanto, em relação aos brancos, caiu 6,8%<sup>1</sup>), que se encontra sub-representado nas esferas de poder e sobre representado no sistema penitenciário.

A partir da realidade do sistema prisional brasileiro, marcado por uma seletividade racial constada em números, faz-se aqui uma análise histórica do uso do poder punitivo, partindo de construções antropológicas e sociológicas bem formatadas pela intelectualidade brasileira do sec. XX (como Gilberto Freyre e Darci Ribeiro), onde o destaque para a raça negra de origem africana e aquela já mesclada no Brasil, marca, historicamente, o conjunto maior da população com menor qualidade de vida e alimenta mecanismos e procedimentos punitivos e de segurança pública para regular comportamentos sem fazer necessariamente prisões qualitativas, mas optando pela quantidade e pelo aprisionamento racial.

Para fins de compreensão, a acepção adotada para “racialização do sistema penal” consiste na “seletividade preferencial do sistema penal sobre indivíduos pertencentes a determinados grupos raciais sobre os quais pesa o estigma da inferioridade” (DUARTE, 2017, p. 178).

<sup>1</sup> Atlas da Violência – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018.

## 1. Do controle racial exercido através do sistema de justiça criminal – legislação e prisão do Brasil colônia à república

Desde a sua “descoberta” e enquanto durou o período colonial (1500-1822) e o Brasil e a sua prática escravagista permaneceram encobertos pelo status de colônia de Portugal. Somado a isso, o pensamento disseminado à época era de que o racismo fluía da “bênção cristã que configurou a formação dos países ibéricos em face das inúmeras invasões mouras e sua expulsão na Reconquista” (GÓES, 2016, p. 154) que assinalou, para além da vitória, a excelência da brancura europeia, justificando e relegando por completo o genocídio da população negra com a diáspora escravagista.

Após 322 anos de domínio lusitano, a independência brasileira (1822) não internalizou o pensamento iluminista que vigorava na Europa, permanecendo a monarquia e a escravidão. A outorga da Constituição Imperial de 1824, em que pese a previsão de garantias e direitos individuais (ao pregar a igualdade da lei para todos, a abolição da tortura e dos açoites, cadeias limpas, seguras e arejadas e a separação dos réus conforme a natureza dos crimes), evidenciava contradição entre a escravidão e o discurso liberal, constituindo-se marco inicial de uma seletividade no sistema de justiça criminal brasileiro usando os elementos do racismo como prática de aprisionamento.

Ao tempo e na questão criminal vigoravam as Ordenações Filipinas, as quais adotavam métodos policiais e punitivos que objetivavam, em linhas gerais e em última análise, a garantia da ordem social, laboral e racial, da qual a escravidão constituía elemento central. Essa legislação vigorou até 1830, quando foi sancionado por D. Pedro o Código Criminal do Império.

No novo sistema penal, materializado no Código Criminal de 1830, realce para a seletividade penal através da diferenciação de

penas, com modalidades exclusivas para escravos, como o açoite (caso não condenado às galés ou à morte) e para mais uma incoerência: era o Código permeado pelos ideais humanistas da Revolução Francesa, mas mantinham-se a escravidão e as penas corporais.

Sobre as penas, em que pese a diversidade (morte na forca, galés, banimento, degredo, desterro, multa, suspensão e perda de emprego), adotou a prisão como pena central que, criada para fins de custódia segura, reforma e castigo, só foi colocada em prática em 1850, com a inauguração da Casa de Correção da Corte do Rio de Janeiro.

A proibição do comércio negreiro, com a imposição de pena os importadores, e a declaração de liberdade aos escravos vindos de fora do império foram trazidos pela Lei nº 7, de 1831. Travestida de ideal abolicionista, a lei “não pegou” e não pôs fim ao tráfico negreiro, isso porque seu caráter era meramente simbólico, e o objetivo real era colocar em prática um projeto lento e gradual que não era dirigido ao negro, mas voltado para conter a sua insurreição.

A Lei nº 4, de 10 de junho de 1835, criada unicamente para tipificar e punir uma conduta imputada exclusivamente aos escravos, e, portanto, aos negros, escancarou a seletividade racial: pena de morte para os escravos que matassem, ferissem gravemente ou cometessem qualquer ofensa física “*a seu senhor, a sua mulher, a descendentes ou ascendentes, que em sua companhia morarem, a administrador, feitor e às suas mulheres, que com elles viverem*”.

Observemos o teor da Lei: para o escravo que matasse ou ferisse gravemente – pena de morte; para o caso de ferimento ou ofensa física leve – pena de açoite. Comparando-a com o disposto no Código Criminal vigente: homicídio simples praticado por qualquer do povo – pena de galés perpétua ou prisão com trabalho. Para o cidadão comum apenas era mais branda, enquanto para o escravo negro, as penas eram mais severas, permanecendo, inclusive, a pena corporal.

Nesse contexto, havia pressão externa para o fim da escravidão no país, exercida pela Inglaterra, que em seu processo de expansão demandava mercado consumidor livre e assalariado. Entretanto a pressão repercutiu lentamente, em razão do tráfico de almas, como nominou Manolo Fiorentino, ser o principal negócio da economia, com a peculiaridade de ser comandado pela elite empresarial. Nas palavras do historiador, “o peso econômico do tráfico e de seus agentes pode ajudar a explicar como, apesar das pressões da mais poderosa economia da época, foi possível ao comércio de almas subsistir oficialmente até 1830, e de maneira ilegal até meados do século XIX” (FLORENTINO, 1997, p. 211).

Com medidas para a repressão do tráfico de africanos, em 1850, foi promulgada a Lei Eusébio de Queiroz (nº 581, de 4 de setembro) que, além de não impedir a prática, pois permanecia arraigada a essencialidade da importação do negro para a manutenção da economia agrícola, em verdade fomentou o tráfico ilegal de escravos, o qual se tornou muito lucrativo.

Com o lucro, veio também o custo, em especial para manter a vigilância e a disciplina e, no seio do tráfico:

Os escravos negociados no tráfico interno, ao propugnar a efetivação de práticas costumeiras, vigentes em suas regiões de origem, questionavam o poder de reinterpretar, como concessão seletiva do arbítrio senhorial, o acesso a recursos que permitissem maior autonomia no cativeiro, como também perspectivas, mesmo que remotas, de acesso à liberdade. Ao fazê-lo, punham em xeque as bases de reprodução da dominação escravista (CASTRO, 1997, p. 357).

De mais a mais, a ameaça negra estava implantada, ora pela iminência de uma insurreição, ora pela pressão externa, e era preciso garantir a manutenção da racialização estruturada e da inferioridade negra.

A Lei de Terras configura o controle racial praticado: assegurou os interesses da elite ao regularizar a propriedade das terras ocupadas e inviabilizou o uso das terras não ocupadas pelos escravos, as quais passaram a ser propriedade de União.

Quatro anos depois, o 2º Ato Oficial Complementar, formalizado através do Decreto 1.331-A/1854, proibia a frequência de portadores de moléstias contagiosas, não vacinados, e escravos nas escolas, equiparando o “ser negro” a doenças contagiosas, vedando o mero vislumbre de ascensão social pelo estudo em mais uma forma de manter o negro subjugado.

A Lei nº 2.040/1871, conhecida como Lei do Ventre Livre, declarava libertos os filhos de escravas e determinava providências para a sua criação e tratamento. Já a Lei dos Sexagenários (nº 3.270/1885) determinou a libertação dos escravos maiores de 60 anos. Na prática, a primeira desestruturou famílias, e a segunda criou uma liberdade mitigada pela vigilância expressa em lei. Travestidas de caráter abolicionista, ambas serviram aos interesses da elite imperial: na formação do teatro de aristocracia benevolente e de resposta às fortes pressões inglesas, enquanto os trabalhadores europeus eram trazidos e as elites brancas ganhavam tempo na construção do novo caráter racial do país (FLAUZINA, 2006, p. 62).

Nesse contexto, o regime capitalista que se implantava mostrava-se incompatível com a escravidão e com o uso da mão de obra escrava como principal força de trabalho, “devido à interrupção do tráfico negreiro, à política imigratória etc., o trabalhador escravo se torna(ou) economicamente oneroso ou inadequado às novas exigências” (IANNI, 1962, p. 185), haja vista o novo regime de trabalho livre firmado com os imigrantes europeus e a substituição crescente do trabalho cativo pelas inovações tecnológicas.

A análise de toda a política imperial demonstra que,

à exceção da lei de maio de 1888, manteve-se a tutela estatal ou privada sobre os libertos, desde os africanos livres pela extinção do tráfico em 1831 até os ingênuos (1871), sexagenários (1885) e manumitidos, por alforria ou pelo fundo de emancipação, privando-os da ‘cidadania brasileira’, conforme era reconhecida aos nascidos livres (CASTRO, 1997, p. 374).

No citado 1888, o Brasil foi o último país da América Latina a abolir a escravidão e o abolicionismo foi usado como “um instrumento de controle racial sob a promessa de liberdade, limitando sua extensão ao mínimo possível, armando a sociedade de leis protecionistas” (GÓES, 2016, p. 167).

No contexto, teorias sociais científicas, como o determinismo biológico e o evolucionismo social, que propagavam a forte eugenia e a legitimação de diferenças com base na “verdade científica”, ganharam espaço.

A influência primordial foi do positivismo criminológico, que na Europa já deslocava o eixo da análise do crime para a figura do delinquente e para a manutenção de um sistema de seletividade penal sofisticado, amparado pela “cientificidade” para justificar a criação de um estereótipo criminoso marcado pela inferioridade.

A aderência à teoria do outro lado do continente se deu em razão do anseio das elites em fundamentar um novo modelo de controle social e, no Brasil, “incutiu a imperatividade do reconhecimento social, a partir da opressão e violência sobre corpos negros, conduzindo, assim, a naturalização e aceitação da violência programática que (ainda) orienta o sistema de controle racial-social brasileiro” (GÓES, 2016, p. 151).

Baseado nas teorias da escola positiva italiana a partir dos estudos e ideias sobre o homem delinquente desenvolvidos por GARÓFALO, FERRI E LOMBROSO, desenvolveu-se fortemente

no Brasil o positivismo criminológico, atribuindo ao negro a inferioridade biológica:

Os criminólogos positivistas acreditavam existir uma criminalidade diferencial dos afrodescendentes e indígenas que era explicada/ justificada com o argumento da inferioridade racial, ou seja, os afrodescendentes e indígenas seriam mais criminosos porque mais inferiores que outros grupos raciais (DUARTE, 2016, p. 2).

Na Europa, vivia-se a segunda fase da Revolução Industrial e, em razão do aumento demográfico e dos conflitos advindos das unificações da Itália e da Alemanha, a emigração foi uma realidade. O Brasil passou a subvencionar a imigração europeia visando à substituição da mão de obra nas lavouras e adotou o branqueamento da população como política pública, de modo que a simples existência do negro passou a ser encarada como um obstáculo ao desenvolvimento.

Dentro do projeto político para desaffricanizar o Brasil, assim intitulado por Evandro Piza Duarte, através do Decreto nº 3.725-A de 1866, escravos negros foram liberados para servir ao exército e lutar na Guerra do Paraguai (1864-1870), com duas peculiaridades: a declarada em lei, que estendia o “benefício” às esposas negras; e a promessa “de boca”, feita pelo Movimento Abolicionista de benesses e títulos de nobreza quando do retorno. O objetivo de extermínio negro foi alcançado e, em pouco mais de uma década, a população negra foi dizimada em um milhão:

[...] não apenas pela participação no contingente ativo que, via de regra, era utilizado como “bucha de canhão”, mas também pelo efeito sobre a população ocupada internamente com o aumento da quantidade de trabalho, que quase dobrou, pelo número de mortes decorrentes, das sublevações contra o alistamento compulsório, das



moléstias contagiosas causadas pelo confinamento, e pelo desgaste com a viagem. Enfim, a guerra representou um processo brutal de arianização do Império, diminuindo os 45% de negros na população total em 1860 para 15% após a referida guerra. Assim, enquanto a população branca cresceu 1.7 vezes, a negra diminuiu 60%, a contar-se dos quinze anos próximos à guerra (DUARTE, 2011, p. 173)

Era o tempo do Código Penal de 1890, no qual foi abolida a pena de morte, e as penas privativas de liberdade ocuparam o centro do sistema penal (prisão disciplinar, pelo trabalho obrigatório, pelo estabelecimento agrícola, pela reclusão em fortalezas ou pela prisão celular).

Como forma de controle social e evidência da forte eugenia, do racismo e das ideias positivistas, os tipos penais foram direcionados para as classes que o governo queria manter sob seu domínio: os capoeiras, os imigrantes, os vadios, os ébrios e os negros eram eleitos para ocupar as vagas do sistema carcerário.

Analisando o que chama de corpo ilustrativo da programação criminalizante, Ana Luiza Pinheiro Flauzina traz uma série de documentos oficiais, formalizados para a contenção dos segmentos em desafeto com o poder dominante:

Em 1893, o Decreto nº 145 de 11 de junho, determinava a prisão “correcional” de “mendigos válidos, vagabundos ou vadios, capoeiras e desordeiros” em colônias fundadas pela União ou pelos Estados. Destinado aos mesmos setores, o Decreto nº 3.475 de 4 de novembro de 1899, negava o direito à fiança aos réus “vagabundos ou sem domicílio”. A Lei 4.242, de 5 de janeiro de 1921, que fixou a inimizabilidade penal aos 14 anos e autorizou a criação de um serviço assistencial às crianças abandonadas e delinqüentes, abriu o caminho para a promulgação do Código de Menores em 1927. Na esfera da criminalização do anarquismo, destacamos o Decreto nº 5.221 de 12 de agosto de 1927 que previa a interdição de agremiações e sindicatos e o decreto nº 4.269 de 17 de janeiro de 1921 que, dentre outras coisas, criminalizava a apologia do anarquismo ou o elogio

aos anarquistas. Além disso, o mesmo Decreto de 1927 disciplinava o delito da greve, tornando-o inafiançável. Por fim, vale a pena citar o Decreto nº 5.484 de 27 de junho de 1928 que aumentava a pena de determinados delitos cometidos contra os índios, que deveriam ser considerados sempre como praticados de um superior contra um inferior (FLAUZINA, 2006, p. 69)

Nas palavras de Joaquim NABUCO, expoente do movimento abolicionista:

Muitas das influências da escravidão podem ser atribuídas à raça negra, ao seu desenvolvimento mental atrasado, aos seus instintos bárbaros ainda, às suas superstições grosseiras. A fusão do catolicismo, tal como o apresentava ao nosso povo o fanatismo dos missionários, com a feitiçaria africana, influência ativa e extensa nas camadas inferiores, intelectualmente falando, da nossa população, e que pela ama-de-leite, pelos contatos da escravidão doméstica, chegou até aos mais notáveis dos nossos homens; a ação de doenças africanas sobre a constituição física de parte do nosso povo; a corrupção da língua, das maneiras sociais, da educação e outros tantos efeitos resultantes do cruzamento com uma raça num período mais atrasado de desenvolvimento (NABUCO, 1883, p. 61).

Se a negritude, por sua essência, era responsável por sua inferioridade e escravização, o abolicionismo estava em sintonia com o branqueamento (GÓES, 2016, p. 166) que, nas palavras do principal expoente dessa política pública, traria imigrantes europeus com sangue puro, sangue esse que poderia ser absorvido sem perigo pela elite branca brasileira (NABUCO, 1883, p. 102).

O positivismo criminológico, aqui ilustrado pelas ideias de Nina Rodrigues e seus seguidores, mostra-nos que a questão não era somente criminal, mas que essa foi usada para pensar o país e que o controle racial ofereceu embasamento para o ideário da mestiçagem. O assunto estava em evidência por seu viés abolicionista.

Mais uma demonstração da política pública de embranquecimento adotada no país foi a edição, em 1890, do Decreto nº 528 que, ao regular a imigração no país, condicionou a entrada de africanos à autorização do Congresso Nacional – mais uma faceta da seletividade racial.

“A criminologia defendida por Nina forneceu a legitimidade científica ao nosso controle racial” e “seus discípulos deram seguimento à política assimilacionista que fundou a farsa do nosso paraíso racial” (GÓES, 2016, p. 281 e 283).

A instauração da república no ano seguinte à abolição da escravidão se deu em meio à ebulição da grave questão social ligada ao grande número de negros libertos, cerca de sete milhões, que foram jogados na sociedade sem qualquer política pública que os amparasse, o que foi agravado por mais uma seleção na coletividade humana através da adoção de políticas criminais punitivas focadas na população “de cor”, uma continuidade do sistema seletivo imperial.

Citamos as primeiras práticas punitivas da república, demonstrativas da seletividade racial: a vadiagem (art. 399, Código Penal 1890), direcionada aos ex-escravos libertos e sem emprego que perambulavam pelas ruas, gerando um encarceramento em massa dos ex-escravizados e a “manutenção da escravidão”; a capoeiragem (art. 402, Código Penal 1890); e o curandeirismo (art. 158, Código Penal 1890), de aspectos típicos da cultura africana que foram criminalizados.

Com o controle social e a racialização produzida pelo sistema penal, as terminologias “vadios e libertos” era musa das praticamente como sinônimos, estando raça e punição em simbiose (DUARTE, 2017, p. 186), demonstrando que o problema negro nos primeiros anos da república era, essencialmente, um problema de segurança pública, e as prisões se apresentaram como resposta às ameaças sofridas pela liberdade dos negros. As citadas condutas seletivamente tipificadas geraram um encarceramento em massa da população negra e

a culpa atribuída aos negros por sua escravização, a condição de vida nua das práticas de repressão aos insurgentes à subordinação, a tentativa de redução constante ao biológico e a expropriação coletiva de saberes etc., reproduzem-se de novos modos na negação da dignidade humana pelas diversas estratégias de controle social (DUARTE, 2017, p. 186).

Retornando às penas, a Constituição de 1891, ao menos no texto, extinguiu as penas de galés e de banimento, além de limitar a pena de morte, que só poderia ser aplicada em tempo de guerra, trazendo em sua redação a função ressocializadora da pena de prisão. O regime penitenciário adotado era de caráter correccional, e a pena de prisão, utilizada como meio de regeneração da “delinquência”. Na forma de pensar da época, o encarceramento resolveria o problema da criminalidade (o que não difere da concepção atual sobre o cárcere).

O negro livre, recém-saído da escravidão e desamparado por qualquer processo de ressocialização para a nova ordem estabelecida, era totalmente despedado das condições de existência social tipicamente capitalistas (FERNANDES, 1964) e não entendia a nova lógica de produção. Enquanto isso, disseminavam-se na sociedade as imagens do negro ocioso, vadio nas cidades, e do branco imigrante, produtor no campo, reforçando subliminarmente assertividade das políticas de embranquecimento adotada.

Mais uma amostra da ideologia de branqueamento estava na Constituição de 1934 - “Art 138 - *Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:(...)b estimular a educação eugênica*” – uma constituição promulgada com destaque para a promoção da “pureza racial”.

Estava mais uma vez em vigor o ciclo de política repressiva encarceradora de perspectiva racial, nesse momento ficando, ainda, a cargo do controle penal a peculiar tarefa de evitar a presença do

negro nos espaços públicos, a fim de sustar associações com a classe trabalhadora explorada que, no processo industrial, começava a discutir as péssimas condições das relações de trabalho.

A citada política encarceradora permaneceu no Código Penal de 1940, sancionado na vigência da Constituição outorgada de 1937, e o converteu “num instrumento de neutralização de ‘indesejáveis’, pela simples deterioração provocada pela institucionalização demasiadamente prolongada” (PIERANGELI, 2002, p. 222).

Assim, a segunda república, sob a influência do positivismo criminológico, manteve o racismo no discurso penalístico republicano (ZAFFARONI, 2013), conforme demonstrado através da construção legislativa, e encerrou-se contando com uma legislação formal permeada pelo discurso de defesa social enquanto proteção social, e em seu nome almejava a exclusão dos “indesejáveis” que, desde o início da república, eram os “desempregados, negros, ex-escravos, imigrantes, capoeiras, vadios, etc., pessoas que, pela sua condição social e seus costumes, não condiziam com o ideal civilizatório que se buscava instituir” (SANTOS, 2010, p. 143).

A construção legislativa brasileira, direcionada para a população negra, indica respostas para a seletividade racial no Brasil, constatada em números de sobre representação no sistema prisional.

Sob essa perspectiva, o momento mais seletivo do sistema de justiça criminal brasileiro é anterior a uma abordagem policial ou ao julgamento em um processo criminal. A seletividade racial inicia-se no momento da elaboração da legislação criminal.

## 2. O mito da democracia racial

Para Luciano GÓES, tendo como base as teorias científicas, a teoria lombrosiana se tornou a teoria rodrigueana, tamanha a sua

influência no Brasil, sendo a “legitimação que manteve o *status quo* hierárquico-racial senão em termos de políticas públicas para a formalização do *apartheid* brasileiro, em concretização prática de um controle racial segregacionista que permitiu o contínuo do genocídio negro” (GÓES, 2016, p. 279).

As teorias científicas declinaram nas primeiras décadas do século XXI, época em que foi plantado no país o mito de democracia racial (FERNANDES, 1964), sob o argumento de adoção da miscigenação como ponto conciliário e ausência de discriminação racial no país. O mito baseia-se na crença de um paralelismo entre as estruturas social e racial da sociedade brasileira, partindo da existência de uma igualdade na ordem social, aberta a todos e que ensinaria a inexistência do “problema negro”.

Entretanto, o branqueamento através da miscigenação, adotado como política pública com arrimo nas diferenças raciais até então fortemente defendidas e aplicadas na legislação e na prisão, como demonstrado, não impediu a perpetuação das práticas racistas, e o mundo negro “continuou a existir à margem da história, sofrendo a degradação crescente da condição de espoliado, dos efeitos desintegrativos da dominação e o impacto desnorteador das pressões da ordem social competitiva” (FERNANDES, 1964, p. 106). E mais:

(a denominada “democracia racial”) em verdade “envolveu a negritude com todos os signos do fracasso e da subserviência e conferiu à brancura todas as benesses do bem-estar, do sucesso, da ideia tão viva de um talento nato para a condução dos destinos do país” (FLAUZINA, 2006, p. 38).

A abolição da escravatura não foi uma ação libertadora e igualitária, mas o mito da democracia racial, disseminado como “corolário da representação de uma escravidão benigna”

(SCHWARCZ, 1998, p. 188) foi usado para obscurecer a realidade do racismo em um cenário que não coube a versão dos dominados e minou a possibilidade de recuperação da trajetória sob a ótica de quem foi subjugado.

“O legislador pátrio simplesmente abstraiu todas as desigualdades biológicas e sociais que marcavam de maneira incontestável, aos olhos da ciência, a população brasileira, ao cometer o grande erro de tratar igualmente indivíduos desiguais” (ALVAREZ, 2002, p.19). O negro livre viveu a sua real desintegração, e não integração, diante da ausência de políticas públicas que viabilizassem sua inserção social, econômica, laboral e cultural.

Em um país de maioria negra desintegrada, analfabeta, desempregada e em vias de adaptação ao regime capitalista, cercada por uma minoria branca elitizada e detentora do poder, os mecanismos institucionais, voltados para os interesses dessa, mascarando o racismo e as assimetrias raciais, atuaram de forma diversa da adotada por países como os EUA (com a *Jim Crow*) e África do Sul (com o *apartheid*), que declaradamente assumiram a segregação como política adotada. O negro brasileiro que não estava acostumado nem à liberdade, em seu despreparo moral e material, não teve por parte do Estado nenhum plano assistencial voltado para a inclusão na nascente sociedade de classes (FERNANDES, 1964).

A aposta feita no branqueamento gerou um “racismo à brasileira” e o país declaradamente internalizou a seletividade racial no sistema de justiça criminal como fator de segurança pública e “ao construir o estereótipo criminal a partir dos criminalizados, relacionou negro = crime = criminoso = feio = perigo = punição, por tratar-se de pessoas desvaloradas” (ZAFFARONI, 2011, p. 46).

Partindo da realidade fática de que o sistema escravagista se tornou estruturante, ao analisar a realidade brasileira na década passada, Clovis Moura assim destacou:

[...] com uma concentração fundiária e de rendas das maiores do mundo; governado por oligarquias regionais retrógradas e brancas; um país no qual a concentração de rendas exclui total ou parcialmente 80% da sua população da possibilidade de usufruir um padrão de vida decente; que tem 30 milhões de menores abandonados, carentes ou criminalizados não pode ser uma democracia racial (MOURA, 1994, p. 160).

Foi em decorrência do mito da democracia racial e a partir do modelo harmônico de convivência racial e “boa escravidão”, propagado por Gilberto Freyre, (1933) que, em 1951, a UNESCO encomendou um estudo sobre a suposta neutralidade de preconceito racial no Brasil, no intuito de servir de modelo para nações como a Alemanha pós-nazismo.

Dentre outros especialistas designados para pesquisar a realidade racial brasileira, estava Florestan Fernandes que, em seus estudos, constatou um modelo peculiar de racismo, onde “a tendência do brasileiro seria continuar discriminando, apesar de considerar tal atitude ultrajante (para quem sofre) e degradante (para quem pratica)” (FERNANDES, 1972, p. 23). Nas novas facetas apontadas pela miscigenação à brasileira, “quase como uma referência nativa, o ‘preconceito de cor’ fazia as vezes das raças, tornando ainda mais escorregadios os argumentos e mecanismos de compreensão da discriminação” (SCHWARCZ, 1998, p. 205).

Sobre a janela de discriminação, Carlos Antônio Costa Ribeiro pontua que:

Assim como há um “liberalismo” que depende do poder estatal e uma “democracia racial” na qual os negros sofrem discriminações a todo momento, também haveria um direito penal que afirma a igualdade entre os cidadãos, mas que reúne aspectos que parecem irreconciliáveis e acaba produzindo resultados desiguais e provavelmente discriminatórios. É na hora de definir quem

deve receber um tratamento correcional ou deve ser punido que a “ambiguidade” do sistema de normas penais mistura-se com os procedimentos e ambiguidades sociais e produz, em nome da objetividade da ciência, resultados que expressam o caráter hierárquico e desigual da sociedade brasileira.

Embora desmontado o mito, estudos realizados ainda nos anos 80 e 90 demonstraram que há persistência do racismo como divisor na sociedade brasileira.

Foucault, reinterpretando teoricamente a denominação “poder”, percebe no racismo uma dimensão do poder soberano sobre a vida e a morte, através do bio poder. Embora já existisse, é a sua inserção como mecanismo de Estado que faz do racismo “o que permite matar sem que ocorra qualquer punição, é a condição de aceitação da matança, ou, antes, a condição de possibilidade de vida ‘matável e sacrificável’ do *homo sacer*” (AGAMBER, 2010, p. 16), o que legitima a sua função assassina.

O “fazer morrer ou deixar viver” cunhado por Foucault para expressar o poder punitivo da época do absolutismo permanece vivo, nos moldes do poder punitivo e do biopoder, agora cunhados em práticas racistas sob a perspectiva de domínio.

### **3. As cotas raciais no sistema penitenciário e a política criminal**

A remontada criminologia do preconceito nos releva as práticas seletivas em nosso sistema penal –ressalvado a partir da proclamação da república, sem referência explícita a diferenciações tracejadas com base na raça – e seus reflexos estão no sistema penitenciário, demonstrados em números.

As estatísticas oficiais<sup>2</sup> mostram que, no Brasil, 64% da população carcerária é composta por negros/pretos e pardos, enquanto na população em geral, esses constituem 53%. Ou seja, proporcionalmente, há cotas raciais nas prisões. A comparação do Infopen 2016 com o publicado em 2014 atesta que o encarceramento de negros aumentou mais do que o encarceramento de brancos. Isso, inclusive, já foi uma constatação do Mapa do Encarceramento de 2015, quando analisou o período de 2005 a 2012 e que se repete.

Um dos aspectos da desigualdade racial no Brasil está na violência letal. Em pesquisa recente, realizada pelo Ipea e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), *Atlas da Violência 2018*, as mortes violentas por raça/cor aumentaram 23,1% para a população negra nos últimos dez anos, ao passo que a concentração de homicídios de não negros diminuiu 6,8%.

E mais, a taxa de homicídios de mulheres negras é 71% superior à de mulheres não negras, e os jovens negros do sexo masculino são: mais vitimados por homicídios; as principais vítimas da ação letal da polícia; e predominam na população prisional.

“É como se, em relação à violência letal, negros e não negros vivessem em países completamente distintos” (*Atlas da Violência 2018*, p. 40). E a peculiaridade do estado de Alagoas é inquietante: possui a terceira maior taxa de homicídios de negros (69,7%) e a menor taxa de homicídios de não negros (4,1%), o que levou os pesquisadores ao seguinte avizinhamento:

[...] é como se os não negros alagoanos vivessem nos Estados Unidos, que em 2016 registrou uma taxa de 5,3 homicídios para cada 100 mil habitantes, e os negros alagoanos vivessem em El Salvador, cuja taxa de homicídios alcançou 60,1 por 100 mil habitantes em 2017 (*Atlas da Violência 2018*).

<sup>2</sup> Infopen – Levantamento de Informações Penitenciárias, 2016.

É inegável que, por mais de um século, a seletividade racial se iniciou no momento da elaboração da legislação criminal e ecoou especialmente no cárcere. Diante das constatações, mister pontuarmos o que tem se propagado no país em termos de política criminal.

Pierangelli e Zaffaroni concebem a política criminal como a ciência ou a arte de selecionar bens jurídicos que devem ser tutelados penalmente e os caminhos para tal tutela, conceito que adotamos por implicar, necessariamente, na crítica dos valores e caminhos já eleitos.

A partir desse conceito e entendendo a política criminal como um conjunto sistematizado de mandamentos, consubstanciado em princípios e regras, materializado diante da demanda de problemas sociais que exigem a ação estatal na prevenção e controle da criminalidade, nela se insere a defesa social como oposição ao direito penal clássico, excludente, como vimos, que usou uma “periculosidade racial seletiva” para orientar toda a política criminal.

Acertadamente, Bartira Macedo de Miranda Santos sintetiza:

1º - A Defesa Social supõe uma concepção geral do sistema anticriminal que visa proteger a sociedade contra as ações criminais. 2º - Essa proteção social, a Defesa Social tenciona realizá-la, graças a um conjunto de medidas extrapenais, destinadas a neutralizar o delinquente, seja pela eliminação ou pela segregação, seja através de métodos curativos ou educativos; 3º - A Defesa Social conduz, assim, à promoção de uma Política Criminal que atribui uma importância particular à prevenção individual (prevenção dos crimes e tratamento dos delinquentes), tende consequentemente a uma ação sistemática de ressocialização. 4º - Essa ressocialização será desenvolvida por meio de uma humanização, do novo direito penal, assegurando o respeito aos direitos inerentes à pessoa humana. 5º - Essa política criminal de humanização não é de caráter humanitário ou sentimental, mas se apoia no estudo científico do fato criminoso e na personalidade do delinquente (SANTOS, 2010, p. 77).

Tornamo-nos república, e o preconceito também se transformou – agora de caráter não oficial. Na linha de pensamento de Nelson Hungria, de que o sistema prisional é o termômetro de um país, diante dos dados apresentados, percebemos que o mito da democracia racial se mantém de modo que, “mesmo se aceitando o preconceito, a ideia de harmonia se impõe aos dados e à própria consciência da discriminação” (SCHWARCZ, 1998, p. 237), sendo necessária a promoção de igualdade de oportunidades, visando à correção de distorções históricas produzidas no âmbito do sistema penal, que teve como fonte estrutural o racismo, para que a democracia e a cidadania, para a população negra, deixem de ser meramente simbólicas.

#### **4. Notas sobre o constitucionalismo simbólico brasileiro**

Legalmente, o negro possuía os mesmos direitos e deveres, mas a realidade histórica desmentiu esse mito, e “a exclusão, a discriminação e a seleção em nome da raça permanecem, aliás, fatores estruturantes – ainda que muitas vezes negados – da desigualdade, da ausência de direitos e da dominação contemporânea, inclusivamente nas nossas democracias” (MBEMBE, 2017, p. 295).

Um século após o marco declaratório de abolição da escravidão, adveio a Constituição Cidadã de 1988 com um microsistema antirracista: repúdio ao racismo nas relações internacionais; imprescritibilidade e inafiançabilidade para o crime de racismo; igualdade material como dever do Estado; promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Posteriormente, a Lei 7.719/1989 (Lei Caó, alterada pela Lei 9.459/97) passou a definir o racismo como crime (deixando de ser mera contravenção penal).

Ao analisarmos a CF/88 e a legislação penal citada no parágrafo anterior, percebemos que, na contramão da literalidade expressa nos documentos, inexistem uma verdadeira preocupação com a igualdade material, tal como preceituado. Isso se dá em razão do caráter dirigente (permissivo) da nossa Carta de direitos, que traçou finalidades a serem alcançadas por meio de programas de ação que, na maioria das vezes, demandam atuação legiferante para a sua concretização.

Diante dos preceitos da Constituição e seu cunho dirigente, na qual o tão sonhado estado de bem-estar social não vem sendo realizado em sua plenitude através da “coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (BUCCI, 1993, p. 135)– das políticas públicas, a realidade atual sinaliza a existência da legislação simbólica, “uma produção de textos cuja referência à realidade é normativo-jurídica, mas que serve, primária e hipertroficadamente, a finalidades políticas de caráter não especificamente normativo-jurídico” (NEVES, 1994, p. 32).

Na explicação dos traços característicos da legislação simbólica, Marcelo Neves cita o modelo tricotômico adotado por Kindermann, no qual “o conteúdo de legislação simbólica que pode ser: a) confirmar valores sociais, b) demonstrar a capacidade de ação do Estado; e c) adiar a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatatórios” (NEVES, 1994, p. 34).

Em razão dos prejuízos que pode causar às garantias penais, o segundo item do modelo descrito – a demonstração da capacidade de ação do Estado– será o objeto da análise. É perceptível que a denominada “legislação-álibi” é amplamente utilizada em nosso país pelo legislador para “descarregar-se de pressões políticas e/ou apresentar o Estado como sensível às exigências e expectativas dos cidadãos” (NEVES, 1994, p. 37) e que, desde o “descobrimento”, é utilizada na seara penal,

até nos casos em que a regulação normativa muito provavelmente pouco contribuiria para a resolução dos problemas.

Nesse sentido, Marcelo Neves trata a questão da criminalidade no país:

A discussão em torno de uma legislação penal mais rigorosa apresenta-se como um alibi, eis que o problema não decorre da falta de legislação tipificadora, mas sim, fundamentalmente, da inexistência dos pressupostos socioeconômicos e políticos para a efetivação da legislação penal em vigor (NEVES, 1994, p. 38).

Para Niklas Luhmann, a implementação do estado de bem-estar social deve perpassar, necessariamente, pela inclusão, tratando-a na perspectiva de incorporação da população global às prestações dos distintos sistemas funcionais da sociedade, de modo que não basta garantir-se o mero acesso aos serviços, mas ampliar e efetivamente dar voz ao cidadão na vida política.

Análise semelhante, faz Claus Canaris ao tratar do “imperativo de tutela”, atribuindo ao Estado, além da garantia da proteção dos direitos fundamentais, sobretudo o dever de agir para que a proteção não seja insuficiente – proibição da proteção insuficiente.

As diferenças se dão através de sistemas simbólicos de representação e também pela exclusão. Já no ano de 2014, a ONU (Organização das Nações Unidas) declarou que o racismo no Brasil é “estrutural e institucionalizado”, perpassando por todas as áreas da vida da população, trazendo à baila a questão do paradoxo de uma Constituição que simbolicamente promove a igualdade e, talvez por isso mesmo, permite a manutenção da desigualdade racial em nosso país.

Justificar direitos não é o suficiente, mas sim protegê-los, tal como preceituado por Norberto Bobbio, para que sejam efetivamente garantidos e não apenas solenemente declarados e, paulatinamente, violados.

Enquanto não abandonarmos a ideia plantada de que a escravidão e o colonialismo foram as grandes obras da “civilização” e enquanto houver a desigualdade entre raças (MBEMBE, 2017), não poderemos falar propriamente em democracia, mas somente na sua constitucionalização simbólica.

## 5 . O debate que precisa a ser feito

A construção da verdadeira democracia demanda políticas públicas pontuais que precisam, primeiramente, reconhecer nossa estrutura racista.

As políticas penais de exclusão foram cabalmente demonstradas, assim como seus reflexos no perfil da população encarcerada, fornecendo indicações precisas do controle penal exercido no país, que possui destinatários preferenciais.

A política criminal, tal como é formatada na atualidade, gera violência institucional através do sistema penitenciário por duas vertentes: diante da precária infraestrutura (cuja solução se limitaria à criação de vagas) e do uso do encarceramento de forma desregrada (buscando conter os efeitos e não as causas da criminalidade).

No ano de “comemoração” aos 130 da abolição da escravidão, o assunto permaneceu em segundo plano, latente, como é o tratamento dado à desigualdade racial no Brasil. Essa e outras formas de racismo não formais, implantadas na estrutura institucional, precisam ser usadas como parâmetro para se pensar o constitucionalismo contemporâneo, trazendo-se para o debate constitucional o problema do direito da segurança pública quanto à questão racial. Há de se observar que com toda a crítica já formatada por pensadores de esquerda como Foucault e Florestan Fernandes, com ênfase na questão racial, os governos do Brasil nos últimos quinze anos, que também

estavam no plano ideológico da esquerda ou da social democracia, se limitaram tão somente a iniciar as chamadas “políticas afirmativas” de cotas, mas sem reformas estruturais, mantiveram um crescimento gigantesco do aprisionamento embasado na seletividade racial, incluindo neste pacote punitivo a alteração da Lei de Execuções Penais, que inclui a perigosa formação de banco de material genético dos presos.

Continuamos em uma nação desigual, cuja desigualdade racial se materializa, dentre outras formas, nas três vertentes introdutoriamente reportadas: na determinação do tempo de vida do cidadão negro, diante da violência letal que atinge os jovens; na sub-representação nas esferas de poder; e na sobre representação no sistema prisional.

Não existe democracia racial sem democracia social, política, econômica e cultural, ao passo que “jamais contaremos com uma democracia efetiva se não [...] eliminarmos (o racismo). O negro ainda constitui o ponto central de referência de nossos atrasos e avanços históricos, a esperança maior na luta dos oprimidos pela criação de uma sociedade nova” (FERNANDES, 1995, p. 12) e, enquanto mantivermos a democracia simbólica, estaremos fadados, como nação, a permanecermos à margem de nós mesmos.

## Referências Bibliográficas

AGAMBER, Giorgio. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua**. Tradução de HENRIQUE BURIGO. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de TORRIERI GUIMARÃES. São Paulo: Rideel, 2003.



BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de CARLOS NELSON COUTINHO. 7 reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: Introdução à Sociologia do Direito Penal. Tradução de JUAREZ CIRINO DOS SANTOS. 6 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: 16 de julho de 1934. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm)> Acesso em: 12 jun. 2018

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LIM/LIM-16-12-1830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM-16-12-1830.htm)> Acesso em: 12 jun. 2018

\_\_\_\_\_. **Código Penal (1941):Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei de 07 de novembro de 1831**. Disponível em:

<[http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei\\_sn/1824-1899/lei-37659-7-novembro-1831-564776-publicacaooriginal-88704-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37659-7-novembro-1831-564776-publicacaooriginal-88704-pl.html)> Acesso em: 12 jun. 2018

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4, de 10 de junho de 1835**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LIM/LIM4.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM4.htm)> Acesso em: 12 jun. 2018

\_\_\_\_\_. **Lei n. 581, de 04 de setembro de 1850**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LIM/LIM581.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM581.htm)> Acesso em: 12 jan. 2018

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 3.725-A, de 06 de novembro de 1866**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3725-a-6-novembro-1866-554505-publicacaooriginal-73127-pe.html>> Acesso em: 12 jan. 2018

\_\_\_\_\_. **Lei n. 2.040, de 28 de setembro de 1871**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LIM/LIM2040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM2040.htm)> Acesso em: 12 jan. 2018

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 528, de 28 de junho de 1890**. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 12 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 7.967, de 18 de setembro de 1945**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm)> Acesso em: 12 jun. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. As políticas públicas e o direito administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**. São Paulo: Editora Malheiros, 1996.

CARVALHO, Salo de; DUARTE, Evandro Charles Piza. **Criminologia do preconceito: racismo e homofobia nas ciências criminais**. São Paulo: Saraiva, 2017.

CASTRO, Hebe M. Mattos de. **Laços de família e direito no final da escravidão**. In: FERNANDO A. NOVAIS. História da vida privada no Brasil 2. São Paulo: Companhia das Letras, 1997. p. 337-383.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **INFOPEN** – Levantamento de Informações Penitenciárias. Disponível em <[http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/bases-dedados/2016\\_basefinal\\_depen\\_publicacao-2016.csv](http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/bases-dedados/2016_basefinal_depen_publicacao-2016.csv)> Acesso em: 02 jun. 2018.

DUARTE, Evandro Charles Piza. **Criminologia e Racismo: uma introdução à criminologia brasileira**. Curitiba: Juruá, 2011.

\_\_\_\_\_. **Criminologia e racismo**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2017.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. 1 ed. São Paulo: Globo, 2008.

\_\_\_\_\_. **O negro no mundo dos brancos**. São Paulo: Difel, 1972.

\_\_\_\_\_. **Racismo e cordialidade**. Folha de S. Paulo, 25 jun. 1995.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro**. 145 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FLORENTINO, Manolo. **Em Costas Negras**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. Collège de France (1977-1978). Tradução de EDUARDO BRANDÃO. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**; Tradução de RAQUEL RAMALHETE. 42 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1933.

GÓES, Luciano. **A “tradução” de Lombroso na obra de Nina Rodrigues: o racismo como base estruturante da criminologia brasileira**. 1 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2016.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de GILMAR FERREIRA MENDES. Porto Alegre: Fabris, 1991.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da violência 2018**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>

atlasviolencia/download/7/2018> Acesso em: 28. jun. 2018.  
LOMBROSO, Césare. **O homem criminoso**. Tradução de MARIA CARLOTA CARVALHO GOMES. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1887.

LUHMANN, Niklas. **Teoria política enel Estado de Bienestar**. Madri: Alianza, 1997.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Tradução de MARTA LANÇA. 2 ed. Portugal: Antígona, 2017.

MAPA DO ENCARCERAMENTO. **Os jovens do Brasil**. Secretaria-Geral da Presidência da República. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://juventude.gov.br/articles/0009/3230/mapaencarceramento-jovens.pdf>> Acesso em: 09 jun. 2017.

MOURA, Clovis. **Dialética radical do Brasil negro**. São Paulo: Editora Anita, 1994.

NABUCO, Joaquim. **O abolicionismo**. Disponível em: <[http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=1835](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=1835)> Acesso em: 12. jun de 2018.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Guia de orientação das Nações Unidas no Brasil para denúncias de discriminação étnico-racial**. II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Brasília, 2011.

PERES, Úrsula Dias. Segurança Pública: reflexões sobre financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. v. 8, n. 1, p. 132-153, fev/mar/2014. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/seguranca-publica-reflexoes-sobre-o-financiamento-de-suas->

políticas-públicas-no-contexto-federativo-brasileiro> Acesso em: 11 jun. 2018.

PIERANGELLI, João Henrique. **Códigos penais do Brasil**. São Paulo: Jolovi, 1980.

RIBEIRO, Carlos Antônio Costa. **Cor e criminalidade**. Estudo e análise da justiça no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

SCHWRCZ, Lilia Moritz. **Nem preto nem branco, muito pelo contrário: cor e raça na intimidade**. In: FERNANDO A. NOVAIS. História da vida privada no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 173-244.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. Tradução de VÂNIA ROMANO PEDROSA E AMIR LOPES DA CONCEIÇÃO. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

\_\_\_\_\_. **Direito penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

\_\_\_\_\_. Las "clases peligrosas": el fracaso de un discurso policial prepositivista. **Sequência**, Florianópolis, v. 26 n. 51, 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15174>> Acesso em: 11 jun. 2017.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl; PIERANGELLI, José Henrique. **Manual de Direito Penal**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

## NOVA PLATAFORMA DIGITAL DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE GOIÁS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA PESQUISA EMPÍRICA E A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA

*Cleuler Barbosa das Neves  
Fernanda de Moura Ribeiro Neves*

**RESUMO:** O presente artigo busca examinar de que modo a nova Plataforma Digital da Secretaria de Segurança Pública de Goiás pode contribuir para a pesquisa empírica e a formulação de políticas públicas de segurança. Atualmente a maioria das pesquisas no campo da segurança pública envolve pesquisa empírica, pois abarcam a análise de indicadores sociais e levantamento de dados relativos ao tema junto aos órgãos públicos. Nesse sentido, por meio de pesquisa bibliográfica e com a utilização do método hipotético-dedutivo verificou-se que a nova Plataforma pode permitir a consulta pública das estatísticas de segurança pública no Estado de Goiás, que denominamos de indicadores criminais, aptas a auxiliar na implementação de políticas públicas mais efetivas nesse campo. Todavia, chegou-se à conclusão de que não é possível coletar dados sobre a criminalidade no Estado de Goiás por amostragem confiável, eis que nem todos os fatos ocorridos na sociedade são registrados nas ocorrências policiais, além da possibilidade de haver modificação da natureza da ocorrência em decorrência da investigação, área de registro

diferente da área de atuação, registros feitos posteriormente à data do fato e auditoria e correção de tipificação. Conclui-se que os indicadores criminais encontrados na nova Plataforma Digital devem ser analisados ao lado de outros, tais como indicadores organizacionais, indicadores do sistema de justiça criminal e indicadores de vitimização, além do contexto social, econômico, educacional, cultural, tecnológico e de saúde no nosso Estado para a formulação de políticas públicas de segurança mais efetivas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Públicas; Segurança Pública; Estado de Goiás; Pesquisa Empírica.

**ABSTRACT:** This article examines how the new Digital Platform of the Goiás Public Security Secretariat can contribute to the empirical research and the formulation of public security policies. Currently, most research in the field of public security involves empirical research, since it includes the analysis of social indicators and the collection of data related to the subject with public agencies. In this sense, through a bibliographical research and the use of the hypothetical-deductive method, it was analyzed that the new Platform can allow the public consultation of public security statistics in the State of Goiás, which we call criminal indicators, able to assist in the implementation the most effective public policies in this field. However, it was concluded that it is not possible to collect data on crime in the State of Goiás by reliable sampling, since not all events occurring in society are recorded in police events, besides the possibility of a modification of the nature of the occurrence as a result of the investigation, different registration area of the area of activity, records made after the date of the event and audit and correction of typification. It is concluded that the criminal indicators found in the new Digital Platform should be analyzed alongside others, such as organizational indicators, indicators of the

criminal justice system and indicators of victimization, as well as the social, economic, educational, cultural, technological and health in our State to formulate more effective public safety policies.

**KEY-WORDS:** Public policy; Public security; Goiás State; Empirical Reserch.

## 1 Introdução

O presente artigo busca examinar de que modo a nova Plataforma Digital da Secretaria de Segurança Pública de Goiás<sup>1</sup> pode contribuir para a pesquisa empírica em matéria e a formulação de políticas públicas de segurança.

Atualmente a maioria das pesquisas no campo da segurança pública envolve o confronto da análise de indicadores sociais<sup>2</sup> e a coleta de dados fornecidas por órgãos públicos.

Ressalta-se que atualmente os estudiosos do Direito estão sendo instigados a pensarem criticamente suas práticas de pesquisa e engajarem-se na utilização de metodologia de pesquisa empírica no Direito. Para Epstein e King (2013), “**DESATENTAR PARA A APLICAÇÃO DAS REGRAS DE INFERÊNCIA NA CONDUÇÃO DE PESQUISAS EMPÍRICAS COMPROMETE A VALIDADE E CREDIBILIDADE DOS RESULTADOS**”.

Nesse sentido, busca-se por meio da utilização de pesquisa bibliográfica e utilização do método hipotético-dedutivo investigar se a nova Plataforma Digital criada pela SSP/GO pode permitir a consulta pública das estatísticas de segurança pública no Estado de Goiás e se são aptos a auxiliar na construção de indicadores contributivos para

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.ssp.go.gov.br/destaques/plataforma-digital-permite-consulta-publica-das-estatisticas-de-seguranca-publica.html>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

<sup>2</sup> Para Januzzi (2004), indicador social é um “**RECURSO METODOLÓGICO, EMPIRICAMENTE REFERIDO, QUE INFORMA SOBRE UM ASPECTO DA REALIDADE SOCIAL, OU SOBRE MUDANÇAS QUE ESTÃO SE PROCESSANDO NA MESMA**”. Para o mesmo autor, os indicadores sociais “**SE PRESTAM AS ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO PÚBLICO E A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS NAS DIVERSAS ESFERAS DO GOVERNO [...]**”.

a implementação de políticas públicas mais efetivas nesse campo. Pretende-se, ainda, com este estudo checar se é possível checar essa coleta por amostragem para verificar sua confiabilidade.

## 2 Criminologia e pesquisa empírica

A Criminologia é uma ciência humana e social em constante modificação, uma vez que pode ser conceituada a partir de visões da Sociologia, do Direito, da Psicologia, da Antropologia e da Ciência Política (BRAGA, 2014). Para o Direito, a Criminologia é estudada em relação à dogmática penal e à política criminal.

Especificamente no Brasil, houve a criação de uma cultura punitivista, em que o Direito Penal sempre foi visto como a solução de todos os problemas de violência e criminalidade. Entretanto, desde a década de 1960, especialmente através dos estudos de Baratta (2002), a Criminologia Crítica<sup>3</sup> vem revelando a ineficiência do aludido ramo jurídico no trato dos problemas mencionados e relatando as arbitrariedades cometidas.

Critica-se atualmente o fato de que o Direito Penal se transformou no estudo dos tipos penais, sem consideração aos fenômenos sociais, políticos, econômicos, ou fundamentos que embasaram tais leis. Existe um abismo teórico entre o Direito Penal e as demais ciências que estudam a violência, o crime e a criminalidade, em seu aspecto empírico.

O autor João Maurício Adeodato discorreu sobre a importância da pesquisa no campo jurídico que, em contradição com o alto número de egressos no país e sua importância, é uma das mais atrasadas do país e os investimentos governamentais na área são irrisó-

<sup>3</sup> *CRIMINOLOGIA CRÍTICA* é uma teoria *CRIMINOLÓGICA* de inspiração *MARXISTA* concebida por Alessandro Baratta, com base epistemológica na teoria do etiquetamento do sistema penal, isto é, na seletividade dos órgãos de controle social formal (do Estado), como pobres, negros, egressos e outras minorias análogas.

rios. Referido jurista acredita que os juristas brasileiros não sabem realizar pesquisa e nem sequer apresentar os resultados das mesmas, sua formação lhe permite apenas ser um profissional prático que lide com problemas do dia-a-dia, mas que acaba perdendo muito do seu potencial para se aprofundar em questões complexas e dela trazer novas respostas para a sociedade.

Diante da distância entre o que é prescrito nas normas jurídicas e a realidade prática, os americanos Epstein e King (2013) instigaram os pesquisadores do Direito de todas as partes do mundo a pensarem criticamente suas práticas de pesquisa e engajaram-se no debate acerca da utilização de metodologia de pesquisa empírica no Direito<sup>4</sup>.

Para Epstein e King (2013), pode-se entender o conceito de *EMPIRISMO* como a aquisição de conhecimento baseada em observação ou experiência, por meio de evidências (dados), que tanto podem ocorrer de forma *QUANTITATIVA*, isto é, numérica, quanto de forma *QUALITATIVA*, ou seja, não numérica, desde que a pesquisa abarque a utilização de dados que são observados ou desejados, ela é empírica.

Assim, a pesquisa empírica tem por escopo coletar e resumir dados do mundo real e, a partir desses, realizar inferências. Essa pesquisa é confiável, se observadas as regras de inferência, de forma a “*USAR FATOS QUE CONHECEMOS PARA APRENDER SOBRE FATOS QUE NÃO CONHECEMOS*”.

Para esses autores, nas pesquisas empíricas de qualidade, há duas características comuns: a existência de um ou mais objetivos específicos a serem alcançados pelo pesquisador e os passos ou as regras a serem observados pelos autores da pesquisa para alcançar resultados com certo grau de confiabilidade.

Assim, toda pesquisa jurídica de qualidade almeja atingir ao menos um dentre os seguintes objetivos: 1) *COLETAR DADOS* para o uso

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11444>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

do pesquisador ou de outros; 2) **RESUMIR DADOS** para que sejam facilmente compreendidos; e 3) **FAZER INFERÊNCIAS DESCRITIVAS OU CAUSAIS**, o que compreende utilizar os dados observados para aprender sobre os dados que se quer levantar (EPSTEIN; KING, 2013).

Para esses mesmos estudiosos, as diretrizes que todas as pesquisas empíricas, numéricas ou não numéricas, deveriam observar são: a) a **REPLICABILIDADE DA PESQUISA** (de maneira que outro pesquisador possa reproduzir a pesquisa sem que o autor lhe forneça qualquer informação), b) o fato de que **A PESQUISA É UM EMPREENDIMENTO SOCIAL**; e, c) que **TODA INFERÊNCIA NA PESQUISA É INCERTA** (todas as conclusões possuem um grau de incerteza).

Observa-se que nos últimos anos houve no Brasil um crescimento das pesquisas empíricas no campo das políticas públicas de segurança, à exemplo daquelas realizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)<sup>5</sup>, o Projeto **PENSANDO O DIREITO**, da Fundação Getúlio Vargas<sup>6</sup> e a Revista de Estudos Empíricos em Direito (Reed)<sup>7</sup>. Também foi criada a Associação Brasileira de Jurimetria em 2011<sup>8</sup>, que é uma entidade voltada para a aplicação de modelos estatísticos na compreensão dos fatos jurídicos.

Em geral, a metodologia da pesquisa empírica em direito tem combinado ferramentas típicas da pesquisa jurídica (análise doutrinária, de legislação estrangeira e jurisprudencial) e métodos empíricos das pesquisas do ramo das Ciências Sociais<sup>9</sup> (tais como entrevistas, aplicação de questionários e estudos de caso).

Dessa forma, diante dessa mudança de paradigma da pesquisa em Direito que antes era essencialmente doutrinária e dogmáti-

<sup>5</sup> Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=357)>. Acesso em: 18 fev. 2018.

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/publicacoes/>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://reedpesquisa.org/revista-da-reed/>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://abjur.org.br/>>. Acesso em 18 fev. 2018.

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://www.reedpesquisa.org/ojs-2.4.3/index.php/reed/article/view/40/45>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

ca para uma pesquisa empírica, acredita-se os rumos da legislação relativa à política criminal e penitenciária no Brasil só podem ser reavaliados e transformados a partir de estudos empíricos que guiem a formulação de políticas públicas mais efetivas.

### 3 Políticas públicas de segurança.

O Estado tem o dever constitucional de garantir o exercício dos direitos fundamentais, sob pena de ser responsabilizado. Essa obrigação decorre da Constituição Federal que dita as regras para a formulação e execução das políticas públicas destinadas à satisfação dos interesses da população.

Pode-se definir os direitos fundamentais como os direitos considerados básicos para qualquer ser humano, independentemente de condições pessoais específicas. São direitos que compõem um núcleo intangível de direitos dos seres humanos submetidos a uma determinada ordem jurídica. Eles têm como características a historicidade, a relatividade, a imprescritibilidade, inalienabilidade, indisponibilidade (irrenunciabilidade), indivisibilidade, eficácia vertical e horizontal, e aplicabilidade imediata.

Conforme visão de Barcellos (2008) é importante destacar que o constitucionalismo contemporâneo entende que as disposições constitucionais são normas jurídicas que gozam de superioridade hierárquica no sistema jurídico. Os direitos fundamentais têm papel de centralidade no ordenamento e tanto o Estado quanto o direito existem para protegê-los e promovê-los. Além disso, os Poderes Públicos estão submetidos à Constituição e seu texto estabelece vinculações mínimas aos agentes públicos, sobretudo no que tange ao respeito aos direitos fundamentais.

Nesse contexto, a promoção e a proteção dos direitos fundamentais exigem omissões e ações estatais. As ações estatais

capazes de realizar os direitos fundamentais pressupõem decisões acerca do dispêndio dos recursos públicos.

As políticas públicas constituem o meio pelo qual os fins constitucionais podem ser realizados e tais políticas envolvem gastos de recursos públicos. Estas são as metas fixadas e implementadas pelo Poder Público para o atendimento de interesses públicos.

Bucci (*IDEM*) também propõe quatro elementos essenciais para a configuração dos elementos das políticas públicas que são a ação, a coordenação, o processo e o programa. A ação é o planejamento da política pública. A coordenação são os programas de ação governamental articulados entre si. O processo é a forma de concretização da política pública e, por fim, o programa é o conteúdo da ação governamental propriamente dita.

Para Duarte (2013), o processo de definição e de implementação de políticas públicas tem cinco fases: definição de prioridades; formulação de propostas concretas; implementação propriamente dita da política; avaliação dos resultados da política e fiscalização e controle da execução da política pela sociedade civil, Tribunais de Contas e Ministério Público.

Coutinho (2011) discorre sobre o distanciamento dos juristas das políticas públicas e o problema fundamental da metodologia arcaica do ensino jurídico brasileiro, presa a formalismos. Existe, em seu entendimento, uma relação simultânea de proximidade (prática) e distância (acadêmica) entre o Direito e o campo das políticas públicas brasileiras, que tem como causas os traços do ensino jurídico que temos no país que não se propõe a formar profissionais preparados para estruturar, operar e aprimorar políticas públicas e programas de ação governamental. Dessa maneira, verifica-se que as abordagens de pesquisas empíricas e interdisciplinares ainda são escassas no campo do Direito no Brasil, que “*AUTO-CENTRADO*” em seus ramos, não tem diálogo com outras ciências sociais.

Especificamente no que pertine à segurança pública, Lima; Ratton e Azevedo (2014) entendem que se trata de um conceito em aberto<sup>10</sup>, sendo que não há consenso sobre o seu significado. Nesse mesmo sentido é a posição de Mingardi (2013) que sustenta que:

[...] a segurança pública é ainda um tema em construção dentro das políticas públicas brasileiras. Saúde e educação, por exemplo, são tratados há muito tempo. Nessas áreas, o acúmulo de conhecimento e de concordância chegou a níveis em que é possível discordar de uma política, mas discutí-la dentro dos mesmos parâmetros de seus idealizadores. Na questão da segurança estamos longe disso.

Acerca das políticas públicas de segurança, Xavier (2012) esclarece que:

[...] A concepção tradicional de **POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA** vem sendo substituída, paulatinamente, pela nova terminologia conceitual **POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA**, com diferentes experiências municipais, nacionais e internacionais, provando que as questões de Segurança Pública não são problemas exclusivamente da “polícia”. Para a nova concepção, a promoção de uma Segurança Pública moderna, eficiente e democrática requer, além da participação do ente estadual, responsável direto por tal política, a modificação na organização e nas ações do ente federal e a responsabilidade da municipalidade no planejamento, definição e implementação de diferentes políticas públicas de caráter preventivo, organizacional, estrutural e transformador. As **POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA** necessitam, ainda, da participação contínua dos cidadãos, engajamento das entidades sociais, envolvimento da iniciativa privada e aparato técnico de múltiplos profissionais.

<sup>10</sup> Para esses autores, “trata-se menos de um conceito teórico e mais de um campo empírico e organizacional que estrutura instituições e relações sociais em torno da forma como o Estado administra ordem e conflitos sociais”.

Dessa forma, a fim de que se possa dar início ao ciclo de uma política pública na matéria de segurança é necessária a observação de indicadores sociais e a coleta de dados junto aos órgãos públicos, no intuito de que se possa definir as prioridades dessa política, bem como formular propostas concretas que sejam eficazes e atendam os anseios públicos.

Acerca das propriedades dos indicadores sociais, Jannuzzi<sup>11</sup> enfatiza que:

[...] Para seu emprego na pesquisa acadêmica ou na formulação e avaliação de políticas públicas **O INDICADOR SOCIAL DEVE GOZAR UMA SÉRIE DE PROPRIEDADES**. Além da sua **RELEVÂNCIA** para discussão da agenda da política social, **DE SUA VALIDADE EM REPRESENTAR O CONCEITO INDICADO** e da **CONFIABILIDADE DOS DADOS USADOS NA SUA CONSTRUÇÃO**, um indicador social deve ter um **GRAU DE COBERTURA POPULACIONAL ADEQUADO** aos propósitos a que se presta, deve ser **SENSÍVEL A POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS, ESPECÍFICO** a efeitos de programas setoriais, **INTELIGÍVEL** para os agentes e públicos-alvo das políticas, **ATUALIZÁVEL PERIODICAMENTE**, a custos factíveis, ser **AMPLAMENTE DESAGREGÁVEL** em termos geográficos, socio-demográficos e socioeconômicos e gozar de certa **HISTORICIDADE** para possibilitar comparações no tempo.

Em uma perspectiva aplicada, dadas as características do Sistema de Produção de Estatísticas Públicas no Brasil, é muito raro dispor de Indicadores Sociais que gozem plenamente de todas estas propriedades, cabendo ao analista avaliar os **TRADE-OFFS** do uso das diferentes medidas passíveis de serem construídas. Esta operação de seleção de indicadores é uma tarefa delicada pois não existe uma teoria formal que permita orientá-la com estrita objetividade. Em tese, fundamentalmente, é preciso garantir que existe, de fato, uma relação recíproca entre indicando (conceito) e os indicadores propostos.

(...)

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2012.pdf>>. Acesso: em 18 fev. 2018.

Limitações na validade de vários indicadores sociais parecem estar na raiz de alguns achados incongruentes na pesquisa social quantitativa. Trabalhos desta natureza são pródigos em apontar, por exemplo, que não há associação entre desemprego e pobreza, violência e condições de vida, sem questionar se, na realidade, a falta de significância estatística na correlação (linear, vale lembrar) entre os indicadores empregados derivam de falta de validade da medida em representar as dimensões sociais referidas. Invariavelmente, há pouca reflexão sobre a validade dos indicadores e menos ainda da estrutura de causalidade entre as dimensões sociais estudadas, outro aspecto que pode afetar a inferência sobre a associação entre variáveis.

Além de garantir a validade do indicador em relação ao conceito representado, é preciso **CERTIFICAR-SE DA CONFIABILIDADE PARA AS CIFRAS CALCULADAS. INDICADORES PODEM ESTAR SUJEITOS A ERROS SISTEMÁTICOS ADVINDOS DO PROCESSO DE COLETA DOS DADOS USADOS NA SUA CONSTRUÇÃO, ALÉM DE, EVENTUALMENTE, DE ERROS AMOSTRAIS SE CONSTRUÍDOS A PARTIR DE DADOS PROVENIENTES DE PESQUISAS DE CAMPO**. (grifou-se)

O mesmo autor assevera, ainda, que o pesquisador ou o formulador de políticas públicas precisa avaliar o grau de aderência dos indicadores disponíveis às propriedades acima relacionadas, mesmo que a disponibilidade dos dados existentes estejam condicionados à oferta das estatísticas oferecidas pelos órgãos públicos existentes.

#### **4 Estatísticas de segurança pública em Goiás: nova plataforma digital**

De acordo com a percepção de Jannuzzi (2001) “**O INDICADOR SOCIAL É UM INSTRUMENTO OPERACIONAL PARA O MONITORAMENTO DA REALIDADE SOCIAL**”. Assim, os indicadores de segurança pública são uma das classes em que podem ser classificados os indicadores sociais, feita de acordo com a área temática da realidade social a que se refere.



Com o intuito de aperfeiçoar a disponibilização de dados sobre segurança pública, a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás (SSP/GO) lançou no dia 17 de janeiro de 2018 uma Plataforma Digital para consulta pública das estatísticas de segurança pública. Trata-se de um instrumento que disponibiliza os números absolutos de todas as naturezas criminais por ela pesquisadas desde janeiro de 2011, de maneira que é possível ter acesso ao local, horário e dia da semana em que há maior incidência de determinado crime no Estado de Goiás. Esses **ÍNDICES PODEM** ser acessados na página da instituição, [www.ssp.go.gov.br](http://www.ssp.go.gov.br), na aba **ESTATÍSTICAS**.

A ferramenta citada foi desenvolvida pela SSP/GO, por meio de trabalho conjunto entre o Observatório de Segurança Pública e a Gerência de Tecnologia da Informação, com o objetivo de dar mais transparência e credibilidade às informações sobre os crimes praticados no Estado.

Também foi apresentado o Manual de Metodologia para Aferição de Indicadores Criminais e Operacionais, que tem como principal objetivo simplificar o trabalho de aferição. O documento também indica que a contabilização dos resultados conforme orientação do Ministério da Justiça e iniciará um processo de padronização das categorias utilizadas para registrar e classificar índices.

A plataforma disponibiliza os dados em forma de números absolutos mensais, deixando aos interessados a análise mais pormenorizada dos fenômenos retratados. A SSP/GO adverte que é imprescindível a leitura do Manual de Interpretação Estatística que se encontra no **SITE**<sup>12</sup> e reserva-se o direito de entrar publicamente no debate quando avaliar que as informações forem interpretadas de maneira imprecisa, sem os devidos cuidados metodológicos que a análise de dados criminais deve ter.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://www.ssp.go.gov.br/Observatorio/Manual/MIE-SSPAP-GO-2016.pdf>. Acesso em 17 fev. 2018.

Os números absolutos divulgados no Sistema de Estatísticas Criminais da SSPAP/GO referem-se a todos os boletins de ocorrências registrados via Registro de Atendimento Integrado – RAI, responsável pelo registro único e integrado de qualquer ocorrência das forças de segurança pública do estado de Goiás.

São disponibilizadas por meio da ferramenta, consulta à todas as naturezas criminais (infrações) praticadas nos 246 municípios goianos mensalmente desde o ano de 2011. Entretanto, não é possível fazer consulta que abarque período inferior a um mês.

De acordo com a unidade responsável, os números podem sofrer alterações de uma consulta para outra (tanto para mais quanto para menos) em virtude de alguns fatores:

1. Modificação da natureza da ocorrência: algumas ocorrências podem sofrer alteração da sua tipificação na sua maioria pela evolução dos fatos ou em decorrência da investigação. Exemplos:
  - a) Uma ocorrência registrada como tentativa de homicídio em que a vítima vem a óbito depois do registro, este boletim terá sua natureza modificada para homicídio.
  - b) O fato evoluir para outra tipificação no curso do Inquérito Policial, em decorrência de acontecimentos posteriores ao registro, como por exemplo homicídios que após a apuração constatou-se se tratar de latrocínio ou de um registro de uma natureza mais simples ser agravada (de furto para roubo) ou vice versa.
2. Área de registro diferente da área de apuração: uma ocorrência pode acontecer na área de um Distrito Policial ou cidade e ser registrada em outro (situação que ocorre muito nos plantões). A Unidade Policial que registrou a ocorrência envia àquele Distrito Policial que responde pela área territorial do fato para apuração. Assim, o entendimento da autoridade responsável pela apuração do fato pode ser outro, podendo ocorrer a modificação da natureza.
3. Registros feitos posteriores a data do fato: alguns crimes são registrados após seu acontecimento. Exemplo: um roubo ou estupro cometido em um mês que é registrado no outro mês subsequente devido a fatores de foro particular da vítima. Neste caso a ocorrência será contabilizada no mês do seu acontecimento.

4. Auditoria e correção de tipificação: todos os boletins de ocorrências passam um processo de controle de registro, no entanto, devido ao grande volume de informações, de maneira excepcional, algumas não conformidades podem passar despercebido, no entanto, a partir do momento que são identificadas são devidamente corrigidas.

Qualquer outro tipo de informação em relação a dados estatísticos e de análise criminal que não esteja contemplada na plataforma em destaque poderá ser solicitada a Secretária de Segurança Pública e Administração Penitenciária via comunicação setorial ou Observatório de Segurança Pública, respeitadas as estipulações previstas na Lei de Acesso a Informação.

Observa-se que as políticas públicas de segurança devem ser propostas a partir de análise de diversos aspectos envolvidos com a criminalidade. Na ótica de Dufloth e Silva (2008), a dimensão da segurança pública consideraria os seguintes indicadores: **INDICADORES CRIMINAIS** (taxas por habitantes de crimes praticados), **INDICADORES ORGANIZACIONAIS** (relativos a dados sobre os efetivos policiais, quantidade de viaturas e de unidades policiais), indicadores do sistema de justiça criminal (número de vagas em presídios e dados relativos ao cumprimento das penas) e, ainda, indicadores de vitimização (quanto à satisfação do cidadão em relação ao serviço policial).

## 5 Observações Sobre A Plataforma.

Cabe destacar que a nova Plataforma Digital examinada pode permitir a pesquisa empírica, mediante a aplicação de **TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO EM SEU BANCO DE DADOS**, ou seja, essa ferramenta pode auxiliar na coleta de dados junto à SSP/GO, ou até mesmo a **CONSTRUÇÃO DE BANCOS DE DADOS** a partir de informações ali fornecidas, com o uso de **FERRAMENTAS DE ESTATÍSTICA DESCRITIVA**. Para Nunes (2016), a estatística descritiva “[...] é a área que

estuda o processo de exploração, visualização e sumarização de dados”. Ressalta-se que já havia uma divulgação pela SSP/GO, inicialmente em relação à doze modalidades monitoradas de crimes.

Entretanto, com a nova ferramenta é possível checar as informações por amostragem para verificar sua confiabilidade? Ou seja, a nova ferramenta possibilita análise estatística, mediante a extração de amostras<sup>13</sup> (também denominada de **ESTATÍSTICA INFERENCIAL**)?

Esclarece-se que a **ESTATÍSTICA INFERENCIAL**, nas palavras de Nunes (2016), consiste em:

A estatística inferencial é a área que estuda como certas conclusões podem ser logicamente induzidas a partir da análise de um conjunto de dados sujeitos a uma variação aleatória. A estatística inferencial complementa a descritiva. Enquanto esta resume, explora e descreve os dados, aquela faz afirmações que vão além da mera descrição dos dados, como, por exemplo, (i) inferências sobre uma população (caso os dados constituam uma amostra); (ii) previsões sobre o comportamento futuro das variáveis, e (iii) reconhecimento de tendências, associações e correlações nas variáveis.

**A INFERÊNCIA ESTATÍSTICA USUALMENTE TRABALHA COM AMOSTRAS.** A amostra corresponde a um subconjunto de indivíduos de uma população separados para análise através de determinada metodologia. É o correto emprego da metodologia na construção da amostra que valida a extrapolação das observações para a população, fixada uma margem de erro conhecida e aceita. A definição da metodologia de construção de uma amostra se dá através da elaboração de um plano amostral.

A população de interesse corresponde ao universo de todos os indivíduos e a partir do qual a amostra foi obtida. A amostra é por definição um subconjunto da população de interesse. Ao identificarmos determinadas características de uma amostra, pode-se estimar com alguma precisão os parâmetros da população. Toda

<sup>13</sup> Para Horta; Almeida e Chilvarquer *IN REVISTA DE ESTUDOS EMPÍRICOS EM DIREITO*, vol. 1, n. 2, jul. 2014, p. 162-183, a análise estatística é a “**UTILIZAÇÃO DE FERRAMENTAS ESTATÍSTICAS ALÉM DA MERA DESCRIÇÃO DA MOSTRA, TAIS COMO DE ESTATÍSTICA INFERENCIAL, TESTE ESTATÍSTICO DE HIPÓTESES, CORRELAÇÕES, REGRESSÕES, ANÁLISE DE VARIÂNCIA, ETC.**”.

vez que fazemos afirmações sobre uma população a partir de uma amostra ou analisamos se a mudança de comportamento de uma variável é estatisticamente significativa, estamos falando a linguagem da estatística inferencial. (grifou-se)

Verifica-se que as estatísticas oficiais de criminalidade são utilizadas regularmente em todos os países para retratar a situação da segurança pública. Entretanto, observa-se que todos tipos de dados devem ser interpretados com cuidado.

Especificamente os dados oficiais de criminalidade estão sujeitos a uma série de **LIMITES DE VALIDADE E CONFIABILIDADE**, uma vez que eles espelham o processo social de notificação de crimes e podem não ser um retrato fiel do universo dos crimes realmente cometidos num determinado local.<sup>14</sup> Nota-se que nem todos os fatos chegam às autoridades policiais ou são registrados nas delegacias. Os crimes que não foram notificados são chamados de “cifra negra”.

O próprio manual de interpretação estatística da nova Plataforma em exame<sup>15</sup> esclarece que para que um crime faça parte das estatísticas oficiais são necessárias três etapas sucessivas: o crime deve ser detectado, notificado às autoridades policiais e por último registrado em sistemas específicos: no caso do estado de Goiás, no Registro de Atendimento Integrado (RAI).

Pesquisas de vitimização realizadas no Brasil sugerem que, em média, os organismos policiais registram apenas **UM TERÇO DOS CRIMES OCORRIDOS**, percentual que varia de acordo com o delito. Além disso, o aumento das estatísticas oficiais de criminalidade podem estar refletindo flutuações causadas por práticas ou ações

<sup>14</sup> Conforme discutido no estudo intitulado **INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DOS ATRIBUTOS DE QUALIDADE DOS INDICADORES PROPOSTOS NAS PERSPECTIVAS DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS, DO GOVERNO FEDERAL E DE GOVERNOS ESTADUAIS**. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG372.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

<sup>15</sup> Disponível em: <<http://www.ssp.go.gov.br/Observatorio/Manual/MIE-SSPAP-GO-2016.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

policiais mais ou menos intensas, ou por modificações de ordem legislativa, ou administrativa.

Portanto, por essas e outras razões, nem sempre um aumento dos dados de criminalidade oficiais pode ser interpretado como uma piora da situação de segurança pública, ao contrário, nos locais onde é grande a “cifra negra” (crimes que não foram notificados), o aumento nos crimes notificados é considerado um indicador positivo de credibilidade e performance do registro dos órgãos policiais.

A Polícia é apenas uma das instituições do sistema de justiça criminal – que influencia a sensação de impunidade do criminoso e, portanto a reincidência e a quantidade dos delitos – mas não tem domínio completo sobre esse sistema. Por isso, ela não deve ser totalmente felicitada sempre quando o crime cai, pois muitas vezes isso ocorre em decorrência de outras causas. Pelo mesmo motivo, a Polícia não pode ser integralmente responsabilizada quando a criminalidade aumenta. Quando a criminalidade sobe incessantemente, há algo de errado com a sociedade como um todo e não, necessariamente, apenas nas forças policiais.

Dessa maneira, é possível dizer que apesar da nova Plataforma Digital da SSP/GO conter estatísticas descritivas de dados relativos à área de segurança pública no Estado de Goiás, notadamente índices criminais, não é possível o manejo de dados por amostragem. Além disso, não é possível dizer, ainda, que seus dados gozem de total confiabilidade, pela razão de que nem todos os fatos que ocorrem na sociedade chegarem aos registros policiais.

Acredita-se, entretanto, que os indicadores criminais encontrados na plataforma estudada podem compor uma das dimensões da segurança pública no Estado de Goiás, que devem ser analisados ao lado de outros, tais como indicadores organizacionais (taxas por habitante de efetivos policiais, quantidade de viaturas e de unidades policiais de acesso pelo cidadão), indicadores do sistema

de justiça criminal (taxas por habitante no que tange ao número de vagas em presídios e outros) e indicadores de vitimização (índices sobre a satisfação do cidadão quanto ao serviço policial).

## 6 Considerações finais.

Buscou-se por meio dessa análise investigar se a nova Plataforma Digital lançada pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás pode contribuir para a pesquisa empírica e a formulação de políticas públicas de segurança mais efetivas.

Antes de responder a tais questões, discorreu-se acerca da criminologia e da pesquisa empírica, das políticas públicas de segurança e por fim, sobre a nova plataforma propriamente dita. Também se destacou o fato de que as pesquisas empíricas são importantes alicerces para as decisões políticas em matéria de segurança pública.

Ao final, concluiu-se que a nova Plataforma em estudo é um instrumento eletrônico que pode contribuir para o aprimoramento do sistema de segurança pública em Goiás, uma vez que permite pesquisa empírica (levantamento de dados), já que demonstra as regiões do Estado onde há maior ou menor incidência de crimes, e especifica quais eles são. Tal utensílio digital pode permitir que sejam implantadas boas práticas que contribuam para a redução da violência em determinados locais e que podem resultar, no futuro, em políticas públicas de segurança, pautadas numa visão científica e estratégica.

Contudo, não é possível dizer que há total confiabilidade na coleta dos índices criminais por amostragem, em virtude de que nem todos os crimes chegarem ao conhecimento das autoridades policiais. Além disto, pode haver modificação da natureza da ocorrência em decorrência da investigação, área de registro diferente da área de atuação, registros feitos posteriormente à data do fato e auditoria e correção de tipificação.

Por fim, defende-se que os indicadores criminais encontrados a plataforma estudada podem compor “uma” das dimensões da segurança pública no Estado de Goiás. Apesar de ser um desafio metodológico quanto a verificação de tantos fatores, tais indicadores criminais devem ser analisados ao lado de outros, tais como indicadores organizacionais, indicadores do sistema de justiça criminal e indicadores de vitimização, além do contexto social, econômico, educacional, cultural e de saúde no nosso Estado para a formulação de políticas públicas de segurança mais efetivas.

## Referências bibliográficas

ADEODATO, João Maurício. *UMA TEORIA RETÓRICA DA NORMA JURÍDICA E DO DIREITO SUBJETIVO*. São Paulo: Noeses, 2011.

AMADEU, Maria Simone Utida dos Santos et. Al. *MANUAL DE NORMALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS CIENTÍFICOS DE ACORDO COM AS NORMAS DA ABNT*. Curitiba: Ed. UFPR, 2015. Disponível em: [http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/45654/Manual\\_de\\_normalizacao\\_UFPR.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/45654/Manual_de_normalizacao_UFPR.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 18 nov. 2017.

BARATTA, Alessandro. *CRIMINOLOGIA CRÍTICA E CRÍTICA DO DIREITO PENAL: introdução à sociologia do Direito Penal*. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BOBBIO, Norberto. *ESTADO, GOVERNO E SOCIEDADE*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes Braga. *CRIMINOLOGIA E PRISÃO: caminhos e desafios da pesquisa empírica no campo prisional*. IN:

**REVISTA DE ESTUDOS EMPÍRICOS EM DIREITO.** Vol. 1, n. 1, jan. 2014, p. 46-62.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 5 DE OUTUBRO DE 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **DIREITO ADMINISTRATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS.** São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. **POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXÕES SOBRE O CONCEITO JURÍDICO.** São Paulo: Saraiva, 2006.

CARVALHO, Vilobaldo Adelício de Carvalho; SILVA, Maria do Rosário de Fátima. **POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: avanços, limites e desafios.**

COUTINHO, Diogo R. **O DIREITO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.** MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Política Pública como Campo Multidisciplinar. São Paulo: Ed. UNESP, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **DIREITO ADMINISTRATIVO.** 30 ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DUARTE, Clarisse Seixas. O ciclo das políticas públicas. **IN: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (Orgs.). O DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL.** São Paulo: Atlas, 2013.

DUFLOTH, Simone Cristina; SILVA, Armando Leonardo Linhares DE Araújo Ferreira da. **INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: análise dos atributos de qualidade dos indicadores propostos nas perspectivas de organizações internacionais, do governo federal e de governos estaduais.** In: **ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E**

**GOVERNANÇA** - EnAPG 2008, 2008, Salvador. Anais do EnAPG 2008, 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG372.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

ESPTEIN, Lee; KING, Gary. **PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO** [livro eletrônico]. São Paulo: Direito GV, 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11444>>. Acesso em: 10 set. 2017.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **A CIÊNCIA DO DIREITO.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_. **FUNÇÃO SOCIAL DA DOGMÁTICA JURÍDICA.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

\_\_\_\_\_. **INTRODUÇÃO AO ESTUDO DO DIREITO: técnica, decisão, dominação.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

\_\_\_\_\_. **TEORIA DA NORMA JURÍDICA.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Teresa Fonseca. **(RE)PENSANDO A PESQUISA JURÍDICA: Teoria e Prática.** 4. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

HORTA, Ricardo de Lins e; ALMEIDA, Vera Ribeiro de; CHILVARQUER, Marcelo. **AVALIANDO O DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO NO BRASIL: o caso do Projeto Pensando o Direito.** **REVISTA DE ESTUDOS EMPÍRICOS EM DIREITO,** [s.l.], v. 1, n. 2, p.162-183, 31 jul. 2014. Mensal. Instituto Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED). <http://dx.doi.org/10.19092/reed.v1i2.40>. Disponível em: <<http://reedpesquisa.org/ojs-2.4.3/index.php/reed/article/view/40/45>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

JANNUZZI, Paulo de M. **INDICADORES SOCIAIS NO BRASIL: conceitos, fontes de dados e aplicações.** 3. ed. Campinas: Alínea, 2004.

LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **CRIME, POLÍCIA, E JUSTIÇA NO BRASIL**. São Paulo: Contexto, 2014.

MANZI, J. **CENÁRIOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE GOIÁS**: análise prospectiva e estratégia. In: Seminário Cenários de Segurança Pública. Brasília: Ipea, 2014.

MINGARDI, Guaraci. **POLÍTICA DE SEGURANÇA**: os desafios de uma reforma. São Paulo: Perseu Abramo, 2013.

NUNES, Marcelo Guedes. **JURIMETRIA**: como a estatística pode reinventar o Direito. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

SANTOS, Bartira Macedo de Miranda. **AS IDEIAS DE DEFESA SOCIAL NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO**: entre o garantismo e a repressão (de 1890 a 1940). Tese apresentada no Programa de Estudos Pós-Graduados em História da Ciência na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (Orgs.). **O DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**. São Paulo, Atlas, 2013.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: CONCEITUAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE ADEQUADA, COMPETÊNCIAS FEDERATIVA E ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS**. Revista Diálogo Jurídico, nº 17, 2008.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **QUEM COMANDA A SEGURANÇA PÚBLICA O BRASIL?**: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública. Belo Horizonte: Letramento, 2015.

XAVIER, Laércio Noronha. **POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA**. Fortaleza: LCZ, 2012.

## DADOS DOS AUTORES

**ALAN KARDEC CABRAL JR.:** Graduado em Direito pela PUC/GO, pós-graduado em Processo Penal pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCcrim), especialista em Direito Penal e Criminologia pelo Instituto de Criminologia e Política Criminal (ICPC). Advogado.

**CAROLINA ROSA SANTOS:** Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/FD/UFG), Especialista em Criminologia pela mesma instituição e Oficiala de Justiça e Avaliadora judicial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO).

**CLEULER BARBOSA NEVES:** Doutor em Ciências Ambientais pela Universidade Federal de Goiás (2006). Mestre em Direito Agrário pela mesma Instituição, em que obteve Graduação em Direito (1997) e Graduação em Engenharia Elétrica (1986). Especialista em Engenharia de Petróleo pela UFBA (1989). Foi Conselheiro Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil Seção de Goiás (2004-2009). Professor Associado 2 da Universidade Federal de Goiás. Procurador do Estado de Goiás. E-mail: cleuler@gmail.com.

**CRISTHYAN MARTINS CASTRO MILAZZO:** Doutora em Ciências da Religião pela PUC/GO, mestre em Ciências Penais pela UFG, especialista em Direito Penal e Processo Penal pela PUC/GO, professora efetiva da Universidade Estadual de Goiás (UEG), coordenadora geral da Pós-graduação lato sensu da UEG, coordenadora do curso de Direito da UEG - campus Aparecida de Goiânia/GO e membro do Comitê de Ética em Pesquisa da universidade (CEP) da Universidade Estadual de Goiás (UEG).

**DECILDO FERREIRA LOPES:** Graduado em Direito pela UFRN, Juiz de Direito do TJGO, Titular da 1ª Vara Criminal da Comarca de Goianésia-GO, mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, nível mestrado profissional, da Faculdade de Direito da UFG.

**FERNANDA DE MOURA RIBEIRO NAVES:** Mestranda em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal de Goiás (PPDGP-UFG). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2006). Auditora de Controle Externo da Área Jurídica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás. Advogada. E-mail: fernandamouraribeiro@gmail.com.

**FRANCIELE SILVA CARDOSO:** Doutora e Mestre em Direito Penal e Criminologia pela Universidade de São Paulo (USP), Professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás e do Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas (PPGDP/FD/UFG). Pesquisadora do Núcleo de Estudos sobre a Criminalidade e Violência (NECRIVI) da mesma Universidade. Membro do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim). Advogada. E-mail: francielecardoso@gmail.com

**GASPAR ALEXANDRE MACHADO DE SOUSA:** Doutor em Sociologia e Mestre em Direito pela UFG. Professor da UFG e PUC/GO.

**GISELE GOMES MATOS:** Mestranda em Direito e Políticas Públicas no PPGDP da Faculdade de Direito da UFG. Bolsista FAPEG. Graduada em Direito pela PUC/GO. Oficiala de Justiça do TJGO. E-mail: matosgisa@gmail.com

**JOEL PACÍFICO DE VASCONCELOS:** Bacharel em Direito, Promotor de Justiça em Goiás, membro do Conselho Penitenciário do Estado de Goiás e mestrando do PPGDPP da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás.

**JOSÉ QUERINO TAVARES NETO:** Professor Associado da Faculdade de Direito da UFG e da PUC/GO. Professor do Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas da UFG. Pós-doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra com bolsa da Capes. Consultor das Faculdades Atenas de Paracatu. Bolsista de Produtividade do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da UFG. E-mail: josequerinotavares@gmail.com.

**LAYSA LORRANE SANTANA CAIXETA FLORIAN:** Aluna especial no Mestrado Profissional em Direito e Políticas Públicas da UFG, pós-graduada em Direito Constitucional pelo IDP (Instituto Brasileiro de Direito Público), bacharel em Direito pela PUC/GO, Advogada membro da Comissão de Direito Consumidor e Eventos Jurídicos, ambas da OAB – Subseção Anápolis/GO.

**LICIOMAR FERNANDES DA SILVA:** Bacharel em Direito pela UFG; especialista em Direito Administrativo e Direito Constitucional pela Escola da Polícia Civil do Estado de Goiás; MBE em Gestão Pública pela FGV - Fundação Getúlio Vargas; Magistrado; Contista; Poeta e Mestrando no PPGDPP da UFG.

**LILIANA BITTENCOURT:** Casada, goianiense, Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, Especialista em Direito Civil - Direito de Família pela Faculdade de Direito da UFG, Mestranda no PPGDPP da mesma Faculdade, Juíza de Direito, membro da UNIJUC.

**ODILIANA RIBEIRO DE SOUZA:** Mestranda em Educação Brasileira pela UFG. Graduada em Direito (UFG) e Pedagogia (UFG). Especialista em Formação de Recursos Humanos para o Atendimento Inclusivo. Atualmente compõe o corpo técnico-pedagógico da Gerência de Educação Fundamental da Infância e da Adolescência - SME Goiânia. E-mail: odiliana@hotmail.com

**PEDRO SÉRGIO DOS SANTOS:** Doutor em Direito Processual Penal pela UFPE. Mestre em Criminologia pela UFPE. Graduado em Direito (PUC/GO) e Filosofia (UFG). Professor efetivo da Faculdade de Direito e do Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas da UFG. E-mail: psergioufg@bol.com.br

**SÍLZIA ALVES CARVALHO:** Graduada em Direito pela PUC/GO (1991), mestre em Direito pela PUC/SP (2001) e doutora em Direito pela PUC/SP (2006). É professora adjunta vinculada à UFG, onde atua como professora de direito processual civil; tendo Coordenado o Curso de Direito e ocupado o cargo de Vice-Diretora da Faculdade de Direito na UFG entre julho de 2013 e julho de 2017. Atualmente é professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas - PPGDP da UFG, estando afastada da Universidade entre agosto de 2017 e julho de 2018 para a realização do Estágio Pós-Doutoral junto à Universidade de Coimbra.

**THAYNÁ MATISSE SOARES MARQUES:** Pedagoga pela UFPA, Especialista em Gestão Pública (UEG). Atualmente é Coordenadora de Educação em Serviços Penais, na Escola de Administração Penitenciária (EAP) da Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará (SUSIPE).

**WANDERSON FERREIRA ALVES:** Doutor em Educação pela USP, com pós-doutorado em Ergologia pela Université d'Aix-Marseille. Professor da Faculdade de Educação da UFG.



