

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

CAROLINA ASSIS CASTILHOLI

**RESPONSABILIDADE POLÍTICO-CRIMINAL:
Análise da política de expansão prisional no Espírito Santo de 2011 a 2016**

**VITÓRIA – ES
2018**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

CAROLINA ASSIS CASTILHOLI

**RESPONSABILIDADE POLÍTICO-CRIMINAL:
Análise da política de expansão prisional no Espírito Santo de 2011 a 2016**

Dissertação apresentada pela aluna Carolina Assis Castilholi ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como critério parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública, sob a orientação do Prof. Dr. Duarte de Souza Rosa Filho.

**VITÓRIA – ES
2018**

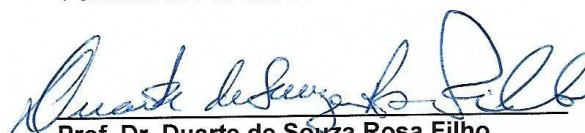
CAROLINA ASSIS CASTILHOLI

**RESPONSABILIDADE POLÍTICO-CRIMINAL: ANÁLISE DA POLÍTICA
DE EXPANSÃO
PRISIONAL NO ESPÍRITO SANTO DE 2011 A 2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em 10 de julho de 2018.

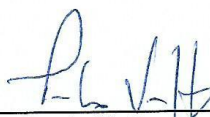
COMISSÃO EXAMINADORA



Prof. Dr. Duarte de Souza Rosa Filho
Universidade Federal do Espírito Santo.
(Orientador)



Prof. Dr. Dirce Nazaré de Andrade Ferreira
Universidade Federal do Espírito Santo



Prof. Dr. Paulo Velten
Universidade Federal do Espírito Santo

À memória de meu avô José Castilholi, que me acompanha em cada defesa no Tribunal do Júri. Seu exemplo me ensinou muito mais sobre a justiça que as aulas da faculdade de Direito: acima de tudo, que vivê-la verdadeiramente requer coragem.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, a meus pais, que me permitiram sonhar e deram tudo de si para que o mundo não fosse capaz de me limitar; por trás de cada conquista minha há muito de seu amor e de suas renúncias. À minha irmã Gabriela, minha maior incentivadora e companheira fiel nos dias mais difíceis dessa caminhada. Aos familiares e amigos que compreenderam minha ausência em tantos momentos.

A Rayza, Wendell, Mari e Nanda, que vibraram comigo desde o primeiro momento dessa jornada, me acompanharam em infinitos cafés com efeitos de terapia, e hoje novamente comemoram comigo – agora o fim dessa etapa. Ao Lucas, que, mesmo longe, esteve sempre perto pra me acalmar. A Laís, Felipe, Flávio, Graci, Aline, Luanda e Cris, que dividiram os sofrimentos de cada seminário, artigo, resenha, e compartilharam das angústias e frustrações desse percurso de pesquisa, mas também (e principalmente) de cada risada tomando café na cantina ou nos incontáveis lanchinhos dos intermináveis intervalos de aulas no CCJE.

A meu orientador professor Duarte, que despertou em mim um olhar crítico que agora já não sou capaz de ignorar e que me acolheu com imensa boa vontade, sempre disposto a me ajudar, ampliar meus horizontes e me incentivar a alçar voos mais altos. À professora Marilene, por, sem receber nada em troca, estar sempre disposta a ajudar a encontrar o caminho para o fim do labirinto da pesquisa. Aos professores Clécio de Assis Lemos e Humberto Ribeiro Jr., por terem despertado em mim o chamado da Criminologia Crítica e terem sido sempre tão abertos a guiar e ensinar. Às professoras Ludmila Ribeiro e Carolina Costa Ferreira, por mesmo de tão longe terem sido tão solícitas em contribuir para esta pesquisa.

À minha *alma mater* UFV, que me transformou tão profundamente, sem a qual não teria sequer surgido em mim o sonho de perseguir a carreira acadêmica. Por fim, e não menos importante, à UFES, que me acolheu, me mostrou novos horizontes, me ensinou que a cada queda sempre é possível levantar mais forte, me fez ter consciência da dimensão de meus privilégios e limitações, bem como das batalhas que estão aí para serem travadas. Resistir!

O mundo é para quem nasce para o conquistar, e não para quem sonha que pode conquistá-lo, ainda que tenha razão.

Álvaro de Campos

RESUMO

A pesquisa teve como objetivo geral analisar a política de expansão do sistema carcerário no Espírito Santo no período de 2011 a 2016 a fim de verificar se ela se desenvolveu em consonância com a concepção de responsabilidade político-criminal. O presente estudo utilizou a tipologia descritiva, de abordagem qualitativa. Os procedimentos de coleta utilizados foram o levantamento bibliográfico e documental. Foram utilizados como dados primários na pesquisa a legislação em matéria criminal editada no período de 2011 a 2016, os planos nacionais de política criminal e penitenciária elaborados pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCC) em 2011 e 2016, as resoluções editadas pelo CNPCC entre 2011 e 2015, os planos de desenvolvimento ES 2025 e ES 2030 e os planos plurianuais capixabas 2008-2011, 2012-2015 e 2016-2019. Dentre os dados secundários utilizados se destacam os disponibilizados pelo Ministério da Justiça por meio do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN). Os dados foram então analisados por meio de categorização formulada com base nos conceitos de Subirats et al. de “atores”, “recursos”, “marcos institucionais” e “produtos das etapas de formulação de políticas públicas”, de modo a possibilitar a subsequente análise das relações entre os componentes das referidas categorias. O referencial teórico abordou o encarceramento em massa e a expansão contínua do sistema prisional, bem como a desvinculação entre encarceramento e estatísticas criminais, visto o caráter político-cultural da tomada de decisão nessa seara. Abordou-se ainda a consideração da política penitenciária enquanto política pública, bem como a tutela da responsabilidade dos gestores públicos no ordenamento brasileiro. Por fim, o estudo debruçou-se sobre as propostas de estudos de impacto legislativo e a proposta de lei de responsabilidade político-criminal. Em seguida, teceu-se um panorama da conjuntura histórica e presente do sistema prisional em âmbito nacional e estadual, a que se seguiu a análise dos planos e atos formais de implementação da política de expansão do sistema carcerário no período de análise (2011-2016), por meio do marco teórico de análise de políticas públicas de Subirats et al (2008). Diante dos resultados da análise, traçou-se uma proposta de agenda descarceradora para o Espírito Santo, com vistas a atender a um paradigma de responsabilidade político-criminal.

PALAVRAS-CHAVE: Responsabilidade político-criminal. Política Criminal e Penitenciária. Encarceramento em Massa. Desencarceramento.

ABSTRACT

The present research aimed to analyze the policy of prison system's expansion in Espírito Santo from 2011 to 2016 in order to verify whether it developed aligned with the conception of political-criminal responsibility. The present study used the descriptive typology, with a qualitative approach. The collection procedures used were the bibliographical and documentary survey. The national criminal and penitentiary policy plans elaborated by the National Council of Criminal and Penitentiary Policy (CNPCCP) in 2011 and 2016, the resolutions issued by the CNPCCP between 2011 and 2016, the development plans ES 2025 and ES 2030 and the state's pluriannual plans for the years 2008-2011, 2012-2015 and 2016-2019. Among the secondary data used are those provided by the Ministry of Justice through the National Survey of Penitentiary Information (INFOPEN). The data were then analyzed through categorization based on the Subirats et al. (2008) concepts of "actors", "resources", "institutional milestones" and "products of the stages of public policy formulation", in order to enable the subsequent analysis of relations between the components of those categories. The theoretical framework dealt with the mass incarceration and the continuous expansion of the prison system as well as the decoupling between incarceration and criminal statistics, given the political-cultural character of decision-making in this area. It also addressed the consideration of penitentiary politics as a public policy, as well as the regulation of public managers' liability in the Brazilian law. Finally, the study focused on the proposals of studies of legislative impact and the proposal of law of political-criminal liability. Then, an overview was made of the historical and present conjuncture of the prison system at the national and state levels, followed by an analysis of plans and formal acts to implement the policy of expansion of the prison system during the period under analysis (2011-2016), through the theoretical framework of public policy analysis developed by Subirats et al. (2008). Considering the outcomes from the analysis, a proposal was drawn for an agenda to the reduction of imprisonment in Espírito Santo, aimed to reach a paradigm of political-criminal liability.

KEYWORDS: Political-criminal liability. Criminal and Penitentiary Policy. Mass Incarceration. Reduction of Imprisonment.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADPF – Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental

CDP - Centro de Detenção Provisória

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNPCP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

COPEN – Conselho Penitenciário Estadual

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional

DJE – Diário da Justiça Eletrônico

DOE – Diário Oficial do Estado

DPES – Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

FUNPEN – Fundo Penitenciário Nacional

GETEP – Grupo Especial de Trabalho em Execução Penal

HC – *Habeas Corpus*

INFOPEN – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

MPES – Ministério Público do Estado do Espírito Santo

OAB-ES – Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Espírito Santo

ONU – Organização das Nações Unidas

PNPCP – Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária

RE – Recurso Extraordinário

SEJUS – Secretaria de Estado de Justiça

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - População prisional e número de crimes letais intencionais no ES em função da população	28
Gráfico 2 - População carcerária brasileira e número de vagas disponíveis nos estabelecimentos prisionais do Brasil	41
Gráfico 3 - Evolução da população carcerária capixaba	46
Gráfico 4 - Distribuição de recursos do FUNPEN aos Fundos Penitenciários estaduais em 2016	70
Gráfico 5 - Partilha dos repasses do FUNPEN aos entes federativos.....	72
Gráfico 6 - Orçamento destinado à reestruturação e à adequação física de unidades prisionais e construção de novas unidades por plano plurianual	84

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Índices de encarceramento por 100 mil habitantes ao fim da década de 90	24
Tabela 2 - Taxa de encarceramento e registros de crimes letais intencionais (2011-2016)	28
Tabela 3: População carcerária e vagas disponíveis nos estabelecimentos prisionais do Brasil	41
Tabela 4 - Lotação e capacidade das unidades inspecionadas na terceira visita do CNPCP ao ES	50
Tabela 5 - Repasses FUNPEN ao Espírito Santo no último biênio	73
Tabela 6 - Orçamento para reestruturação e adequação física de unidades prisionais e construção de novas unidades	84

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Elementos de uma política pública.....	20
Quadro 2 - Produtos das etapas do ciclo de políticas públicas	21
Quadro 3 - Unidades prisionais do Espírito Santo.....	52

SUMÁRIO

1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	15
1.1	INTRODUÇÃO	15
1.2	PROBLEMA	16
1.3	OBJETIVOS	16
1.3.1	Objetivo geral	16
1.3.2	Objetivos específicos	17
1.4	METODOLOGIA	17
1.4.1	Abordagem e tipo de pesquisa	17
1.4.2	Fontes e coleta de dados	18
1.4.3	Análise e tratamento dos dados	20
1.5	JUSTIFICATIVA E DELIMITAÇÃO	21
2	REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1	O ENCARCERAMENTO EM MASSA E A EXPANSÃO CONTÍNUA DO SISTEMA PRISIONAL	23
2.2	RECURSOS PÚBLICOS	26
2.3	DESVINCULAÇÃO ENTRE ENCARCERAMENTO E ESTATÍSTICAS CRIMINAIS: CARÁTER POLÍTICO-CULTURAL	27
2.4	A INCAPACIDADE DA POLÍTICA DE HIPERENCARCERAMENTO DE ALCANÇAR SEUS OBJETIVOS DECLARADOS NO BRASIL	29
2.5	A POLÍTICA PENITENCIÁRIA COMPREENDIDA COMO POLÍTICA PÚBLICA	32
2.6	A RESPONSABILIDADE PELA ATUAÇÃO DO ESTADO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO	34
2.6.1	A responsabilidade do Estado	34
2.6.2	A responsabilidade do agente público	35
2.7	OS ESTUDOS DE IMPACTO E A RESPONSABILIDADE POLÍTICO CRIMINAL	36

3	ANÁLISE CONJUNTURAL DA POLÍTICA PENITENCIÁRIA	40
3.1	BREVE INCURSÃO HISTÓRICA E PANORAMA ATUAL DO SISTEMA PRISIONAL.....	40
3.1.1	Contexto nacional	40
3.1.2	Contexto capixaba	42
3.1.3	Cenário observado no período de análise (2011-2016).....	47
3.2	DIMENSÃO INSTITUCIONAL DA POLÍTICA PENITENCIÁRIA: ATORES, SEUS RESPECTIVOS RECURSOS E OS MARCOS INSTITUCIONAIS QUE OS TUTELAM	55
3.2.1	Marcos Institucionais.....	56
3.2.1.1	Âmbito nacional.....	56
3.2.1.2	Âmbito estadual	57
3.2.2	Atores.....	57
3.2.2.1	Âmbito nacional.....	58
3.2.2.2	Âmbito estadual	60
3.2.3	Recursos.....	69
3.2.3.1	Âmbito nacional.....	69
3.2.3.2	Âmbito estadual	72
4	ANÁLISE DE DADOS.....	74
4.1	COMPARATIVO ENTRE OS PLANOS NACIONAIS 2011 E 2015	74
4.2	REFLEXOS DAS DIRETRIZES DO CNPCP NA LEGISLAÇÃO EDITADA NO PERÍODO.....	76
4.3	REFLEXOS DAS DIRETRIZES DO CNPCP NAS DECISÕES DAS CORTES SUPERIORES.....	80
4.4	TENDÊNCIAS ADOTADAS PELOS PLANOS ESTADUAIS	82
4.5	DIMENSÃO SUBSTANCIAL DA POLÍTICA (PRODUTOS DAS ETAPAS DO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E COMO SE ARTICULAM)	84

4.5.1	A definição política do problema público	85
4.5.2	O programa de atuação político-administrativo	86
4.5.3	O acordo político-administrativo	86
4.5.4	Os planos de ação.....	87
4.5.5	Os atos formais de implementação	87
4.5.6	Os enunciados avaliativos de mudanças de comportamento dos grupos-objetivo	88
4.5.7	Os efeitos obtidos em termos de solução do problema.....	88
4.6	A TENSÃO ENTRE OS ATORES E A RESPONSABILIDADE POLÍTICO-CRIMINAL NO <i>CORPUS</i> ANALISADO	89
4.7	ARRANJOS ALTERNATIVOS PARA A POLÍTICA PENITENCIÁRIA ESTADUAL.....	92
5	PROPOSTA DE UMA AGENDA DESCARCERIZADORA	93
5.1	RESPONSABILIDADE POLÍTICO-CRIMINAL	94
5.2	CAPACIDADE PRISIONAL TAXATIVA	95
5.3	CONTROLE SOCIAL E INTEGRAÇÃO.....	96
5.4	JUSTIÇA HORIZONTAL.....	98
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	101
	REFERÊNCIAS.....	106
	APÊNDICE A	120
	APÊNDICE B	122
	ANEXO A: ATOS FORMAIS DE PLANEJAMENTO DA POLÍTICA PENITENCIÁRIA NO PERÍODO SOB ANÁLISE	125
	ANEXO B: LEGISLAÇÃO EDITADA NO PERÍODO SOB ANÁLISE	126
	ANEXO C: JULGADOS DE RELEVÂNCIA DO STF NO PERÍODO ANALISADO	130
	ANEXO D: JULGADOS DE RELEVÂNCIA DO STJ NO PERÍODO ANALISADO	141

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 INTRODUÇÃO

O ano de 2017 se iniciou no Brasil com notícias de rebeliões e massacres ocorrendo em diversos estabelecimentos prisionais do país (MORTES..., 2017). Enquanto isso, o Espírito Santo se posicionava na imprensa como um estado que teria “virado o jogo” da gestão prisional e assumido o controle completo de seu sistema carcerário, sendo considerado um modelo a ser replicado pelos demais governos estaduais (LOBEL, 2017; REMIGIO, 2017). Todavia, denúncias de violações de Direitos Humanos continuavam despontando (BAPTISTA, 2018a, 2018b; OAB-ES, 2016, 2017; RIBEIRO; AMORIM, 2016) e surgiam questionamentos acerca do percurso que levou o Espírito Santo a este suposto sucesso.

Nesse sentido, a presente pesquisa se volta a compreender o processo de expansão do sistema prisional capixaba e sua inserção no contexto da política penitenciária nacional, por meio da análise dos Planos de Política Criminal e Penitenciária (PNPCP) editados pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) em 2011 e 2015, bem como dos atos formais de planejamento em nível estadual e da legislação e da jurisprudência relevantes à matéria no período de análise, com fundamento no referencial de análise de políticas públicas de Subirats et al. (2008). A pesquisa adotou abordagem qualitativa e caráter predominantemente descritivo, a partir de levantamento bibliográfico e documental e categorização dos dados levantados.

O primeiro capítulo traz uma apresentação da problemática de pesquisa e da metodologia utilizada. O segundo traz o referencial teórico, que aborda o encarceramento em massa e a expansão contínua do sistema prisional, bem como a desvinculação entre encarceramento e estatísticas criminais, visto o caráter político-cultural da tomada de decisão nessa seara. Aborda ainda a consideração da política penitenciária enquanto política pública, bem como a tutela da responsabilidade dos gestores públicos no ordenamento brasileiro, e por fim, as propostas de estudos de impacto legislativo e a proposta de lei de responsabilidade político-criminal.

No terceiro capítulo teceu-se um panorama da conjuntura histórica e presente do sistema prisional em âmbito nacional e estadual, a que se seguiu a análise da

dimensão institucional da política penitenciária por meio do marco teórico de análise de políticas públicas de Subirats et al. (2008): atores, recursos e marcos institucionais. Em seguida, no quarto capítulo, foram analisados os planos e atos formais de implementação da política de expansão do sistema carcerário no período de análise (2011-2016), a fim de se identificar os produtos da etapa do ciclo de políticas públicas e compreender a dimensão substancial da política de expansão do sistema prisional. Diante dos resultados da análise, traçou-se uma proposta de agenda descarcerizadora para o Espírito Santo, com vistas a atender a um paradigma de responsabilidade político-criminal, a que se destinou o quinto capítulo do trabalho.

A relevância da pesquisa se evidencia ao se considerar a tendência de crescimento contínuo da população carcerária, apesar de sua evidente incapacidade na redução da criminalidade e das inúmeras denúncias de violações de Direitos Humanos ocorridas no sistema. Além disso, evidencia-se ainda ao se ter em conta o gargalo de recursos públicos constituído atualmente pelo sistema prisional, especialmente em um momento de alegada crise de arrecadação por parte do Estado.

1.2 PROBLEMA

O aumento constante do encarceramento provoca o crescimento constante do déficit de vagas do sistema prisional; esse déficit impulsiona cada vez mais a criação de novos estabelecimentos prisionais e a ampliação de vagas naqueles já em funcionamento no Brasil e, sobretudo, no Estado do Espírito Santo. Por todo o exposto, a presente pesquisa se volta a responder à seguinte questão: a política de expansão do sistema carcerário no Espírito Santo no período de 2011 a 2016 se desenvolveu de forma responsável do ponto de vista político-criminal?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

A pesquisa teve como objetivo geral analisar a política de expansão do sistema carcerário no Estado do Espírito Santo no período de 2011 a 2016 a fim de

verificar se ela se desenvolveu de forma responsável do ponto de vista político-criminal.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Coletar e analisar os dados do encarceramento por meio de categorização elaborada a partir dos conceitos do referencial de análise de políticas públicas traçado por Subirats et al. (2008) (dimensão institucional: atores, recursos e marcos institucionais), a fim de compreender os contextos nacional e estadual da política penitenciária;
- b) Analisar os planos e atos formais de implementação da política penitenciária a fim de compreender a dimensão substancial da política (os produtos das etapas do ciclo de políticas públicas traçados por Subirats et al. (2008));
- c) Comparar as diretrizes estabelecidas nos planos e atos formais de implementação com os dados da Secretaria de Justiça acerca do que foi de fato implementado
- d) Examinar os resultados das referidas análises com o intuito de identificar se as decisões governamentais atenderam a critérios de responsabilidade político-criminal;
- e) Traçar uma proposta com medidas para a adequação da política penitenciária estadual a parâmetros de responsabilidade político-criminal.

1.4 METODOLOGIA

1.4.1 Abordagem e tipo de pesquisa

Richardson (2008, p. 79) caracteriza o método qualitativo por se diferenciar do quantitativo “à medida que não emprega um instrumental estatístico como base do processo de análise de um problema. Não pretende numerar ou medir unidades ou categorias homogêneas”. A abordagem qualitativa, segundo o autor, “justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”. Ante o exposto, esta será a abordagem adotada na presente pesquisa.

Quanto ao tipo de pesquisa, o presente estudo mais se aproxima das pesquisas descritivas, que “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis” (GIL, 2008).

1.4.2 Fontes e coleta de dados

Os procedimentos de coleta utilizados foram o levantamento bibliográfico – indispensável a qualquer pesquisa acadêmica – e documental. No entendimento de Gil (2008, p. 51),

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

E ainda segundo o autor:

Para fins de pesquisa científica são considerados documentos não apenas os escritos utilizados para esclarecer determinada coisa, mas qualquer objeto que possa contribuir para a investigação de determinado fato ou fenômeno. Assim, a pesquisa documental tradicionalmente vale-se dos registros cursivos, que são persistentes e continuados. (GIL, 2008, p. 147)

São dados primários utilizados na pesquisa a legislação em matéria criminal editada no período de 2011 a 2016, os planos nacionais de política criminal e penitenciária elaborados pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCC) em 2011 e 2016, as resoluções editadas pelo CNPCC entre 2011 e 2016, os planos de desenvolvimento ES 2025 e 2030 e os planos plurianuais capixabas 2008-2011, 2012-2015 e 2016-2019. Dentre os dados secundários que serão utilizados se destacam os disponibilizados pelo Ministério da Justiça por meio do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN).

Para tanto, foram adotadas as seguintes etapas:

- a) Levantamento dos documentos oficiais emitidos pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária no período de 2011 a 2016;
- b) Levantamento dos documentos que trouxeram as diretrizes da política penitenciária no Espírito Santo publicados entre 2011 e 2016;

- c) Levantamento das leis referentes à matéria editadas no período sob análise;
- d) Levantamento dos julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ) que mencionaram o CNPCPC no período de 2011 a 2016, bem como dos julgados de maior influência na política penitenciária no período de análise;
- e) Levantamento dos dados acerca da população carcerária capixaba e do número de vagas disponibilizado nos estabelecimentos do estado no período.

Quanto aos itens “a)”, “b)”, as listas dos documentos levantados e selecionados para compor o *corpus* da pesquisa constam no anexo A; quanto ao item “c)”, constam no anexo B e quanto ao item “d)”, no anexo C. Com relação ao item “e)”, foi encaminhado à Secretaria de Estado de Justiça do Espírito Santo pedido de acesso às seguintes informações com fundamento na Lei 12.527, Lei de Acesso a Informações Públicas (BRASIL, 2011e): números de vagas de cada um dos estabelecimentos prisionais capixabas por ano, no período de 2011 a 2016; população prisional de cada um dos estabelecimentos prisionais capixabas por ano, no período de 2011 a 2016; total de gastos com custeio de presos por ano no período de 2011 a 2016 e respectiva origem destes recursos; total de gastos com construção e ampliação de estabelecimentos prisionais por ano no período de 2011 a 2016 e respectiva origem destes recursos; números de servidores da Secretaria de Justiça e de contratados em designação temporária destacados para atuação no sistema prisional por ano, no período de 2011 a 2016. Todavia, escoado o prazo previsto em lei, a Secretaria não franqueou acesso aos dados requisitados, mesmo após comparecimento pessoal à sua sede no dia 26 de junho de 2018.

Para enriquecimento das análises, foram realizadas visitas a três unidades prisionais capixabas junto à Comissão de Política Criminal e Penitenciária da OAB/ES, órgão com o qual a autora da presente pesquisa colaborou entre abril de 2016 e junho de 2017: Penitenciária Estadual de Vila Velha II, no Complexo de Xuri, em 18 de abril de 2016; Casa de Custódia de Vila Velha, em 08 de Junho de 2017 e Penitenciária de Segurança Máxima II, no Complexo de Viana, em 21 de junho de 2017, conforme reportagens publicadas na página da OAB – Seccional Espírito Santo (vide OAB-ES, 2016 e OAB-ES, 2017). Foram também analisados os relatórios das inspeções realizadas pelo CNPCP no Espírito Santo durante o período

de análise do presente trabalho. Por fim, foi realizada uma entrevista com o professor Humberto Ribeiro Jr., que na oportunidade cedeu dados coletados por seu grupo de estudos “Perspectivas do encarceramento em massa capixaba: mapa da situação carcerária do Espírito Santo (2013-2016)” da Universidade de Vila Velha (ES).

1.4.3 Análise e tratamento dos dados

Os dados foram então analisados por meio de categorização, que segundo Gibbs (2009, p. 60) “envolve a identificação e o registro de uma ou mais passagens de texto ou outros itens dos dados, como partes do quadro geral que, em algum sentido, exemplificam a mesma ideia teórica e descritiva”. As categorias foram formuladas com base nos conceitos de Subirats et al. (2008) de “atores”, “recursos”, “marcos institucionais” e “produtos das etapas de formulação de políticas públicas”, de modo a possibilitar a subsequente análise das relações entre os componentes das referidas categorias.

O modelo proposto por Subirats et al. (2008), a partir de análises em termos de problemas públicos e das interações entre atores públicos e privados, oferece instrumentos para a análise dos fatores responsáveis pelo sucesso ou fracasso de uma política pública; busca interpretar, explicar e avaliar o papel do Estado, compreendendo a operacionalidade da ação pública, por meio da análise das interações entre atores, marcos institucionais, recursos e conteúdo de uma política pública, analisados em cada uma das etapas de seu ciclo (SUBIRATS et al., 2008, p. 30).

Quadro 1 - Elementos de uma política pública

Atores	Triângulo de base formado pelas autoridades político-administrativas, os grupos-objetivo e os beneficiários finais da política pública
Recursos	Direito, recursos humanos, força, recursos financeiros, informação, organização, consenso, apoio político, tempo, infraestrutura
Marcos Institucionais	Regras institucionais gerais (aplicáveis a todas as políticas públicas) e específicas (próprias da política pública sob análise)
Conteúdo da política pública	Definição política do problema público, programa político-administrativo, acordo político-administrativo, planos de ação, atos de implementação e enunciados avaliativos acerca dos efeitos da política

Fonte: Elaboração própria, a partir de SUBIRATS et al.(2008)

A presente pesquisa adota o modelo como diretriz para analisar a política penitenciária adotada no Brasil no período de 2011 a 2016 bem como suas implicações para o contexto do Espírito Santo, por meio de uma análise de seus atores, recursos e marcos institucionais (dimensão institucional) e dos produtos de cada etapa do ciclo clássico das políticas públicas (dimensão substancial), quais sejam:

Quadro 2 - Produtos das etapas do ciclo de políticas públicas

Inclusão na agenda	A definição política do problema público	A delimitação do perímetro do problema público a resolver, assim como a identificação de suas causas prováveis e das formas de intervenção previstas
Programação	O programa de atuação político-administrativa	Todas as decisões legislativas ou regulamentares necessárias para a implementação da política pública
	O acordo político-administrativo	Conjunto de atores públicos estruturados pelas regras de Direito que regem as disputas e processos administrativos, fixando as responsabilidades e principais recursos dos atores para a implementação do programa político-administrativo
Implementação	Os planos de ação	Estabelecem as prioridades de implementação no tempo e no espaço geográfico e social
	Os atos formais de implementação	Atividades e decisões administrativas de aplicação, inclusive eventuais decisões dos tribunais administrativos
Avaliação	Os enunciados avaliativos de mudanças de comportamento dos grupos-objetivo	Evidências das eventuais mudanças de comportamento dos grupos-objetivo (impactos)
	Os efeitos obtidos em termos de solução do problema	Resultados observáveis no grupo de beneficiários finais, que permitem valorar cientificamente ou politicamente a relevância, a eficácia e a eficiência da política pública

Fonte: Elaboração própria, a partir de SUBIRATS et al.(2008)

1.5 JUSTIFICATIVA E DELIMITAÇÃO

A relevância da pesquisa justifica-se uma vez que há evidências de que a expansão do sistema prisional é contínua e decorre de sua superlotação crônica, visto que é incapaz de resolvê-la. Assim, a cada ano mais recursos públicos são despejados no sistema sem que se perceba um retorno positivo de tal investimento para a sociedade. De fato, o que se observa, é a ampliação desordenada de um

sistema naturalmente violador de direitos humanos e incapaz de alcançar suas funções declaradas.

A delimitação geográfica ao estado do Espírito Santo se deu em virtude do tempo limitado para o desenvolvimento da pesquisa, uma vez que para a análise dos dados de todo o país seria necessário dispor de uma equipe mais numerosa investida por um período mais longo do que o prazo de conclusão de um programa de mestrado. A delimitação temporal do trabalho ao período de 2011 a 2016 foi definida levando em consideração os dois últimos planos nacionais de política criminal e penitenciária apresentados pelo CNPCP e a disponibilidade de dados sobre a população carcerária brasileira fornecidos pelo Ministério da Justiça por meio do INFOPEN, que até a conclusão da presente pesquisa havia divulgado informações relativas até o ano de 2016.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O ENCARCERAMENTO EM MASSA E A EXPANSÃO CONTÍNUA DO SISTEMA PRISIONAL

Embora os problemas apresentados pelo sistema prisional sejam considerados contemporâneos ao seu surgimento, o cenário caótico experimentado atualmente é um resultado do aumento do rigor penal simultâneo à precarização de direitos sociais, com uma política de encarceramento em massa que vem se desenvolvendo nos últimos cinquenta anos em diversos países. Loïc Wacquant (2011, p. 110-111) afirma que

Às mutações do modelo de produção e de emprego - dualização do mercado de trabalho e aumento do desemprego de massa, seguidos da intensificação da precariedade do trabalho assalariado, acompanhada de uma multiplicação dos dispositivos sociais visando tanto aliviar as situações mais chocantes de desamparo quanto flexibilizar a mão-de-obra - correspondem uma recomposição da economia penal e uma inflação penitenciária tenaz.

Wacquant (2011, p 89-92) deslinda essa tendência em dois aspectos: o aumento da extensão horizontal da rede penal e a expansão vertical do sistema (hiperinflação carcerária). A primeira abarca o crescimento acentuado de indivíduos que estão sob vigilância do Estado por meio de institutos supostamente descarcerizadores, tais como *probation* e *parole* (institutos do direito norte-americano, respectivamente análogos ao *sursis* e à liberdade condicional do direito brasileiro). Nas palavras do autor:

Ora, os efetivos mantidos nas antecâmaras e nos bastidores das prisões cresceram ainda mais rápido do que os que moram entre seus muros, em virtude da impossibilidade de aumentar o parque carcerário suficientemente rápido para absorver o afluxo incessante dos condenados: eles quase quadruplicaram em 16 anos, para roçar os quatro milhões em 1997, ou seja 3,26 milhões em *probation* e 685.000 em *parole*. (WACQUANT, 2011, p. 91-92)

Quanto à hiperinflação carcerária, o autor destaca “o crescimento fulgurante das populações aprisionadas nos três escalões do aparelho carcerário americano, ou seja, nas casas de detenção das cidades e condados, nas centrais dos 50 estados da União e nas penitenciárias federais” (WACQUANT, 2011, p. 89). No mesmo sentido concluem as pesquisas de Nils Christie (1999, p. 56):

Constata-se então que 10%, pelo menos, da metade mais jovem da população masculina norte-americana encontra-se sob o efeito de uma sanção penal. Entre os negros e os hispânicos essa taxa chega perto de 20%. Sabe-se que, nas grandes cidades norte-americanas, mais da metade da população negra de sexo masculino tem problemas com a justiça. É provável que, ao longo de suas vidas, a maioria dos homens de origem afro-americana ou hispânica sofra uma condenação por atos julgados delituosos. O crescimento dos números norte-americanos é espetacular. Há hoje, nos Estados Unidos, 649 presos por 100 000 habitantes, contra 230 em 1979, o que nos dá, em valores absolutos, um milhão de presos suplementares.

A tendência observada nos Estados Unidos, maior encarcerador do mundo, também se apresenta, em maior ou menor medida, na maior parte dos países ocidentais. Christie (1999, p. 51-57) mostrou como as variações das taxas de aprisionamento no tempo e no espaço, respondem antes a fatores culturais e geopolíticos do que ao nível ou à evolução da criminalidade nos diferentes países. Segundo o autor, ao fim da década de 90, em apenas um ano as prisões polonesas – já superlotadas – elevaram suas taxas de encarceramento entre 30 a 50 pontos por cem mil habitantes. Na República Tcheca e na Eslováquia, o número de presos declinou nos anos subsequentes à queda da União Soviética, mas em seguida iniciaram uma tendência de crescimento contínuo. De um modo geral o autor observa que quanto mais próximo da Rússia se situa um país, maior é sua taxa de encarceramento. Nesse sentido, traz os índices de encarceramento desses países ao fim da década de 90, conforme se observa a seguir:

Tabela 1 - Índices de encarceramento por 100 mil habitantes ao fim da década de 90

País	Taxa de encarceramento (por 100 mil habitantes)
Inglaterra e país de Gales	114
Eslováquia	150
Polônia	160
Geórgia	180
República Tcheca	190
Moldávia	275
Ucrânia	385
Bielorússia	500

Fonte: Elaboração própria, a partir de Christie (1999, p. 51-57)

Nesse sentido, Christie (1999, p. 51-57) destaca que a Geórgia e a Moldávia apresentavam tendência atípica em relação aos demais, apresentando declínio nas taxas de encarceramento em relação aos anos anteriores; Christie atribui esse

fenômeno à sua pequena extensão, “seu amor à independência e autoridades penitenciárias conscientes das dimensões sociais de sua política”. Enquanto isso, na Inglaterra e no País de Gales, requeria-se uma nova prisão a cada semana para enfrentar um crescimento que parecia não parar; o mesmo acontecia na América Latina, sob a pressão da influência americana. Wacquant (2011, p. 39) traz em sua obra um episódio que ilustra o desenvolvimento da expansão crônica do sistema também no Brasil:

Em janeiro de 1999, depois da visita de dois altos funcionários da polícia de Nova York, o novo governador de Brasília, Joaquim Roriz, anuncia a aplicação da "tolerância zero" mediante a contratação imediata de 800 policiais civis e militares suplementares, em resposta a uma onda de crimes de sangue do tipo que a capital brasileira conhece periodicamente. Aos críticos dessa política que argumentam que isso vai se traduzir por um súbito aumento da população encarcerada, embora o sistema penitenciário já esteja à beira da explosão, o governador retruca que bastará então construir novas prisões. (WACQUANT, 2011, p. 39)

Shecaira (citado por RIBEIRO JR, 2012, p. 61-62, grifos do autor) relata um diálogo no mesmo sentido ocorrido em 2009 com Ângelo Roncali, então secretário de Justiça do Estado do Espírito Santo:

Disse, em síntese, que os problemas só seriam resolvidos com a construção de novos presídios, o que está programado para o ano de 2010 e seguintes. *Disse-nos que tais edificações não demorarão quase nada, já que são todos construídos sem qualquer licitação, em regime de emergência.* Não há estudo de impacto ambiental, segundo apuramos. Não se dispôs a investir um único tostão nos presídios antigos.

A construção de novos estabelecimentos prisionais tem sido impulsionada por grupos conservadores como a solução para a superlotação, o que tem sido denunciado por defensores de direitos humanos como absolutamente insustentável, já que a população prisional irá constantemente ultrapassar a capacidade do Estado de construir novas vagas. Além disso, é uma medida claramente contraproducente, uma vez que os bilhões utilizados para a construção de mais prisões poderiam ser usados para alternativas ao encarceramento, que são relativamente baratas e apresentam resultados muito mais satisfatórios em termos de reabilitação e redução dos índices de reincidência. Com o cenário atual, para o Brasil de fato resolver a superlotação prisional, seria necessário construir um presídio por dia durante um ano (APOLINÁRIO, 2018).

2.2 RECURSOS PÚBLICOS

Tais tendências de ação pública culminaram no crescimento excessivo do setor penitenciário no seio das administrações públicas norte-americanas. Nessa perspectiva, Wacquant (2011, p. 94-95) afirma que o impressionante inchamento do setor penitenciário nas administrações públicas é meio e consequência desse fenômeno, e ele se afigura ainda mais notável a medida que alega-se um período de crise financeira no setor público. Nesse sentido, acerca da realidade americana, afirma:

Entre 1979 e 1990, os gastos penitenciários dos estados cresceram 325% a título do funcionamento e 612% no capítulo da construção, ou seja, três vezes mais rápido do que os créditos militares a nível federal, que todavia gozaram de favores excepcionais sob as presidências de Ronald Reagan e George Bush. Desde 1992, quatro estados destinavam mais de um bilhão de dólares ao sistema carcerário: a Califórnia (3,2 bilhões), o estado de Nova York (2,1), o Texas (1,3) e a Flórida (1,1). No total, em 1993, os Estados Unidos gastaram 50% a mais com suas prisões que com sua administração judiciária (32 bilhões de dólares contra 21), ao passo que os orçamentos dessas duas administrações eram idênticos 10 anos antes (em torno de sete bilhões cada uma). E, a partir de 1985, **os créditos para funcionamento das penitenciárias superaram anualmente o montante destinado ao principal programa de ajuda social, Aid to Families with Dependent Children (AFDC), ou, ainda, as somas destinadas à ajuda alimentar às famílias pobres (Food Stamps).** (WACQUANT, 2011, p. 94-95, grifo nosso)

Esse alargamento do setor prisional mostra-se ainda mais alarmante ao se levar em consideração os custos altíssimos acarretados para o país por esse sistema. O custo de abertura de cada vaga no sistema prisional brasileiro gira entre 20 e 70 mil reais (CNPCCP, 2015b, p. 7).

No Estado do Espírito Santo, o custo para abertura de uma vaga era de R\$18.352,06 entre 2004 e 2005; entre 2007 e 2008 (quando o estado passou a não realizar licitações para tanto), de R\$35.207,10; em 2009, R\$42.379,18; em 2010, R\$47.577,66. O gasto total no período de 2003 a 2010 foi de R\$ 453,4 milhões, dos quais 371,3 milhões foram gastos entre 2009 e 2010 com a construção de mais de 8 mil vagas, o equivalente a mais de 60% da capacidade atual do sistema prisional capixaba. (RIBEIRO JR., 2012, p. 62).

Ademais, a média nacional de gastos com o custeio de um preso no sistema comum (estadual) é estimada em R\$ 21 mil por ano com cada preso (DUARTE, 2016). No Espírito Santo destaca-se o caso da penitenciária de São Mateus,

operacionalizada por uma empresa privada, onde o custo por detento chegava a R\$ 2.136,31 por mês ao fim de 2010 (RIBEIRO JR., 2012, p. 68), ou seja, cerca de R\$ 25.635,72 por ano. O quadro causa ainda maior sobressalto ao se considerar que, segundo levantamento do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), o governo federal gasta quatro vezes mais com os presos em penitenciárias federais do que com um detento em penitenciária estadual (ARAÚJO, 2015). O grande problema é que esse alto custo gerado ao erário não apenas não produz o efeito social desejado (a diminuição da suposta criminalidade) como também traz efeitos bastante indesejados, como a violação de direitos humanos institucionalizada e os altos índices de reincidência dos egressos do sistema prisional.

2.3 DESVINCULAÇÃO ENTRE ENCARCERAMENTO E ESTATÍSTICAS CRIMINAIS: CARÁTER POLÍTICO-CULTURAL

Para Nils Christie (1999, p. 51), “decisões político-culturais que determinam a estatística carcerária, e não o nível ou a evolução da criminalidade. Essas decisões ao mesmo tempo exprimem e definem o tipo de sociedade que escolhemos”. No mesmo sentido, Wacquant (2011, p.14) sustenta que “a comparação internacional mostra que não existe nenhuma correlação entre nível de crime e nível de encarceramento”.

Na mesma toada, Mathiesen (1997) destaca que a expansão dos sistemas penais não pode ser interpretada simplesmente como um reflexo do aumento dos índices de criminalidade. O pesquisador assinala que as populações carcerárias seguiam em declínio e depois tornaram a crescer, enquanto no mesmo período os índices de criminalidade aumentaram constantemente – ou seja, os índices de criminalidade e encarceramento são variáveis independentes.

Apesar de os motivos para a expansão serem fatores complexos, esse exemplo demonstra que a política criminal e o uso do encarceramento dependem da inclinação política e das decisões das autoridades políticas e jurídicas. No mesmo sentido, sustentam Louk Hulsman e Celis (1993, p. 144):

No discurso oficial o aumento das atividades da justiça criminal e da população carcerária está geralmente apresentado como uma resposta para o crescimento do crime (qualitativa e quantitativamente). Este argumento

não é convincente. Vários estudos sobre a relação entre a variação na criminalização e na frequência [sic] de eventos criminalizáveis mostram uma posição frágil entre essas variáveis. Existem vários exemplos de um forte crescimento na frequência [sic] de eventos criminalizáveis e um forte decréscimo de criminalização, como na Holanda entre 1955-1975. O crescimento e a queda da criminalização são principalmente influenciadas [sic] pelo clima político ideológico predominante em um dado país e o resultado dos esforços entre grupos de pressão.

Na prática, o que se observou no Brasil foi que de 1990 a 2014, a população prisional passou de 90 mil pessoas a 607 mil; apesar desse aumento, não se observou decréscimo nos índices de violência: entre 1990 e 2013 os homicídios quase dobraram, passando de 31.989 a 50.806. Assim, observa-se que o aumento dos investimentos na política penitenciária não tem resultado na melhoria dos indicadores de segurança pública (CNPCCP, 2015b, p. 6-7).

No Espírito Santo, no período de análise da presente pesquisa, o que se pode observar foi que enquanto a população prisional apresentou crescimento acentuado, o número de crimes letais intencionais (indicador de violência que considera o número de registros de homicídios dolosos, latrocínio e lesões corporais seguidas de morte) apresentou apenas um leve declínio, conforme se observa a seguir:

Tabela 2 - Taxa de encarceramento e registros de crimes letais intencionais (2011-2016)

Ano	Taxa de encarceramento para cada 100 mil habitantes	Crimes Letais Intencionais Registrados para cada 100 mil habitantes
2011	367,2	49,2
2012	406,1	47,7
2013	391,7	42,1
2014	425,7	41,2
2015	470,9	36,6

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da SEJUS/ES de maio de 2016 fornecidos pela UVV, do IJSN (2012; 2014; 2016) e do IBGE (2016).

Gráfico 1 - População prisional e número de crimes letais intencionais no ES em função da população



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da SEJUS/ES de maio de 2016 fornecidos pela UVV (2018), do IJSN (2012; 2014; 2016) e do IBGE (2016).

2.4 A INCAPACIDADE DA POLÍTICA DE HIPERENCARCERAMENTO DE ALCANÇAR SEUS OBJETIVOS DECLARADOS NO BRASIL

Nos últimos séculos, diversas teorias foram desenvolvidas a fim de justificar a função da pena. O primeiro movimento nesse sentido, fruto do modelo de Estado absolutista, trouxe as teorias retributivas, que justificam a pena ao afirmar que sua função é fazer justiça, por meio da imposição de um mal ao autor do comportamento desviante, que compense o mal por ele causado (BITENCOURT, 2001, p. 106-107). Tais teorias sofreram severas críticas, embora até hoje encontrem adeptos, especialmente fora da academia.

Nesse contexto, observou-se o surgimento das teorias preventivas, para as quais a pena não visa retribuir o fato delituoso cometido e sim prevenir sua comissão. Sob as vertentes da prevenção geral, em relação à coletividade, e da prevenção especial, em relação ao indivíduo que cometeu um delito, seja de caráter positivo, com o reforço dos valores daquela comunidade, ou negativo, com a ideia de neutralização, essa linha de pensamento foi responsável por inserir no contexto jurídico a perspectiva de que o Direito Penal se destinaria à proteção dos bens jurídicos considerados mais importantes (BITENCOURT, 2001, p. 121).

A ideia da prevenção especial traz como consequência lógica a ideia de tratamento do delinquente. Parte-se do pressuposto de que, por meio do tratamento penal é possível ressocializar aquele que comete o comportamento desviante. (BITENCOURT, 2001, p. 139-140) Todavia, a ideia de ressocialização se torna incoerente quando levados em consideração os estudos que atestam o fator criminógeno da própria prisão, que de acordo com Bitencourt (2001, p. 157), consiste na consideração de que “a prisão, em vez de frear a delinquência, parece estimulá-la”, vez que não só não produz efeitos positivos no comportamento do acusado, como possibilita todo tipo de degradações e aperfeiçoamento da técnica para o cometimento de crimes. Por fim, destacam-se ainda as teorias mistas ou unificadoras das penas, que tentam agrupar em um conceito único as finalidades da pena, justapondo os fins preventivos, especiais e gerais (BITENCOURT, 2001, p. 141-143).

Zaffaroni (1993, p. 43) critica as correntes justificadoras da pena ao desenvolver a teoria agnóstica, sustentando que é redundante afirmar que o sistema

penal não cumpre com nenhuma das funções que as teorias justificadoras pretenderam a ele atribuir e que é sabido que a execução penal não ressocializa, que a pena não cumpre nenhuma função preventivo-especial positiva e que a única função preventivo-especial negativa (bem como geral negativa) que se poderia alcançar seria por meio do uso generalizado da morte.

Em *Vigiar e Punir*, Foucault (2009, p. 220) sustenta que

Devemos lembrar também que o movimento para reformar as prisões, para controlar seu funcionamento, não é um fenômeno tardio. Não parece sequer ter nascido de um atestado de fracasso devidamente lavrado. A “reforma” da prisão é mais ou menos contemporânea da própria prisão. Ela é como que seu programa. A prisão se encontrou, desde o início, engajada numa série de mecanismos de acompanhamento, que aparentemente devem corrigi-la, mas que parecem fazer parte de seu próprio funcionamento, de tal modo têm estado ligados a sua existência em todo o decorrer de sua história.

Baratta (1999, p. 183) afirma que nem a implementação de modernos métodos psicoterapêuticos ou educacionais nem transformações parciais na estrutura do cárcere foram capazes de mudar efetivamente a natureza e as funções dos institutos detentivos em nossa sociedade. Wacquant (2011, p.14), no mesmo sentido, reitera que nem mesmo a modernização (que se faz indispensável), pela informatização e pela formação de pessoal, “poderão remediar a incapacidade congênita da prisão de exercer um efeito qualquer sobre a criminalidade”. Destaca que nem nos Estados Unidos, cujas polícia e justiça possuem recursos incomparáveis com os brasileiros, apenas 3% dos crimes violentos chegam a ser punidos com pena de prisão.

McAra (2016, p. 2) afirma que é sabido que as intervenções punitivas têm altíssimas taxas de insucesso, as quais seriam consideradas um escândalo em qualquer outro campo das políticas públicas, como saúde ou educação. Mathiesen (1986, p. 89) assevera que desde a década de 70 a criminologia e a sociologia produziram um grande número de sólidos estudos empíricos que demonstram irrefutavelmente que a prisão não recupera o criminoso; não obstante, a ineficácia do encarceramento tem sido usada como um argumento irracional para o aumento da construção de prisões.

Mathiesen (1986, p. 89) afirma ainda que os políticos defendem a construção de novos presídios sem de fato acreditar neles, o que demonstra ainda mais a

irracionalidade da política. No mesmo sentido, Zaffaroni (2012, p. 316, grifos do autor) afirma que

Os políticos atemorizados ou oportunistas que se somam ou se submetem à criminologia midiática aprovam essas leis disparatadas e afirmam que, desse modo *enviam mensagens para a sociedade*, confundindo a lei penal com a *internet*. Claro que essas leis não tem nenhuma incidência sobre a frequência de crimes na sociedade, muito embora, dependendo da identificação mágica da imagem com o objeto, a criminologia midiática considera haver um aumento na segurança. Não estou muito certo de que acreditem realmente nisso.

Na mesma linha, Garland (1999, p. 71) sustenta que as políticas de “lei e ordem” são “uma manipulação maldosa e cínica dos símbolos do poder do Estado e das emoções de medo e de insegurança que conferem a esses símbolos o seu poder”, os quais se mostram especialmente significativos quando há um clima de inquietação na sociedade, de modo que se emprega uma demonstração de força contra o condenado a fim de ofuscar a incapacidade do Estado no controle do crime. Seguindo uma mesma perspectiva, Wacquant (2011, p. 25) afirma que as noções ligadas à ideia de “lei e ordem” não surgiram espontaneamente, mas partem de uma gama de termos e teses acerca do crime, da violência, da justiça, da desigualdade e da responsabilidade importados dos Estados Unidos, que aos poucos se inseriram no debate público e devem grande parte de sua capacidade de convencimento à sua onipresença. Sua popularização esconde o risco de se reafirmar a necessidade de reduzir o papel social do Estado, retirando-o da arena econômica e ampliando (e endurecendo) sua intervenção penal; assim, “enxugar” o Estado e punir os membros desviantes da comunidade, reforçando a segurança, deveria ser a prioridade da ação pública.

Diante do reconhecimento geral da ineficácia da prisão para qualquer função recuperacional, Wacquant (2011, p. 94) sustenta que o abandono do ideal reabilitador culminou na promoção de uma “nova penalogia” que não objetiva a prevenção do crime ou o tratamento, mas o isolamento e neutralização de grupos considerados perigosos e membros mais problemáticos das comunidades, por meio de uma suposta gestão de riscos. Nesse sentido, afirmam Ribeiro Jr. e Amorim (2016, p. 154):

Aquele tipo de prisão disciplinar alicerçada sobre as ideias de normalização, “ressocialização” e produção de corpos úteis e dóceis, bastante típica do período de consolidação do capitalismo industrial, deu lugar a um tipo de

aprisionamento biopolítico que tem como meta apenas a segregação de parcelas específicas da população e a sua exposição à morte.

Um exemplo desse fenômeno é a sobrecondenação de indivíduos excluídos do mercado de trabalho; segundo as pesquisas de Wacquant (2011, p. 114-115), nos EUA estar desempregado é ainda mais determinante para a condenação do que ser negro: aumenta a probabilidade de receber uma prisão preventiva, por períodos mais longos e afasta a aplicação de medidas descarcerizadoras como *parole* e *probation*.

2.5 A POLÍTICA PENITENCIÁRIA COMPREENSIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA

O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária de 2015 sustenta que a política criminal e penitenciária seja reconhecida enquanto política pública e com isso se adeque aos instrumentos atuais de governança em políticas públicas, “medida que se sobrepõe a todas as outras e demanda das três esferas de poder o alinhamento para promoção de uma política que guarde relação com parâmetros de eficácia e efetividade exigidos para uma política pública”. (CNPCP, 2015b, p. 5-6)

Antes de mais nada, é necessário elucidar o que seria política pública, cujo conceito jurídico Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39) delimita como

o 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 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 a 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.

Por sua vez, para SUBIRATS et al., (2008, p. 36) a política pública deve ser compreendida como

Uma série de decisões ou ações, intencionalmente coerentes, tomadas por diferentes atores, públicos e às vezes não públicos – cujos recursos, nexos institucionais e interesses variam – a fim de resolver de maneira pontual um problema politicamente definido como coletivo. Esse conjunto de decisões e ações dá lugar a atos formais, com um grau de obrigatoriedade variável, tendentes a modificar a conduta de grupos sociais que, se supõe, originaram o problema coletivo a resolver (grupos-alvo), no interesse de

grupos sociais que padecem dos efeitos negativos do problema em questão (beneficiários finais).

Além disso, é importante esclarecer o conceito de governança, em especial no âmbito da gestão pública. O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado considera inadiável “a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua ‘governança’, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas” (PEREIRA, 1995, p. 11). No mesmo sentido, o decreto 5.378 de 2005, que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA estabelece como um de seus objetivos “promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas” (BRASIL, 2005, art. 2º, II).

A política penitenciária é discutida majoritariamente dentro dos campos jurídico e criminológico, embora seja uma política pública - e reclame seu reconhecimento como tal. Posto isso, observa-se que a maior parte da pesquisa jurídica produzida no Brasil atualmente é de caráter exclusivamente teórico, e se dá pela compilação, comparação e reprodução do conteúdo científico que já está publicado. O Direito é uma ciência dogmática; é, por excelência, a ciência que se volta para o “dever-ser”. Por isso, muitas vezes a ciência jurídica – especialmente no campo criminal – usualmente se pauta em verdades argumentativamente construídas e com isso acaba se distanciando da realidade social. Nesse sentido:

A objeção à tópica estaria em ceder espaço à argumentação, conferindo aparência de racionalidade à reprodução de máximas de experiência, de caráter “não científico”. O alerta não é sem sentido, uma vez que o pensamento jurídico excessivamente ancorado na prática ainda padece dos males do subjetivismo da “doutrina”, com seus juízos “criptonormativos”, emitidos com base em opiniões práticas, sem mediação objetiva ou racional, os quais passam a atuar como fonte de direito e orientar a aplicação das normas vigentes. (BUCCI, 2013, p. 127)

Ao mesmo tempo, grande parte das pesquisas em criminologia atualmente centra-se na chamada “agenda negativa” (CARVALHO, 2013), ou seja, na deslegitimação do poder punitivo. A Criminologia Crítica carece de pesquisas comprometidas com uma agenda positiva, voltadas à transformação da realidade social, a que Salo de Carvalho (2013) denominou de “Criminologia da *práxis*”.

Diante deste cenário, o diálogo entre Direito, Criminologia e Gestão Pública é extremamente necessário à pretensão de alcançar melhores resultados nas políticas

públicas no campo da justiça penal. Por tudo isso, a presente pesquisa pretende trazer contribuições à formulação de políticas penitenciárias baseadas em evidências e, conseqüentemente, mais eficazes.

2.6 A RESPONSABILIDADE PELA ATUAÇÃO DO ESTADO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

2.6.1 A responsabilidade do Estado

A responsabilidade do Estado está prevista na Constituição Federal, em especial no artigo 37, §6º, que prevê que as “pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros” (BRASIL, 1988). Consoante a inteligência do artigo, a responsabilidade por ação do Estado é objetiva; em caso de omissão, contudo, depende da comprovação da culpa estatal - entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 204.037 do Rio de Janeiro (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, merece destaque a discussão acerca da responsabilidade do Estado por danos decorrentes da superlotação carcerária. O Superior Tribunal de Justiça vinha negando provimento a pedidos de indenização decorrentes da superlotação sob alegações de cunho processual, bem como prevalecia o entendimento fixado no Recurso Especial 962.934 do Mato Grosso do Sul (BRASIL, 2010), que sustentou que conceder indenizações individuais a detentos submetidos à superlotação não colaboraria em nada com a atenuação dos problemas do sistema, ao direcionar recursos que são escassos para alguns em detrimento da coletividade de encarcerados.

Foi então que o Recurso Extraordinário 580.252 Mato Grosso do Sul (BRASIL, 2017a) trouxe uma mudança de paradigma para a questão a medida que reconheceu que o dever de indenizar os danos (inclusive morais) causados pela atuação de agentes públicos ou pela inadequação dos serviços públicos é consequência direta do §6º do artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), de modo que o Estado é responsável por manter as pessoas que estão sob sua custódia em condições carcerárias em conformidade com mínimos padrões de humanidade estabelecidos em lei, bem como por arcar com o ressarcimento dos

danos decorrentes dessa não-conformidade, não sendo admissível no caso a escusa da "reserva do possível".

2.6.2 A responsabilidade do agente público

O ordenamento jurídico brasileiro prevê diferentes esferas de responsabilização do agente público, dentre as quais destacam-se a civil (patrimonial e por improbidade administrativa), a penal e a política (por crimes de responsabilidade).

A responsabilidade civil está prevista no artigo 37 da Constituição (BRASIL 1988), em especial nos parágrafos 4º e 6º, que preveem, respectivamente, a responsabilidade por atos de improbidade administrativa - regulado pela lei 8.429 (BRASIL, 1992), que sujeita o acusado a penas de suspensão dos direitos políticos, perda de função pública, indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário - e o direito de regresso do Estado em face do agente que der causa à indenização a terceiros por conduta dolosa ou culposa. Destaque-se ainda a responsabilidade no âmbito da Ação Popular, prevista no artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e lei 4.717 (BRASIL, 1965), por prática de ato ilícito que cause dano ao patrimônio público.

A responsabilidade penal, por seu turno, relaciona-se à prática de atos tipificados como crime, em especial aqueles dispostos no Título do Código Penal (BRASIL, 1940) que trata dos Crimes Contra a Administração Pública. Destaque-se que a responsabilização do agente em uma das esferas não obsta sua persecução nas demais, ainda que em decorrência de um mesmo fato.

Enquanto as espécies de responsabilização supracitadas são atribuíveis a qualquer agente público, a prática de crimes de responsabilidade é própria dos agentes políticos. Justamente por essa peculiaridade, é largamente discutido o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal de que não é admissível a concorrência entre dois regimes de responsabilidade político-administrativa, motivo pelo qual os agentes políticos enquadrados no regime do art. 102, I, "c" da Constituição (BRASIL, 1988) responderiam tão somente pelos crimes de responsabilidade e não por improbidade administrativa. A disciplina dos crimes de responsabilidade está prevista em um emaranhado de diplomas legais, dentre os

quais destacam-se os artigos 29-A, §§2º e 3º, 52, I e II, 85 e 86 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a lei 1.079 (BRASIL, 1950) (que continua em vigor apesar de alguns de seus pontos não terem sido recepcionados pela Constituição de 1988, o que dificulta sua aplicação), Constituições e leis estaduais, regimentos internos das casas legislativas, lei orgânicas dos municípios e, quanto a prefeitos e vereadores, o decreto-lei 201 (BRASIL, 1967). Nesse caso, as possíveis sanções aplicáveis são a perda do mandato ou cargo e a inabilitação para o exercício da função pública.

Além das hipóteses clássicas de responsabilidade mencionadas, a partir da edição da Lei Complementar 101 (BRASIL, 2000), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, ganhou notoriedade a discussão acerca da responsabilidade fiscal do agente público.

2.7 OS ESTUDOS DE IMPACTO E A RESPONSABILIDADE POLÍTICO CRIMINAL

Alessandro Baratta (1987, p. 9-10) defendia que

Antes de aprovar a criação ou manutenção de um tipo penal, o legislador deve realizar um estudo a respeito da utilidade social dos efeitos esperados da pena (...) somente subsistem as condições para sua introdução se, à luz de um rigoroso controle empírico baseado na análise do efeitos de normas similares em outros ordenamentos, de normas análogas do mesmo ordenamento e em métodos atendíveis de prognose sociológica, aparece provado ou altamente provável algum efeito útil na relação das situações em que se pressupõe uma grave ameaça aos direitos humanos.

Nessa toada, em seu artigo intitulado “Em defesa da lei de responsabilidade político-criminal”, Salo de Carvalho (2008b, p. 1) defende a “efetiva modificação dos critérios legais e judiciais que fomentam o aprisionamento em massa”, que dependem de “verdadeira alteração na cultura punitivista na qual as sociedades de controle contemporâneas estão submersas”. Atualmente, segundo o autor, a produção legislativa brasileira oscila entre o populismo e o idealismo punitivos, e em ambos os casos a edição de novas leis penais ignora completamente a projeção de seus efeitos nos âmbitos judicial e administrativo. Assim, o criminólogo defende a exigência de Estudo Prévio de Impacto Político Criminal nos projetos de lei sobre matéria penal, constituído não apenas da investigação das consequências mas

também da dotação orçamentária necessária para sua implementação. Nesse sentido:

À exigência atual de responsabilidade fiscal dos gestores públicos deve estar agregada a exigência de responsabilidade político-criminal, notadamente pelo caos que vive o sistema carcerário brasileiro. Ação planejada e transparente, prevenção de riscos e desvios para que sejam cumpridos os ditames constitucionais e legais referentes à dignidade do réu e do condenado é o mínimo que se espera quando se tem como primeira opção o encarceramento. Do contrário, inexistente legitimidade possível na punição. (CARVALHO, 2008b, p. 2)

Carolina Dzimidas Haber (2011), seguindo a mesma linha, em sua tese de doutorado a respeito da relação entre direito e política no processo legislativo brasileiro, advogou pela adoção de políticas de avaliação legislativa e de análise de impacto das leis. Segundo a professora, essa medida se insere num contexto de formulação do direito como política pública, com vistas ao fortalecimento da democracia.

Alguns anos mais tarde, a provocação de Salo de Carvalho (2008b) foi convertida no projeto de lei nº 4.373 apresentado em 2016 pelos deputados Wadih Damous e Chico Alencar, que “estabelece a necessidade de análise prévia do impacto social e orçamentário das propostas legislativas que tratam da criação de novos tipos penais, aumento de pena ou que tornem mais rigorosa a execução da pena”.

Na mesma direção, a professora Carolina Costa Ferreira (2016), em sua tese de doutorado pela Universidade de Brasília analisou os dezesseis projetos de lei que alteraram a lei nº 7.210 de 1984 (Lei de Execução Penal) entre 1984 e 2015 e identificou que a política legislativa é irracional, raramente se baseando em dados, informações e evidências sobre o sistema prisional para a edição de novas leis em matéria penal. Segundo a pesquisadora:

Pode-se concluir que as propostas legislativas analisadas não seguiram critérios objetivos de política criminal, sendo o movimento mais presente o do Eficientismo. O chamado “minimalismo reformista” também foi mencionado, mas com menos ênfase. Também se pode concluir que as alterações à Lei de Execução Penal não foram baseadas em dados sobre a população carcerária da época de discussão dos projetos, ou em projeções a respeito dos impactos que a alteração em discussão poderia causar no sistema de justiça criminal ou no sistema carcerário. As partes interessadas foram ouvidas sem o estabelecimento de critérios adequados que permitissem um equilíbrio em sua participação – representantes que fossem favoráveis ou contrários à aprovação dos projetos de lei; a realização de audiências públicas também não foi incentivada. Além disso, muitas

questões que impulsionaram a proposição de projetos de alteração da LEP ou que aceleraram o seu trâmite fundamentaram-se em fatos, episódios bastante difundidos pelas mídias e pela opinião pública, como forma de “resposta rápida” a um crime praticado. Muitos projetos de lei se referiam a problemas de abrangência local ou estadual, não representando a realidade nacional (FERREIRA, 2016, p. 91).

Em seu trabalho, Carolina Costa Ferreira (2016) ainda teceu uma análise crítica do projeto de lei 4.373 e para contenção e enfretamento de tais discursos punitivos propôs a realização de um Estudo de Impacto Legislativo para a discussão qualificada de qualquer alteração em leis penais ou processuais penais no Brasil. A medida foi endossada pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), pela Pastoral Carcerária Nacional, pela Associação Juizes para a Democracia e pelo Centro de Estudos em Desigualdade e Discriminação da UnB, em seu Caderno de Propostas Legislativas (IBCCRIM et al., 2017), que em sua proposta nº 1 defende um projeto de resolução que modifique o Regimento Interno da Câmara dos Deputados a fim de incluir o requisito de análise dos aspectos financeiros e orçamentários públicos de alterações legislativas em matérias penais. A proposta foi apresentada em 26/04/2017 pelos deputados Jean Wyllys e Wadih Damous como o projeto de resolução PRC 234/2017, com a seguinte ementa:

Altera o inciso X do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para incluir o requisito de análise dos aspectos financeiros e orçamentários públicos quaisquer proposições legislativas que tratem da criação de novos tipos penais, aumentem a pena cominada ou tornem mais rigorosa a execução da pena, considerando a quantidade de vagas necessárias no sistema prisional.

Por fim, Sérgio Salomão Shecaira, Alberto Silva Franco e Rafael de Souza Lira (2017) demonstraram que os países mais encarceradores do mundo adotaram medidas para reduzir o uso da prisão – ainda que não por questões humanitárias, mas para reduzir custos face a um momento de crise financeira do Estado. Todavia, não se pode dizer o mesmo do Brasil, que segue em tendência contrária, encarcerando cada vez mais, a despeito do déficit na capacidade de seu sistema prisional. Diante desse cenário, Shecaira, Franco e Lira (2017) propuseram uma Lei de Responsabilidade Política aos poderes Legislativo e Judiciário, voltada à disciplinar a aplicação de medidas cautelares no processo de conhecimento e o controle da Execução Penal. Assim, o Legislativo ficaria impedido de aprovar lei federal que resultasse na expansão do sistema penitenciário (salvo em circunstâncias de extrema gravidade e por votos de 3/5 de seus membros).

Ademais, não se poderia admitir nenhum novo encarcerado enquanto não se tiver zerado o déficit de vagas no sistema.

Shecaira, Franco e Lira (2017) propõem ainda que os Tribunais de Justiça dos Estados e os Tribunais Regionais Federais divulguem aos juízes um acompanhamento da situação caótica do sistema, enfatizando a necessidade de os magistrados aplicarem medidas cautelares diversas da prisão, bem como a interdição de todo e qualquer estabelecimento penitenciário que esteja em condições inadequadas ou em desacordo com a lei 7.210. Além disso, que as Escolas da Magistratura realizem atividades para sensibilizar os magistrados acerca da gravidade da situação atual do sistema prisional bem como de seus deveres funcionais de controle do sistema. Por fim, que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) edite normas que garantam o estrito cumprimento por parte dos juízes das inspeções mensais dispostas na lei, acarretando sanções de ordem administrativa (aptas a dificultar o acesso do magistrado a promoções) em caso de descumprimento.

3 ANÁLISE CONJUNTURAL DA POLÍTICA PENITENCIÁRIA

3.1 BREVE INCURSÃO HISTÓRICA E PANORAMA ATUAL DO SISTEMA PRISIONAL

3.1.1 Contexto nacional

Embora grande parte da sociedade brasileira compartilhe a sensação de que a pena privativa de liberdade esteve sempre presente em seu contexto social, foi apenas no fim do século XVII que a prisão passou a ser utilizada como pena. Até então, ela apenas era utilizada como forma de garantir cautelarmente o julgamento e a execução de condenações, que usualmente consistiam em penas de morte, de trabalhos forçados e de suplícios físicos (BITENCOURT, 2001, p. 4).

Shecaira (2012, p. 235) afirma que

O surgimento da prisão enquanto pena explica-se menos pela existência de um propósito humanitário e idealista de reabilitação do delinquente, e mais pela necessidade emergente de se ter um instrumento disciplinador da mão de obra, tão necessário nos primórdios do regime capitalista.

No Brasil colonial, enquanto o país era regido pelas ordenações do Reino de Portugal, a prisão era rara, utilizada como garantia da execução da pena de morte e das penas corporais (açoite, corte de membro, galés – sanção consistente em trabalhos forçados cumpridos normalmente em embarcações). Foi na primeira Carta Magna brasileira, a Constituição do Império de 1824, que se previu expressamente a abolição dos suplícios e penas infamantes e se determinou que a pena não passaria da pessoa do condenado e deveria ser cumprida em cadeias limpas, seguras e arejadas (SHECAIRA, 2012, p. 239-240).

Todavia, tal nunca foi a realidade das prisões brasileiras. As péssimas condições oferecidas pelas instituições penitenciárias se mostram uma máquina destinada meramente a infligir sofrimentos aos indivíduos selecionados pelos processos de criminalização. Bitencourt (2001, p. 231) sustenta ser possível encontrar superpopulação, alimentação deficiente, mau estado das instalações, pessoal técnico despreparado e falta de orçamento (o sistema nunca é considerado uma prioridade orçamentária, salvo logo após a ocorrência de graves motins), além de outras deficiências, na maior parte dos sistemas penitenciários, e atribui a maioria das rebeliões a essas deploráveis condições a que são submetidos os internos.

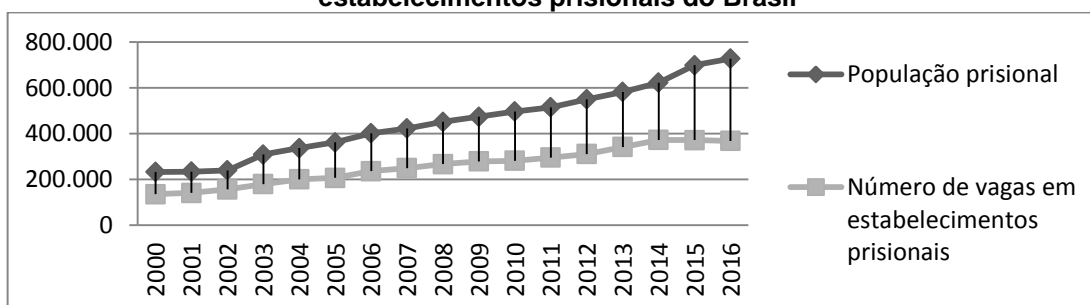
A superlotação permeia o sistema prisional brasileiro desde a adoção da pena privativa de liberdade. Em 1830, o cárcere eclesiástico, conhecido como Aljube, era o destino da maioria dos presos comuns (independente de terem cometido simples furtos de pequeno valor ou inúmeros crimes violentos), e dispendo de uma capacidade para cerca de 20 pessoas, abrigava 390. (SHECAIRA, 2012, p. 244). Desde então o sistema penitenciário tem sido progressivamente expandido, sem, contudo, jamais ter sido capaz de esgotar o déficit de vagas, como se observa a seguir, com dados a partir do ano 2000:

Tabela 3: População carcerária e vagas disponíveis nos estabelecimentos prisionais do Brasil

Ano	População prisional	Número de vagas em estabelecimentos prisionais
2000	232.755	135.710
2001	233.859	141.297
2002	239.345	156.432
2003	308.304	179.489
2004	336.358	200.417
2005	361.402	206.559
2006	401.236	236.148
2007	422.373	249.515
2008	451.429	266.946
2009	473.626	278.726
2010	496.251	281.520
2011	514.582	295.413
2012	549.786	310.687
2013	581.507	341.253
2014	622.202	371.884
2015	698.618	371.201
2016	726.712	368.049

Fonte: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (2017).

Gráfico 2 - População carcerária brasileira e número de vagas disponíveis nos estabelecimentos prisionais do Brasil



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Ministério da Justiça (2017)

Segundo dados do INFOPEN (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017, p. 12), no Brasil, a taxa de aprisionamento aumentou em 157% entre 2000 e 2016; em junho de 2016, eram 352,6 pessoas presas para cada 100 mil habitantes. A acentuação da curva de crescimento da população prisional brasileira tem sido frequentemente atribuída à promulgação da lei 11.343 de 2006, que modificou as normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas e à lei 11.464 de 2007, que alterou a lei 8.072 de 1991 (Lei de Crimes Hediondos) estabelecendo condições mais rígidas de cumprimento de pena para os crimes hediondos e o tráfico de drogas, o que ocasionou uma maior quantidade de apenados por mais tempo dentro dos estabelecimentos prisionais.

Atualmente no Brasil a taxa de ocupação prisional é de 197,8%, ou seja, em um espaço projetado para dez indivíduos, há, em média, 20. Todos os estados brasileiros apresentam número de vagas inferior ao de condenados. E quando se fala nos estabelecimentos destinados a presos provisórios, a taxa é ainda mais alarmante: 247%. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017, p. 23 e 26) A superlotação é responsável pelo agravamento de todos os demais problemas encontrados no sistema penitenciário e torna impraticável qualquer suposta finalidade recuperacional da pena.

3.1.2 Contexto capixaba

Entre 2003 e 2006 os investimentos em segurança pública cresceram consideravelmente, passando de R\$ 421 milhões em 2002 para R\$ 810,2 milhões em 2006 – destinados majoritariamente às policiais civil e militar para a contratação de novos profissionais, compra de equipamentos e veículos e reforma e construção de delegacias. Todavia, não houve investimento significativo no sistema penitenciário (RIBEIRO JR., 2012, p. 34). Entre 2004 e 2005 o investimento em presídios foi de cerca de R\$ 9,8 milhões, segundo dados da Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS/ES).

Em 2006 o estado recebeu uma inspeção do CNPCP que culminou em diversas denúncias e uma manifestação com pedido de intervenção no estado. Segundo Humberto Ribeiro Jr. (2012, p. 41):

O sistema prisional capixaba vinha sofrendo um inchaço desde o início do mandato de Paulo Hartung. Considerando-se somente os presos, condenados e provisórios, custodiados pelo sistema penitenciário, em apenas um ano de governo a população carcerária cresceu 34,3%, saltando de 2.920 para 3.921 presos. Entre dezembro de 2002 e dezembro de 2005, antes da visita do CNPCP, esse aumento já era de 76,1%, alcançando o número de 5.142 presos – a população carcerária já havia quase dobrado em três anos. No entanto, mesmo com um aumento de 2.222 presos, o sistema penitenciário havia aumentado pouco mais de 650 vagas. Desta forma, com este crescimento vertiginoso e em tão pouco tempo, não poderia ser outra a imagem encontrada pelo CNPCP em 2006: presídios superlotados, fisicamente destruídos e sem condições mínimas de sobrevivência digna.

Como resposta à manifestação do CNPCP, o governo adotou uma série de medidas emergenciais a fim de atenuar os problemas denunciados, dentre as quais destaca-se a polêmica adoção de “celas metálicas”. De acordo com Ribeiro Jr. (2012, p. 41-42)

Todavia, a medida mais drástica tomada pelo governo estadual seria a instalação das chamadas “celas metálicas” que nada mais eram do que contêineres de carga adaptados como carceragens. Como era uma solução rápida, ela foi utilizada em várias unidades como forma de ampliar as vagas e também como unidades autônomas. Os contêineres começaram a ser utilizados no presídio de Novo Horizonte, no município de Serra, depois na Casa de Detenção Provisória de Cariacica, no presídio feminino de Tucum e, mais surpreendentemente ainda, na Unidade de Internação Socioeducativa (Unis) destinada a adolescentes em conflito com a lei – que deveriam ser submetidos às garantias mais rígidas previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Ecriad).

Somente com as celas metálicas foram gastos R\$5,2 milhões a partir de 2006 para a compra de 93 módulos que foram completamente desativados em agosto de 2010, quando, apenas quatro anos depois da primeira inspeção do CNPCP, o Estado seria alvo de duas medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) a 224-09 de 25 de novembro de 2009, em favor dos internos da UNIS, e a 114-10 de 28 de abril de 2010, em favor dos presos do DPJ de Vila Velha. Além disso, recebeu mais três inspeções do CNPCP e uma do Conselho Nacional de Justiça e um novo pedido de intervenção federal. Apesar de o pedido não ter sido concedido, organizações não-governamentais como a Justiça Global e a Conectas Direitos Humanos, em conjunto com o Conselho Estadual de Direitos Humanos do Espírito Santo, denunciaram o caso na 13ª Reunião Anual do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em Genebra - denúncia que, segundo Humberto

Ribeiro Jr. (2012, p. 41) teria sido responsável por consolidar a crise das chamadas “masmorras de Hartung”.

Ainda segundo o autor (RIBEIRO JR, 2012, p. 42-43 e 53), com o conjunto de medidas adotadas pelo governo do Estado a capacidade do sistema carcerário voltou a aumentar (alcançando 4.179 em dezembro de 2006 para uma população carcerária de 7.338); em relação ao ano anterior, 87 novas vagas para um aumento de 363 encarcerados. Mesmo com a adoção das “celas metálicas” (que reduziam virtualmente o déficit de vagas sem, no entanto, atender aos parâmetros internacionais de condições mínimas de cumprimento de pena) e com a construção de novos estabelecimentos, ao fim de 2008 o número de presos era quase o dobro do número de vagas, constituindo um déficit de 4.058 vagas. Contudo, a partir de 2009, a capacidade do sistema também aumentou exponencialmente, todavia nem assim foi possível acompanhar o aumento do encarceramento. A adoção das celas metálicas manteve o Estado fora do foco dos órgãos de fiscalização e da imprensa por algum tempo, até que em 2009 Sérgio Salomão Shecaira, presidente do CNPCP à época, veio pessoalmente ao Estado realizar uma nova inspeção. Nesse momento, alguns dos contêineres já estavam em funcionamento há mais de dois anos e já se encontravam também superlotados; no presídio de Novo Horizonte, por exemplo, em um espaço concebido para 64 presos havia cerca de 200. O cenário encontrado na inspeção foi assim descrito:

Cada container tinha cerca de 40 presos. O local é absolutamente insalubre. A temperatura, no verão, passa de 45 graus, segundo vários depoimentos. Não há qualquer atividade laboral, como de resto já ocorria na CASCUVI. Não há médico. Não há advogado. Não há defensoria. Não há privacidade alguma. (...) Marcas de balas na parte externa dos containers são comuns. (CNPCP, 2009, p. 4)

Dentre as medidas propostas pelo órgão diante do cenário constatado, a de maior impacto foi a expedição de ofício para o Procurador-Geral da República a fim de que fossem adotados os trâmites necessários para um pedido de intervenção federal no Estado – o segundo em menos de dez anos. Assim como o primeiro, este pedido também não foi efetivado, mormente em virtude de compromisso firmado pelo governo do Estado com o CNJ para a minimização dos problemas do sistema. Esse acordo compreendia o desmantelamento das “celas metálicas”, a criação de 5.587 vagas e a contratação de 1083 agentes penitenciários. Contudo, da mesma

forma que o relatório do CNPCP de 2006 foi usado como justificativa para a instalação das “celas metálicas”, o relatório de 2009 e as denúncias aos órgãos internacionais de proteção possibilitaram ao governo do Estado usar o argumento da emergência para gerir a política penitenciária capixaba do modo que lhe conviesse. (RIBEIRO JR, 2012, p. 45-46 e 53). Afirma Matheus Boni Bittencourt (2014, p. 149)

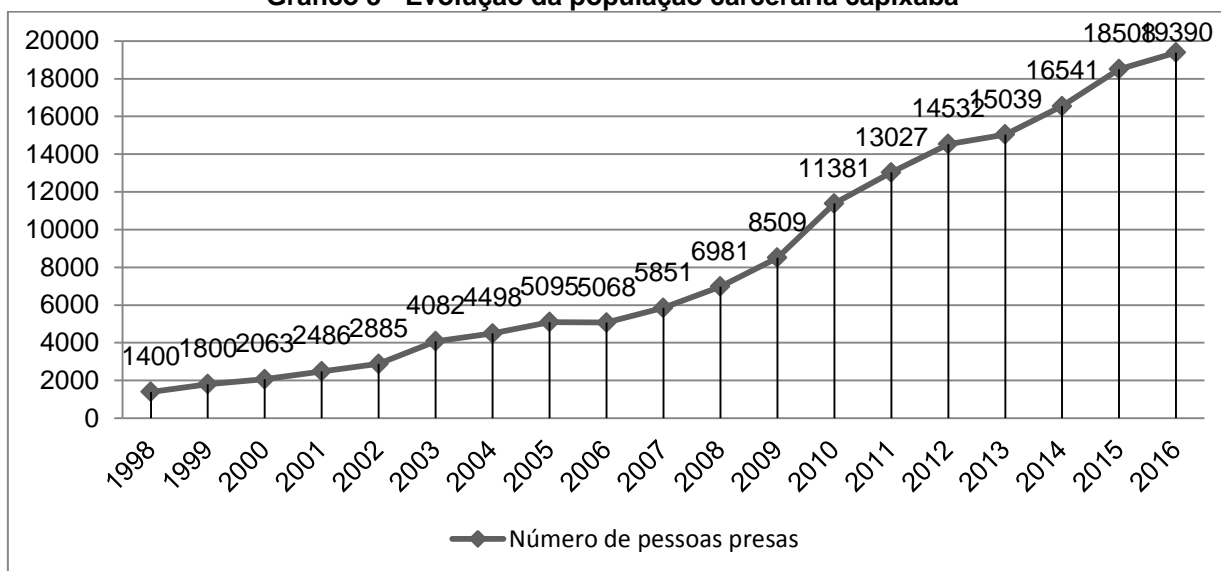
A modernização não significou a adoção de padrões de respeito aos direitos humanos, e, pelo contrário, coincidiu com um agravamento das condições prisionais e aumento de homicídios. Sem exagero, as prisões capixabas podem ser comparas[sic] a campos de concentração onde rege a lei do mais forte, e as taxas de homicídios nas periferias urbanas a uma guerra civil. Quem mais sofre os impactos dessa política criminal são os pobres urbanos criminalizados. A dupla crise da segurança pública é respondida com o aprofundamento da expansão e privatização do sistema penitenciário, em regime de emergência. Logo, a “resolução” serve para aprofundar ainda mais o controle repressivo da pobreza urbana e as parcerias com a iniciativa privada.

No mesmo sentido, segundo Ribeiro Jr. (2012, p. 54 e 60) a política de encarceramento em massa empreendida pelo governo Hartung provocou um aumento de 3,34 vezes na população prisional capixaba em oito anos (desconsiderados os presos custodiados pela Política Civil). Não obstante a prisão sistemática de pobres e negros no estado, deve-se notar que esse processo de expansão desenfreada da população encarcerada legitimou a expansão vertiginosa do número de vagas, diante da pressão nacional e internacional. Sob o argumento da urgência, a maioria das obras foi realizada sem o adequado processo licitatório, e apenas duas empresas foram responsáveis por empreendimentos que custaram centenas de milhões de reais, sem se falar na terceirização da administração dos novos presídios e da ampliação de verbas destinadas aos serviços de alimentação terceirizada, que foram objeto de inúmeras denúncias por parte dos presos.

Ressalte-se que, apenas entre dezembro de 2009 e junho de 2010, enquanto o número de encarcerados por outros tipos de delito permaneceu estável no Espírito Santo, houve um salto de mais de mil pessoas presas por crimes relacionados a entorpecentes. (RIBEIRO JR., 2012, p. 56), refletindo a tendência nacional. Segundo dados do INFOPEN (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017, p. 12), o Espírito Santo, que em junho de 2011 apresentava uma taxa de aprisionamento de 368,55, ostenta atualmente **a sexta maior taxa de aprisionamento entre as unidades da federação: 488,5 pessoas presas para cada 100 mil habitantes**. Considerando

dados mais recentes da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES), a taxa de encarceramento do ES seria de **543 pessoas presas a cada cem mil habitantes**, que em comparação com as médias nacionais seria inferior apenas às de Estados Unidos, El Salvador e Turcomenistão, sendo superior à apresentada por todos os demais países do mundo (WPB, 2016).

Gráfico 3 - Evolução da população carcerária capixaba



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da SEJUS/ES de maio de 2016 fornecidos pela UVV (2018).

De acordo com o último levantamento divulgado pelo Ministério da Justiça, o Espírito Santo contava em junho de 2016 com uma população carcerária de 19.413 pessoas privadas de liberdade para as 13.417 vagas disponíveis em suas 34 unidades prisionais (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017, p. 20). Segundo dados da DPES, em janeiro de 2018 a população prisional passava de 20.800, e ao fim de maio de 2018 já se ultrapassava 21.800, o que representa um crescimento de quase 5% em apenas quatro meses (DEFENSORIA, 2018). Interessa destacar que a população carcerária do ES é maior do que a população de 42 municípios capixabas (ES..., 2017).

A taxa de ocupação de 145%, atualmente a menor dentre as unidades da federação (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017, p. 26), foi alcançada com o crescimento exponencial do número de vagas em um relativamente curto espaço de tempo, em resposta às crises e denúncias aos órgãos internacionais anteriormente mencionadas. Assim, entre 2007 e 2008, além das celas metálicas, seriam abertas 1.352 vagas em cinco novas unidades (RIBEIRO JR., 2012, p. 61):

- Penitenciária de Segurança Máxima II (336 vagas),
- Centro de Detenção Provisória (CDP) de Cachoeiro de Itapemirim (224 vagas),
- CDP de Viana I (176 vagas);
- Penitenciária Regional de Cachoeiro de Itapemirim (432 vagas);
- Centro Prisional Feminino de Cachoeiro de Itapemirim (184 vagas).

Entre o fim de 2008 e setembro de 2010 foram inauguradas 19 novas unidades prisionais no estado (com um investimento de mais de R\$400 milhões de reais), e em 2011, já no governo Casagrande (2011-2014), foram inauguradas outras sete unidades prisionais. (RIBEIRO JR., 2012, p. 46).

3.1.3 Cenário observado no período de análise (2011-2016)

Conforme já mencionado no item 1.4.2, foram realizadas visitas a três unidades prisionais capixabas junto à Comissão de Política Criminal e Penitenciária da OAB/ES, órgão com o qual a autora da presente pesquisa colaborou entre abril de 2016 e junho de 2017: Penitenciária Estadual de Vila Velha II, em 18 de abril de 2016; Casa de Custódia de Vila Velha, em 08 de Junho de 2017 e Penitenciária de Segurança Máxima II, em 21 de junho de 2017, conforme reportagens publicadas na página da OAB – Seccional Espírito Santo (vide OAB-ES, 2016 e OAB-ES, 2017) e no G1 Espírito Santo (BORGES; MACHADO, 2016).

Na visita à Penitenciária Estadual de Vila Velha II (situada no Complexo de Xuri) em 18 de abril de 2016, constatou-se que a unidade tinha capacidade para 672 presos, e abrigava no momento da inspeção 932; de um modo geral, o estabelecimento apresentava boa estrutura física, com instalações relativamente novas e ainda bem conservadas, bem como a direção do presídio aparentava ter total controle sobre a dinâmica da população aprisionada ali; entretanto, detentos reportaram racionamento de água e diversas denúncias de violações de direitos humanos, sendo que havia detentos que apresentavam lesões consistentes com utilização de balas de borracha e era perceptível a presença de gás lacrimogêneo em suspensão no ambiente destinado a presos que estavam isolados cautelarmente para apuração de infração disciplinar. Tanto as balas de borracha quanto o gás

lacrimogêneo são considerados armamento de menor letalidade, desde que utilizados conforme as indicações dos fabricantes: aplicação das balas de borracha à distância mínima de 20 metros e aspersão do gás lacrimogêneo em local aberto e arejado. Contudo, segundo os relatos dos detentos, ambos eram sistematicamente aplicados no interior de celas pequenas e já superlotadas, o que, segundo a DPES (2018, p. 10) torna evidente a desproporcionalidade das ações e o intuito de infligir sofrimento excessivo às vítimas.

Na Casa de Custódia de Vila Velha, visitada em 08 de Junho de 2017, verificou-se que, de acordo com o Diretor da unidade, esta comportava 393 detentos, tendo naquele dia, no entanto, 574 internos, chegando a comportar em média 15 detentos em celas cuja ocupação ideal seria 06. Havia um contêiner em que os agentes colocavam os internos provisoriamente para ser encaminhados para outros setores, como a enfermaria e a assistência social; não havia camas para todos os internos, nem espaço para que pudessem dormir individualmente em cada colchão; o chão do pátio estava quebrado de modo que canos de esgoto ficavam expostos, tendo os detentos relatado a presença de ratos nas celas e inclusive reclamações de detentos que sofreram mordidas de rato.

Todavia, na Penitenciária de Segurança Máxima II, no Complexo de Viana, visitada em 21 de junho de 2017, ao contrário das anteriores, o que se observou foi a ocupação bem abaixo da capacidade do estabelecimento, com 166 presos naquele dia; inclusive, em uma de suas galerias, todos os detentos estavam isolados em suas celas. Isto se explica pelo fato de a unidade se destinar aos detentos supostamente mais perigosos, motivo pelo qual a unidade se inspira no modelo americano de penitenciárias de segurança máxima, como expõe Ricas (2017, p. 69)

Merece destaque o funcionamento da PSMA2. Apesar de haver mais presos que a capacidade em quase todas as prisões do Estado, Essa unidade, que tem capacidade para 333 presos, nunca ultrapassa a marca dos 180. Esse modelo de gestão permite que, de fato, somente permaneçam na PSMA2 os presos com potencial para comprometer a segurança do estado dentro e fora dos presídios. O baixo número de encarcerados permite que todas as celas sejam revistadas todos os dias, mais de uma vez. Os inspetores que trabalham na unidade são doutrinados a obedecer, de forma rigorosa, todas as regras estabelecidas naquele presídio. Atualmente, todos os presos que em algum momento estiveram em presídios federais estão na PSMA2.

Levando-se em consideração o exposto acima, destaca-se que as cerca de 150 vagas ociosas na unidade contribuem para atenuar virtualmente as taxas de

ocupação do sistema, de modo que as demais unidades apresentam na realidade um estado de superlotação ainda mais grave do que o denotado pela taxa média de ocupação.

Ademais, no período de análise da presente pesquisa o CNPCP realizou três visitas ao Espírito Santo a fim de inspecionar unidades prisionais: em 12 e 13 de janeiro de 2012, foram inspecionadas 4 unidades em Colatina e 2 unidades do Complexo de Viana (CNPCP, 2012); em 13 de janeiro de 2015, foi inspecionada a Penitenciária Regional de Barra de São Francisco; por fim, em 13 a 15 de julho de 2016, foram inspecionadas 4 unidades do Complexo de Viana e 4 unidades do Complexo de Xuri, em Vila Velha (CNPCP, 2016a).

Na primeira inspeção constatou-se que: A Penitenciária de Segurança Média de Colatina à época encontrava-se sob administração do Instituto Nacional de Administração Prisional; tendo capacidade para 264 presos, comportava 265; o Estado pagava, à época, R\$600.000,00 mensais para a empresa administradora, a uma média de R\$ 2.040,00 para cada preso por mês; o estabelecimento recebia visitas do Conselho da Comunidade. O Centro de Detenção Provisória de Colatina apresentava uma lotação de 572 presos para 496 vagas; um detento foi vítima de homicídio dentro da unidade em 07 de janeiro de 2012; o estabelecimento recebia visitas do Conselho da Comunidade. O Centro Prisional Feminino de Colatina abrigava 318 presas (entre provisórias e condenadas) para uma capacidade de 312 vagas; a alimentação era terceirizada, a unidade recebe assistência do Conselho da Comunidade. A Penitenciária Regional de Colatina, sob administração do Estado, contava com uma lotação de 133 presos para uma capacidade de 110 vagas; a alimentação era terceirizada; o estabelecimento apresentava instalações físicas antigas e precárias; não havia a realização de visitas íntimas por falta de local apropriado; denúncias de tortura foram registradas e encaminhadas aos órgãos competentes; a unidade recebia assistência do Conselho da Comunidade (CNPCP, 2012).

Quanto ao Complexo de Viana, o Centro de Detenção Provisória de Viana II apresentava 1049 presos para 864 vagas; a alimentação era terceirizada; visitas de familiares eram realizadas apenas por intermédio do parlatório; denúncias de maus tratos foram encaminhadas à Corregedoria para apuração; a unidade contava com assistência do Conselho da Comunidade; na unidade havia presos civis decorrentes

de dívida alimentícia acautelados com presos provisórios da Justiça Penal. Por fim, quanto à Penitenciária de Segurança Máxima I, à época era administrada pelo Instituto Nacional de Administração Prisional; havia 510 presos para 505 vagas; foi reportado que o Conselho da Comunidade encontrava restrições ao acesso aos presos na unidade (por determinação da direção do estabelecimento) e que o parlatório não contava com interfone ou telefone que possibilitasse a adequada comunicação entre detento e seus visitantes (CNPCP, 2012).

A segunda visita ao ES, a fim de inspecionar a Penitenciária Regional de Barra de São Francisco, foi motivada por uma decisão judicial na Ação Civil Pública nº 2010.50.05.000705-2, interposta pela Procuradoria da República do Município de Colatina/ES. Constatou-se uma capacidade de 112 vagas para uma lotação de 152 presos; inexistência de oficinas para trabalho; a estrutura da sala de aula, que foi adaptada em um antigo alojamento, não permitia a ventilação adequada; no geral as celas apresentavam problemas quanto à ventilação e relatos de detentos indicaram que era comum que alguns deles passassem mal em virtude desse problema; o local de visita social era inadequado, faltando estrutura para comportar os familiares dos presos; colchões finos e de aparente má qualidade, falta de lâmpadas em algumas celas e outras com iluminação deficiente; ausência de vaso sanitário em algumas celas e outras com problemas na descarga; reclamações quanto ao atraso na entrega dos materiais de higiene e quanto a sua má-qualidade; reclamações quanto à alimentação fornecida; falta de postos de trabalho (CNPCP, 2015a).

Por fim, quanto à terceira visita, o CNPCP constatou que as unidades apresentavam estrutura razoável, mas “não favorecem tratamento adequado às pessoas encarceradas, tampouco colabora para a reinserção social positiva pregada e perseguida pela LEP” (CNPCP, 2016a, p. 139). Quanto à ocupação, verificou-se:

Tabela 4 - Lotação e capacidade das unidades inspecionadas na terceira visita do CNPCP ao ES

Unidade	Capacidade	Lotação
Centro de Detenção Provisória Feminino de Viana	294	230
Centro de Detenção Provisória de Viana II	904	1268
Penitenciária de Segurança Máxima II de Viana	336	168
Penitenciária de Segurança Máxima I de Viana	520	830
Penitenciária Estadual de Vila Velha III	604	954
Penitenciária Estadual de Vila Velha IV (Semiaberto)	604	1111
Centro de Detenção Provisória de Vila Velha	534	880
Penitenciária Estadual de Vila Velha V	580	950

Fonte: CNPCP, 2016a.

O CNPCP observou celas sem ventilação, o que é agravado pelo fato de na maioria das unidades inspecionadas os presos passarem 22 horas ou mais dentro das celas e sem qualquer atividade laborativa ou recreativa, não havendo acesso a revistas, rádio ou TV. Em virtude da superlotação, dormiam dois presos em cada cama; relatos colhidos afirmaram que os banhos tinham limite de 1 minuto de água caindo, ou menos; de modo geral há superlotação de cerca de 50% de excedente populacional em relação à capacidade; menos de um terço dos aprisionados tem acesso a estudo; o atendimento jurídico é precário; registraram-se relatos de desvirtuação no uso do procedimento administrativo disciplinar e denúncias de tortura com lesões constatadas pelos próprios membros que conduziam a inspeção; além de relato de ratos e insetos que chegam às celas pelos sanitários. Acerca da estrutura das unidades, destacou-se que “é um ponto positivo, mas que infelizmente é utilizado de forma absurdamente distinta do que se poderia fazer e atender em termos de assistência e boas práticas no caminho da reinserção social e dos respeito aos direitos humanos” (CNPCP, 2016a, p. 139-142).

Merecem destaque ainda algumas informações trazidas pela DPES (2018, p. 26-27): a Penitenciária Semiaberta de Vila Velha, com capacidade para cerca de 600 internos, opera, em regra, com uma lotação entre 1.200 e 1.400 custodiados; até 2014, a unidade se destinava ao cumprimento de pena em regime fechado, todavia em razão da insuficiência de vagas no referido regime, o nome do estabelecimento foi modificado para abarcar o regime semiaberto, mudança que não correspondeu a transformações reais em sua estrutura. Assim, um contingente de 1.200 a 1.400 presos que deveria estar cumprindo pena em uma unidade com características de regime aberto, está na prática o cumprindo em regime fechado e com superlotação superior a 100%. O órgão destaca ainda que as demais unidades destinadas ao regime semiaberto no ES também não apresentam estrutura adequada para tanto. Apenas a Penitenciária Agrícola do Estado do Espírito Santo apresenta características de colônia penal agrícola.

Atualmente, o estado conta com 34 unidades prisionais, além da Unidade de Saúde Prisional, conforme exposto a seguir:

Quadro 3 - Unidades prisionais do Espírito Santo

Continua

Unidade	Município	Tipo de estabelecimento	Inauguração	Capacidade em set. 2015
Centro de Detenção Provisória de Serra	Serra	Provisório	Jul. 2009	548
Penitenciária Feminina de Cariacica (PFC)	Cariacica	Fechado e Semiaberto	Ago. 2010	442
Penitenciária Semiaberta de Cariacica (PSC)	Cariacica	Semiaberto	Set. 2013	372
Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico Casa de Custódia de Vila Velha (CASCUVV)	Cariacica	Medida de Segurança	2005	88
Penitenciária Estadual de Vila Velha I (PEVV1)	Vila Velha	Semiaberto	Jun. 2012	251
Penitenciária Estadual de Vila Velha II (PEVV2)	Vila Velha	Fechado	Nov. 2010	628
Penitenciária Estadual de Vila Velha III (PEVV3)	Vila Velha	Fechado	Fev. 2011	684
Penitenciária Estadual de Vila Velha IV (PEVV4)	Vila Velha	Fechado	Mai. 2011	604
Penitenciária Estadual de Vila Velha V (PEVV5)	Vila Velha	Semiaberto	Dez. 2010	604
Centro de Detenção Provisória de Vila Velha (CDPVV)	Vila Velha	Fechado	Ago. 2011	580
Penitenciária de Segurança Máxima I (PSMA1)	Vila Velha	Provisório	Set. 2010	534
Penitenciária de Segurança Máxima II (PSMA2)	Viana	Fechado	Abr. 2002	529
Penitenciária de Segurança Média I (PSME1)	Viana	Fechado	Jun. 2007	336
Centro de Detenção Provisória Feminino de Viana (CDPFV)	Viana	Fechado	Mar. 2000	96
Penitenciária Agrícola do Espírito Santo (PAES)	Viana	Provisório	Dez. 2012	294
Centro de Triagem de Viana (CTV)	Viana	Semiaberto	Dez. 1978	455
Centro de Detenção Provisória de Viana II (CDPV2)	Viana	Provisório	Ago. 2008	176
Centro de Detenção Provisória de Guarapari (CDPG)	Viana	Provisório	Jan. 2010	904
Penitenciária Regional de São Mateus (PRSM) – Masculino e Feminino	Guarapari	Provisório	Out. 2009	580
Centro de Detenção Provisória de São Mateus (CDPSM)	São Mateus	Fechado	Dez. 2010	497 68
Penitenciária Regional de Barra de São Francisco (PRBSF)	São Mateus	Provisório	Out. 2009	350
Centro de Detenção Provisória de Colatina (CDPCOL)	Barra de São Francisco	Fechado	Out. 1999	96
	Colatina	Provisório	Dez. 2009	500

Quadro 3 - Unidades prisionais do Espírito Santo

Unidade	Município	Tipo de estabelecimento	Inauguração	Conclusão
				Capacidade em set. 2015
Centro Prisional Feminino de Colatina (CPFCOL)	Colatina	Provisório, Fechado e Semiaberto	Dez. 2010	366
Penitenciária de Segurança Média de Colatina (PSMECOL)	Colatina	Fechado	Jul. 2005	264
Penitenciária Semiaberta Masculina de Colatina (PSMCOL)	Colatina	Semiaberto	Dez. 1979	96
Centro de Detenção Provisória de São Domingos do Norte (CDPSDN)	São Domingos do Norte	Provisório	Mai. 2009	236
Centro de Detenção e Ressocialização de Linhares (CDRL)	Linhares	Fechado	Out. 2011	408
Penitenciária Regional de Linhares (PRL)	Linhares	Provisório	Ago. 1993	680
Centro de Detenção Provisória de Aracruz (CDPA)	Aracruz	Provisório	Fev. 2009	250
Centro de Detenção Provisória de Cachoeiro de Itapemirim (CDPCI)	Cachoeiro de Itapemirim	Provisório	Mai. 2008	236
Centro Prisional Feminino de Cachoeiro de Itapemirim;	Cachoeiro de Itapemirim	Provisório, Fechado e Semiaberto	Out. 2008	184
Penitenciária Regional de Cachoeiro de Itapemirim (PRCI)	Cachoeiro de Itapemirim	Fechado	Out. 1999	432
Centro de Detenção Provisória de Marataízes (CDPM)	Marataízes	Provisório	Mar. 2009	228

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da SEJUS/ES (2016)

Como é possível observar a partir da análise dos dados supramencionados, o estado oferta atualmente 13.596 vagas no sistema prisional, para uma população de cerca de 21.800 pessoas presas. Das 35 unidades em funcionamento, 7 foram inauguradas no período de análise da presente pesquisa (2011-2016), com uma estimativa de 3.193 vagas criadas.

Essa expansão intensa do sistema produziu a suposta ideia de que os problemas do sistema carcerário capixaba estavam resolvidos, de modo que no início de 2017 o estado chegou a ser citado pela mídia como modelo de gestão prisional (LOBEL, 2017; REMIGIO, 2017). Todavia, a realidade que se observou no estado foi a persistência da superlotação e de inúmeras denúncias de tortura no

sistema, como as visitas aos estabelecimentos prisionais demonstraram. Em maio de 2016, um grupo de detentos do Complexo de Xuri iniciou uma greve de fome pleiteando melhorias com relação ao racionamento de água, uso excessivo de gás lacrimogêneo e demora na prestação de atendimento médico (BORGES; MACHADO, 2016).

Outro exemplo emblemático desse contexto foi a decisão da 6ª Vara Criminal de Vila Velha, confirmada em março de 2018 pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo, que condenou dois servidores da SEJUS/ES por agredir presos no Complexo de Xuri e mantê-los algemados a um corrimão com as mãos para trás por várias horas, pelo fato de um deles ter solicitado o fornecimento dos medicamentos de que fazia uso em virtude de um enfisema pulmonar (BAPTISTA, 2018b). Em seu voto no julgamento da apelação 0003061-37.2015.8.08.0035 (referente ao caso), o desembargador do TJ-ES Pedro Valls Feu Rosa afirma (BAPTISTA, 2018a)

O sistema penitenciário capixaba foi recentemente elogiado por suas estruturas físicas, sendo reportado como exemplo a ser seguido pelas unidades prisionais do País. Contudo, em que pese os avanços estruturais, um ponto não mudou, a falta de humanização no trato diário com os presos. Vê-se isso claramente nas imagens contidas nos autos. O ar de superioridade, de um autoritarismo cego, impera dentro das unidades prisionais. Constata-se muita arrogância, maus-tratos, tortura e pouca ressocialização.

Baptista (2018a) ressalta ainda o questionamento do desembargador quanto ao incomum excesso de prazo para conclusão do Procedimento Administrativo Disciplinar instaurado a fim de apurar os fatos objeto da referida ação, apontando a institucionalização das práticas de tortura no âmbito da Secretaria de Justiça do Espírito Santo. Nesse sentido, outra denúncia que ganhou notoriedade partiu de alunos aprovados em concurso público para o cargo de inspetores penitenciários da SEJUS/ES, que alegam ter sofrido tortura física e psicológica durante o treinamento para o exercício da função. Um vídeo mostra o momento em que os alunos são obrigados a entrar no cofre de um veículo da Secretaria minutos após o lançamento de bombas de gás lacrimogêneo em seu interior; os alunos gritam e batem insistentemente na lataria do veículo suplicando pela liberação e um deles chega a regurgitar assim que consegue sair (INSPETORES..., 2015).

Diante disso, a tortura punitiva passa a ser o principal instrumento de “manutenção da ordem” dentro do sistema carcerário, notadamente nos

momentos em que as privações de direitos básicos como acesso a água ou alimentação digna são maiores – como foi o caso da mais emblemática cena de tortura coletiva dos últimos anos, quando os presos foram obrigados a ficar sentados em uma quadra quente, provocando queimaduras de até terceiro grau, por reivindicarem o acesso à água que lhes estava sendo negado mesmo no meio do verão. (RIBEIRO JR; AMORIM, 2016, p. 157)

O episódio mencionado no trecho supracitado foi objeto da ação 0056168-64.2013.8.08.0035 movida pela DPES. O Núcleo de Execuções Penais da DPES, em seu relatório “Observações gerais sobre a execução penal no ES” (DEFENSORIA, 2018, p. 5 e 7), sustenta que a realidade atual do sistema prisional capixaba não é a encontrada pelo CNPCP em 2009, sendo necessário o reconhecimento de que a estrutura física das unidades prisionais capixabas avançou nos últimos anos; contudo, tal avanço não deve ser confundido com a implementação de uma política penitenciária que efetiva a dignidade da pessoa humana nem as determinações do ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, afirma que “a solução implementada pelo Espírito Santo apresenta sinais claros de esgotamento e apenas posterga problemas inerentes a um sistema penal que resulta no encarceramento em massa”.

Segundo Ribeiro Jr. e Amorim, (2016, p. 156) no contexto criado pelo governo Paulo Hartung e mantido por seu sucessor Renato Casagrande, o principal objetivo do sistema penitenciário passou a ser o controle das massas carcerárias em constante expansão. Embora o processo de expansão ora demonstrado tenha atenuado os problemas estruturais apresentados pelo sistema prisional capixaba nos últimos quinze anos, numerosas denúncias de tortura continuam a contrariar a suposta ideia de que o estado teria se tornado modelo de gestão prisional, e é clara a omissão estatal na apuração de ocorrência dos crimes de tortura denunciados (RIBEIRO JR; AMORIM, 2016, p. 164).

3.2 DIMENSÃO INSTITUCIONAL DA POLÍTICA PENITENCIÁRIA: ATORES, SEUS RESPECTIVOS RECURSOS E OS MARCOS INSTITUCIONAIS QUE OS TUTELAM

A seguir, serão apresentadas as análises de como se apresenta o que Subirats et al (2008) entendem como a dimensão institucional da política pública,

aplicada à política penitenciária no âmbito nacional e no contexto do Estado do Espírito Santo, conforme apontado no item 1.4.3.

3.2.1 Marcos Institucionais

Subirats et al. (2008, p. 102) sustentam que as regras institucionais são um fator que afeta a conduta dos atores e, em consequência, o próprio conteúdo das políticas públicas; paralelamente, consideram que não se deve considerar o marco institucional algo estático, mas sim algo em evolução.

3.2.1.1 Âmbito nacional

Em seu artigo 24, a Constituição da República atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência concorrente para legislar sobre direito penitenciário (BRASIL, 1988). Além da Constituição, dos Códigos Penal e de Processo Penal e da legislação penal extravagante, que trazem as principais disposições relativas à Justiça Penal e seu procedimento no ordenamento brasileiro, o mais importante marco legal com relação à política penitenciária no país é a lei 7.210 (BRASIL, 1984), a Lei de Execução Penal brasileira. Sua exposição de motivos destaca a distribuição de competências dos órgãos da Execução Penal, afirmando que foram estabelecidas

de forma a evitar conflitos, realçando-se, ao contrário, a possibilidade da atuação conjunta, destinada a superar os inconvenientes graves, resultantes do antigo e generalizado conceito de que a execução das penas e medidas de segurança é assunto de natureza eminentemente administrativa. (BRASIL, 1983, art. 88)

Outro ponto de destaque na exposição de motivos é o reconhecimento da situação de superlotação generalizada no país e de seus efeitos criminógenos, uma vez que presos provisórios convivem com condenados, o que torna a presunção de inocência um mito – bem como “criminosos ocasionais, de escassa ou nenhuma periculosidade” convivem presos ditos perigosos, em profunda e inevitável intimidade, em um ambiente em que imperam “o hábito da ociosidade, a alienação mental, a perda paulatina da aptidão para o trabalho, o comprometimento da saúde”, o que resulta na deterioração do caráter do apenado (BRASIL 1983, art. 100).

A exposição ressalta ainda o disposto no artigo 84, que dispõe que "o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade" (BRASIL, 1984, art. 84) bem como destaca o parágrafo único do mesmo artigo que atribui ao CNPCP a competência para determinar os limites de capacidade de cada estabelecimento prisional, o que atualmente está disciplinado pela Resolução nº 9/2011 do órgão (CNPCP, 2011c). O texto destaca ainda que o descumprimento de tais determinações é punível com a interdição do estabelecimento, bem como destaca a possibilidade de se suspender ajuda financeira destinada às unidades federativas pela União para despesas relacionadas à execução penal e de medidas de segurança prevista no §4º do artigo 202 da lei 7.210 (BRASIL, 1984).

3.2.1.2 Âmbito estadual

A Constituição do Estado do Espírito Santo (ESPÍRITO SANTO, 1989) dedica um breve capítulo à política penitenciária, em que afirma que

Art. 132. A política penitenciária estadual visa assegurar a promoção e valorização do indivíduo encarcerado, sua reintegração social, a garantia dos seus direitos e a defesa de sua integridade física, psíquica e mental no período de cumprimento da pena.

O diploma traz disposições análogas às da lei 7.210 no que concerne às garantias do apenado e condições de cumprimento de pena, bem como assegura a participação popular na formulação da política penitenciária estadual por meio de organizações representativas e estabelece que os estabelecimentos penais estarão sujeitos à fiscalização de entidades de defesa de direitos humanos e de assistência ao preso.

3.2.2 Atores

De acordo com Subirats et al. (2008, p. 50), todo indivíduo, pessoa jurídica ou grupo social se considera um ator a partir do momento em que simplesmente por existir já pertence a um campo social considerado pertinente para a análise; assim, todo indivíduo ou grupo social implicado no problema coletivo que origina a política

pública se considera um ator potencial que poderia integrar o espaço da mencionada política.

Nesse sentido, a lei 7.210 de 1984 (Lei de Execução Penal) prevê como órgãos da execução penal o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o Juízo da Execução, o Ministério Público, o Conselho Penitenciário, os Departamentos Penitenciários, o Patronato, o Conselho da Comunidade e a Defensoria Pública. Além dos supramencionados, foram considerados relevantes para a presente análise os Tribunais Superiores, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo, as ouvidorias do sistema penal, as empresas que atuam na cogestão de estabelecimentos prisionais e as organizações da sociedade civil que se ocupam da questão carcerária.

3.2.2.1 Âmbito nacional

3.2.2.1.1 *Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP)*

O CNPCP, instalado em junho de 1980, é um dos atores de maior destaque na análise da política penitenciária. Isto porque, subordinado ao Ministério da Justiça e composto por 13 (treze) membros escolhidos por ato do Ministério da Justiça para mandatos de dois anos - dentre professores de Ciências Criminais, representantes da comunidade e dos Ministérios da área social – a lei 7210 de 1984 confere a ele, entre outras atribuições, propor as diretrizes da política criminal e penitenciária (artigo 64, inciso I) bem como sugerir as metas e prioridades da referida para a elaboração de planos nacionais de desenvolvimento (artigo 64, inciso II).

Incumbe ainda ao CNPCP estabelecer regras acerca da construção de estabelecimentos penais (artigo 64, inciso VI), bem como inspecionar e fiscalizar estabelecimentos (inciso VIII), representando à autoridade competente para interdição total ou parcial de estabelecimento (inciso X), quando necessário, bem como sugerindo às autoridades locais medidas para o aprimoramento do sistema e da política penitenciária (inciso VIII)

Por todo o exposto, as análises do conteúdo da política objeto do presente estudo pautar-se-ão principalmente nos planos e atos formais de implementação da política penitenciária editados pelo CNPCP no período de 2011 a 2016.

3.2.2.1.2 *Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN)*

Assim como o CNPCP, o DEPEN é subordinado ao Ministério da Justiça, e a ele incumbe prestar apoio administrativo e financeiro ao CNPCP. Conforme a lei 7.210 de 1984, suas atribuições incluem a inspeção dos estabelecimentos e serviços penais, a assistência técnica às unidades federativas na implementação da Lei de Execução Penal, bem como a coordenação e supervisão dos estabelecimentos prisionais federais.

A lei complementar 79 de 07 de janeiro de 1994, que criou o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), estabeleceu em seu artigo 1º que este seria gerido pelo DEPEN, “com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional”.

3.2.2.1.2 *Tribunais Superiores*

O Supremo Tribunal Federal é o órgão máximo do Poder Judiciário, a quem cabe a guarda da Constituição, conforme os termos de seu próprio artigo 102. No período de 2011 a 2016, o STF julgou três precedentes que se destacaram quanto à execução penal no contexto do alarmante déficit de vagas no sistema, quais sejam: a Súmula Vinculante 56 (BRASIL, 2016b), que determina que diante da falta de estabelecimento penal adequado o condenado não deve ser mantido em regime mais gravoso; a medida cautelar em sede da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 (BRASIL, 2015f), que determinou o descontingenciamento do FUNPEN e reconheceu o “estado de coisas inconstitucional” configurado pelo sistema penitenciário, e o Recurso Extraordinário 592.581 (BRASIL, 2015b), que firmou que o Judiciário pode determinar a realização de obras ou reformas emergenciais em presídios pela Administração Pública. Tais decisões serão mais profundamente analisadas no item 4.3.

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, é a corte encarregada da solução em última instância dos casos civis e criminais que não discutam matéria constitucional nem de competência das justiças especializada, uniformizando a interpretação da lei federal no país (BRASIL, 1988).

Por fim, cabe ainda destacar a atuação do Conselho Nacional de Justiça. Nos termos do §4º do artigo 103-B da Constituição Federal, incumbe ao órgão o controle dos deveres funcionais dos juízes. Sua missão institucional é “desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social”, nos termos da portaria 167 de 15 de dezembro de 2015. No âmbito da política penitenciária o Conselho regulamentou procedimentos importantes, como a expedição de guia de execução provisória (Resolução nº 113), a remição pela leitura (Recomendação nº 44), as audiências de custódia (Resolução nº 213) e a garantia de apuração dos crimes de tortura em estabelecimentos prisionais (Recomendação nº 49).

3.2.2.2 Âmbito estadual

3.2.2.2.1 Juízos da execução

Ao juiz da execução compete a aplicação individualizada das disposições do Código Penal e da Lei de Execução Penal, em especial quanto à aplicação de inovações penais favoráveis ao condenado, extinção da punibilidade, soma e unificação de penas, progressão e regressão de regimes, detração, remição, suspensão condicional da pena (*sursis*), livramento condicional, bem como deliberar nos incidentes de execução e autorizar saídas temporárias, nos termos do artigo 66 da lei 7.210 (BRASIL, 1984).

Além disso, ainda segundo o mesmo diploma, incumbe ao juiz da execução determinar a conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos (e vice-versa, em caso de descumprimento das determinações legais e judiciais), bem como determinar a forma de cumprimento da pena restritiva de direitos e fiscalizar sua execução. Por fim, destaque-se sua competência para compor e instalar o Conselho da Comunidade (vide item 3.2.2.6), bem como inspecionar mensalmente os estabelecimentos penais de sua jurisdição, tomando providências e apurando responsabilidades, quando necessário. Por fim, cabe ao juiz da execução interditar, total ou parcialmente, estabelecimento que esteja em condições inadequadas ou em desacordo com os dispositivos da lei 7.210. (BRASIL, 1984)

3.2.2.2.2 Ministério Público

Ao Ministério Público, que tradicionalmente já desempenha a função de fiscal da ordem jurídica por determinação constitucional, a lei 7.210 de 1984 atribuiu um papel fiscalizatório da execução da pena, em especial quanto à regularidade formal das guias de recolhimento e internamento e ao requerimento de providências, de instauração de incidentes de excesso ou desvio de execução, de conversão de penas, progressão e regressão de regimes, revogação da *sursis* e do livramento condicional. Destaque-se que assim como o disposto para o juiz da execução, a lei previu que o representante do Ministério Público visitará mensalmente os estabelecimentos prisionais.

Por meio do ato normativo nº 1/2006, o Ministério Público do Espírito Santo instituiu o Grupo Especial de Trabalho em Execução Penal (GETEP), responsável pelo cumprimento das competências atribuídas à instituição pela lei 7.210, em especial a realização de inspeções nos estabelecimentos prisionais. O grupo é integrado por Promotores de Justiça designados pelo Procurador-Geral de Justiça (MPES, 2006).

Por fim, merece apontamento a atuação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a quem cabe o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público, conforme a Constituição Federal (BRASIL, 1988, art. 130-A, §2º).

3.2.2.2.3 Conselho Penitenciário

Assim como o CNPCP, os Conselhos Penitenciários locais tem atribuição consultiva e fiscalizadora, sendo integrados por membros nomeados para pelo Governador do Estado dentre professores e profissionais das ciências criminais e representantes da comunidade, para mandatos de quatro anos. Segundo a lei 7210 de 184, a ele compete inspecionar os estabelecimentos prisionais, supervisionar os patronatos (vide item 3.2.2.5) e emitir parecer sobre indulto e comutação de pena.

O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária de 2011 prevê em sua Medida número 8ª importância do fortalecimento jurídico, social e financeiro dos conselhos da comunidade, conselhos penitenciários e patronatos (CNPCP, 2011a, p. 9).

3.2.2.2.4 Departamento penitenciário

A lei 7.210 de 1984, em seus artigos 73 e 74, dispõe que a legislação local poderá criar Departamento Penitenciário, com a finalidade precípua de supervisionar e coordenar os estabelecimentos prisionais da unidade federativa a que pertencer. No Espírito Santo, esta atribuição é majoritariamente exercida pela Secretaria de Estado de Justiça (SEJUS/ES), segundo a qual

Sua missão é aplicar a Lei de Execução Penal de forma humanizada, garantindo a segurança do Estado e de todos os envolvidos no ambiente prisional, proporcionando à pessoa privada de liberdade, condições dignas de reintegração social, sob a visão de ser referência nacional na adoção de políticas de reintegração social para pessoas privadas de liberdade, primando sempre pelo controle absoluto do ambiente prisional por parte do Estado. (SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA, S.D.)

O órgão é “responsável pela coordenação, articulação, planejamento, implantação e controle da Política Penitenciária Estadual” no âmbito do Governo do Estado (SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA, S.D.).

3.2.2.2.5 Patronato

Nos termos dos artigos 78 e 79 da lei 7.210 (BRASIL, 1984), o patronato tem por finalidade prestar assistência aos apenados em regime aberto e aos egressos do sistema prisional, bem como orientar os condenados a penas restritivas de direitos e fiscalizar seu cumprimento, bem como auxiliar a fiscalização do cumprimento das condições do *sursis* e do livramento condicional.

A atuação dos patronatos ainda é bastante tímida no país; são poucas as comarcas que tem patronatos atuando ativamente (apenas quatro, segundo o INFOPEN 2016, p. 17) e mesmo essas se deparam com falta de recursos humanos e financeiros para o desempenho de suas atividades. O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2015, na Medida 10 da segunda parte (Sistema) defende a necessidade de fomentar a criação de patronatos ou órgãos com atribuições análogas nas unidades da federação que não apresentam órgãos destinados à reintegração social dos egressos (CNPCCP, 2015b, p. 33).

Diante deste quadro, a fim de prestar assistência aos egressos, em abril de 2016 o Espírito Santo inaugurou o primeiro Escritório Social do país, iniciativa que faz parte do projeto “Cidadania nos Presídios”, do Conselho Nacional de Justiça. O objetivo da iniciativa é reunir em um mesmo espaço serviços e atendimentos de saúde, psicossociais, qualificação e encaminhamento profissional (SEJUS, 2016).

3.2.2.2.6 Conselho da Comunidade

As Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela), diretrizes da ONU que dispõem sobre as regras mínimas universalmente reconhecidas quanto às condições de detenção, utilizadas como guia no desenvolvimento de políticas, práticas e leis correcionais desde a década de 50, em seu enunciado 88 dispõem que

O tratamento dos presos deve enfatizar não a sua exclusão da comunidade, mas sua participação contínua nela. Assim, as agências comunitárias devem, sempre que possível, ser indicadas para auxiliar a equipe da unidade prisional na tarefa de reabilitação social dos presos. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016)

Nesse sentido, a lei 7.210, em seus artigos 80 e 81, estabeleceu que em cada comarca haverá um Conselho da Comunidade, a quem incumbe visitar mensalmente os estabelecimentos penais existentes na comarca, apresentando relatórios ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário, bem como buscar recursos materiais e humanos para a assistência ao preso. O Conselho será formado por, no mínimo, um representante de associação comercial ou industrial, um advogado, um defensor público e um assistente social.

Segundo dados do DEPEN, (2008, p. 28) as formas mais comuns de captação de recursos pelos Conselhos são penas pecuniárias, projetos financiados por órgãos governamentais, projetos financiados por organizações não-governamentais, convênio ou subvenção com o município onde o Conselho está localizado ou com os municípios vizinhos que não possuem estabelecimento penal, convênio ou subvenção com o Estado e doações.

Foi criada, na esfera do Ministério da Justiça, a Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade, com a

finalidade de fomentar o estabelecimento dos Conselhos da Comunidade em todo o território nacional. Segundo Maria Wolff Palma (2009, p. 12), membro da referida Comissão, as principais dificuldades enfrentadas pelos Conselhos da Comunidade são a falta de articulação com outras organizações que atuem na defesa de direitos, a não atuação junto ao egresso, e a grande dependência do Judiciário ou das direções dos presídios para seu funcionamento. Ademais, a pesquisadora critica a imprecisão das competências definidas para o conselho pela lei, que não deixam clara sua finalidade. Assim, os Conselhos acabam por atuar majoritariamente na provisão das carências materiais dos estabelecimentos prisionais não supridas pelo Estado.

Outra questão que segundo a pesquisadora debilita a composição dos Conselhos é a ausência de interlocução entre eles, o CNPCP e os Conselhos Penitenciários estaduais, que se limita a apresentação de relatórios, atualmente mero cumprimento de uma formalidade. Por outro lado, a autora destaca como avanços a aproximação entre a comunidade e o cárcere, com a redução da estigmatização e a participação democrática no controle dos gastos públicos no setor.

3.2.2.2.7 Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES)

Nos termos do artigo 134 da Constituição da República, a Defensoria Pública é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela orientação jurídica e a defesa em todos os graus daqueles que não tem condições de contratar um advogado, bem como pela promoção dos direitos humanos e pela defesa de direitos coletivos e difusos. A lei 7.210 trouxe um detalhamento das atribuições supramencionadas com relação à execução penal, estabelecendo competências semelhantes às do Ministério Público quanto à fiscalização da execução das penas e a postulação perante o juízo da execução (inclusive quanto ao requerimento para interdição de estabelecimento), instituindo também a visita periódica do representante do órgão às unidades prisionais.

Além de sua atuação caso a caso na defesa dos acusados e apenados que não tem recursos para pagar um advogado (realidade de grande parte da população carcerária), ganha destaque a possibilidade de atuação da Defensoria Pública no

âmbito dos direitos difusos e coletivos. A decisão do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial do Mato Grosso do Sul (BRASIL, 2010) exemplifica possibilidades de atuação do órgão para a questão penitenciária:

A Defensoria Pública, como órgão essencial à Justiça, dispõe de mecanismos mais eficientes e efetivos para contribuir, no atacado, com a melhoria do sistema prisional, valendo citar, entre tantos outros: a) defesa coletiva de direitos (art. 5º, II, da Lei 7.347/1985), por intermédio do ajuizamento de Ação Civil Pública, para resolver, de forma global e definitiva, o grave problema da superlotação das prisões, pondo um basta nas violações à dignidade dos prisioneiros, inclusive com a interdição de estabelecimentos carcerários; b) ações conjuntas com o Conselho Nacional de Justiça; c) acompanhamento da progressão de regime (art. 112 da Lei 7.210/1984); d) controle da malversação de investimentos no setor carcerário.

Nesse sentido, merecem destaque as diversas ações coletivas apresentadas pela DPES na defesa dos interesses da população carcerária no período de análise da presente pesquisa, entre as quais realçamos: 0056168-64.2013.8.08.0035, acerca de episódio de tortura coletiva na Penitenciária Estadual de Vila Velha III – PEVVIII; 0001466-44.2014.8.08.0050, acerca do fornecimento de alimentação para os detentos deslocados para audiências; 0000904-43.2014.8.08.0030, buscando solução de irregularidades quanto às precárias condições estruturais da Penitenciária Regional de Linhares e 0001188-20.2016.8.08.0050, acerca da utilização de instrumentos de tortura na Penitenciária de Segurança Máxima I - PSMA I bem como pleiteando solução de outras irregularidades identificadas na unidade (DEFENSORIA, 2018, p. 10-11, 24).

3.2.2.2.8 Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJ-ES)

Nos termos do artigo 102 da Constituição Estadual (ESPÍRITO SANTO, 1989) o TJ-ES tem sede em Vitória e jurisdição em todo território estadual, e suas competências estão dispostas nos artigos 103, 108 e 109 do mesmo diploma.

No âmbito da política penitenciária, destaca-se, além de sua atuação regular (especialmente quanto ao julgamento de feitos em segunda instância), que a estrutura do Tribunal inclui uma coordenadoria das varas criminais e de execuções penais, a quem compete, nos termos do artigo 38-I do Código de Organização Judiciária, com redação dada pela lei complementar estadual 234 (ESPÍRITO

SANTO, 2002): uniformizar e normatizar procedimentos da execução penal; gerenciar dados da população carcerária; supervisionar a movimentação de presos provisórios entre as unidades e as transferências temporárias ou definitivas de condenados; receber denúncias relativas a irregularidades nos estabelecimentos prisionais, determinando providências como a abertura de sindicâncias e procedimentos administrativos; fiscalizar os registros dos estabelecimentos quanto a entrada e saída de presos, óbitos, evasões, faltas disciplinares, autorizações de saída, trabalho, remição, comutação e indulto; inspecionar estabelecimentos penais, apurando responsabilidade e tomando providências para a adequação, quando for o caso; interditar estabelecimentos que estiverem operando em condições inadequadas ou em desacordo com a lei 7.210 (BRASIL, 1984); solucionar divergências acerca da localização de presos provisórios com prerrogativa de prisão especial; cumprir qualquer missão ou diligência relativa ao sistema prisional que lhe for destinada pelo Tribunal de Justiça ou por seu presidente. Por meio do ato normativo nº 06 (ESPÍRITO SANTO, 2010a) o Tribunal ampliou as atribuições da Coordenadoria, para incluir disposições acerca do Projeto “Começar de Novo”, encampado pelo Conselho Nacional de Justiça, bem como o acompanhamento de suas recomendações e acompanhar a instalação e o funcionamento dos Patronatos e Conselhos da Comunidade no estado.

Cerca de um mês após essa alteração, por meio do ato normativo conjunto nº 04 (ESPÍRITO SANTO, 2010b), o Tribunal instituiu ainda o “Grupo de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário no âmbito do Estado do Espírito Santo”, com competência para “acompanhar projetos relativos à construção e ampliação de estabelecimentos penais, inclusive em fase de execução e propor soluções para o problema de superlotação carcerária” (inciso IV) e para “acompanhar a instalação e o funcionamento dos Patronatos e dos Conselhos da Comunidade”, bem como atribuições relativas ao Projeto Começar de Novo, de coordenação de mutirões carcerários e inspeções em unidades prisionais (bem como acompanhamento de providências encaminhadas em virtude destes), de acompanhamento da implantação de sistemas de gestão eletrônica da execução penal e acompanhamento das prisões cautelares; de implementação de projetos de

capacitação e integração social de presos e de reintegração de egressos, entre outras.

Por fim, destaca-se ainda no âmbito do Tribunal de Justiça do Espírito Santo sua Comissão de Prevenção e Enfrentamento à Tortura, instituída pelo ato normativo conjunto nº 02 (ESPÍRITO SANTO, 2011). O artigo 3º do referido ato dispõe que à Comissão compete:

- I – Fazer, sistematicamente, o levantamento de inquéritos policiais, representações ao Ministério Público e Ações Penais que envolvam a prática da tortura, identificando a situação que se encontram o processo, o acusado e a vítima;
- II – Divulgar os dados do levantamento pelo programa de transparência do judiciário;
- III – Realizar, de surpresa, visitas periódicas aos locais de privação de liberdade com o foco na questão da tortura;
- IV – atuar em conjunto com demais colegiados responsáveis pela fiscalização dos locais de privação de liberdade;
- V – Propor aos órgãos competentes ações a serem empreendidas na prevenção à prática da tortura, bem como na responsabilização e reparação dos danos por ela causados;
- VI – Fazer a articulação institucional dos órgãos responsáveis pelo enfrentamento à tortura;
- VII – Elaborar relatórios periódicos sobre as atividades desenvolvidas;

Ribeiro Jr. e Amorim (2016, p. 157) afirmam que, no período de sua pesquisa (2012-2013) tanto o Conselho Estadual de Direitos Humanos (ligado à SEJUS-ES) quanto a Comissão de Direitos Humanos da OAB-ES encaminhavam suas denúncias para a Comissão do TJ-ES por ser considerada o órgão mais especializado para a apuração dos crimes de tortura no contexto do estado.

3.2.2.2.9 Ouvidorias do sistema penal

A Resolução nº 3/2014 (CNPCCP, 2014b), em seu artigo 1º, prevê que os Poderes Executivos da União e dos Estados, devem instituir ouvidorias externas para a administração prisional, a fim de colher as demandas da sociedade civil e inseri-las na formulação de políticas no âmbito do sistema penal.

O Ouvidor será nomeado pelo Governador, para mandato fixo e pré-estabelecido (permitida uma recondução), a partir de lista tríplice formada por cidadãos indicados por organizações da sociedade civil, da qual não podem fazer parte servidores (ativos ou inativos) de órgãos e instituições incumbidos da execução de políticas penitenciária e de segurança pública. A ele compete, entre

outras funções, atender denúncias de atos considerados ilegais, arbitrários, negligentes ou contrários ao interesse público, praticados por servidores ou órgãos de administração prisional, acompanhando sua tramitação e informando o resultado ao interessado, cujo sigilo deve preservar, se solicitado, bem como propor ao órgão competente a instauração de procedimento para a apuração de responsabilidade. Incumbe a ele ainda fazer recomendações aos órgãos da administração prisional para a adoção de medidas em defesa dos direitos e garantias fundamentais da pessoa presa, bem como fomentar a participação da sociedade civil na fiscalização e planejamento da política penitenciária.

3.2.2.2.10 Empresas que atuam em co-gestão de estabelecimentos prisionais

Embora as empresas privadas já estivessem há muito tempo tentando se aproximar do sistema prisional capixaba, o processo de terceirização da administração de algumas de suas unidades começou em 2005. O primeiro estabelecimento administrado pelo setor privado foi a Penitenciária de Segurança Média de Colatina (PSMECOL), seguido pela Penitenciária de Segurança Máxima I (PSMA I) em 2007 (RIBEIRO JR., 2012, p. 67).

A Penitenciária Regional de São Mateus foi gerida pela empresa Reviver Administração Prisional Privada; a Penitenciária de Segurança Média de Colatina, a Penitenciária de Segurança Máxima 1 de Viana, o Centro de Detenção Provisória da Serra e Centro de Detenção Provisória de Guarapari, foram geridos pela empresa Instituto Nacional de Administração Prisional Ltda. (INAP); por fim, a Penitenciária Feminina e Penitenciária Regional de Cachoeiro de Itapemirim, foram geridas pela empresa Montesinos. O Espírito Santo chegou a ser a unidade federativa com maior número de estabelecimentos com gestão terceirizada. Todavia, ao fim dos contratos de 48 meses (prorrogáveis por uma vez), todas as unidades voltaram a ser geridas pelo estado, em virtude do grande orçamento demandado para a realização das licitações, e do cenário de “grave crise fiscal” alegado pelo governo do estado. (RICAS, 2017, p. 73).

3.2.2.2.12 Organizações da sociedade civil em matéria criminal e penitenciária

Por fim, é importante destacar ainda a participação de organizações não governamentais que militam ativamente quanto à questão carcerária, dentre as quais a presente pesquisa destaca a Conectas Direitos Humanos, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim), o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), o Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC) e a Pastoral Carcerária Nacional. Essas organizações tem trazido à discussão pública nos últimos anos o problema do encarceramento em massa e sugerido conjuntos de propostas para o desencarceramento, além de atuações de destaca como *amici curiae* em ações no âmbito dos tribunais superiores.

3.2.3 Recursos

3.2.3.1 Âmbito nacional

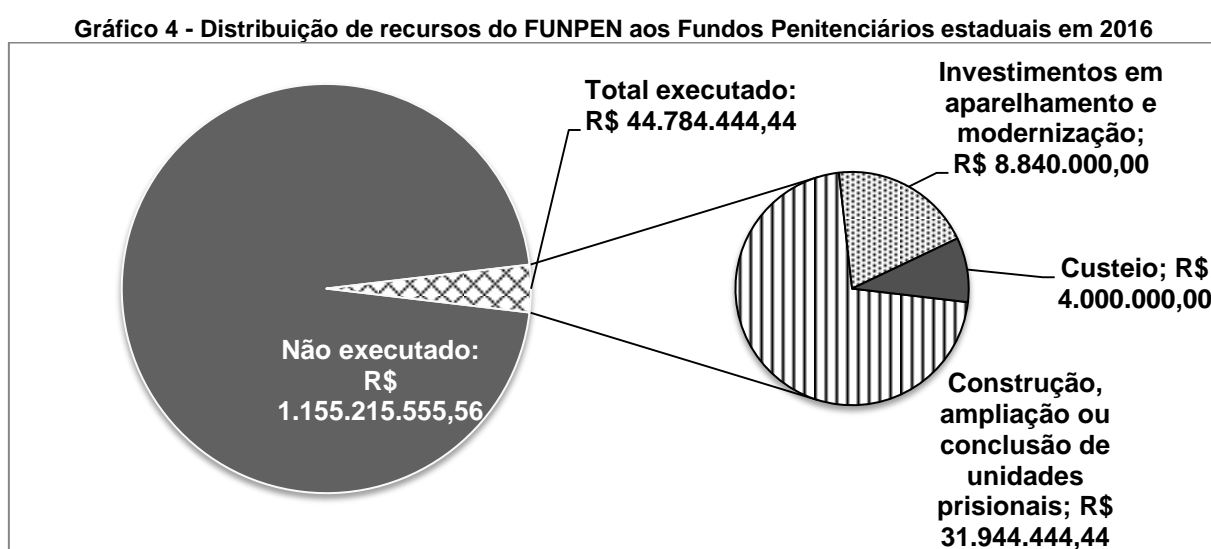
Conforme já mencionado, o Fundo Penitenciário Nacional foi criado pela Lei Complementar 79 (BRASIL, 1994) a fim de financiar a modernização e o aprimoramento do sistema prisional brasileiro.

Nos termos do artigo 2º da lei complementar 79 (BRASIL, 1994), o fundo é constituído por dotações orçamentárias da União; doações e recursos provenientes de convênios, contratos e acordos firmados com entidades públicas ou privadas; recursos confiscados ou provenientes da alienação de bens perdidos em favor da União (conforme estabelecido pela legislação penal e processual penal); multas decorrentes de sentenças penais condenatórias; fianças quebradas ou perdidas; três por cento do montante arrecado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias; rendimentos auferidos como remuneração decorrente da aplicação de seu próprio patrimônio, bem como outros recursos que a lei lhe destinar.

De acordo com o artigo 3º da lei, pelo menos 30% dos recursos do fundo devem ser utilizados para construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos prisionais. Além disso, o restante pode ser aplicado em manutenção de serviços; investimentos em informação e segurança; formação e aperfeiçoamento; aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados; medidas pedagógicas para o trabalho profissionalizante do detento,

bem como sua formação educacional e cultural; assistência jurídica aos presos carentes; assistência às vítimas de crime, bem como aos dependentes de presos; publicações, programas de pesquisa científica e participação de representantes oficiais em eventos nacionais ou internacionais acerca de matéria penal, penitenciária ou criminológica; custos da própria gestão do fundo; manutenção de abrigos para acolhimento de vítimas de violência doméstica; instalação e manutenção de berçários, creches e seções destinadas a gestantes e parturientes nos estabelecimentos penais; programas de alternativas à prisão e financiamento de políticas preventivas, inclusive de inteligência policial, voltadas à redução da criminalidade e da população carcerária.

Com a edição da Medida Provisória 755 de 19 de dezembro de 2016, o Depen repassou aos fundos penitenciários estaduais, ainda naquele mês, 1,2 bilhões de reais, dos quais foram executados apenas R\$44.784.444,44, assim distribuídos:



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DEPEN (2017).

Por muitos anos o fundo não alcançou sua finalidade, graças ao contingenciamento de suas verbas. Mesmo após as decisões do Supremo Tribunal Federal no RE 592.581 (BRASIL, 2015b) e na ADPF 347 (BRASIL, 2015f) - mencionadas no tópico 3.2.2.1.2 - que determinaram o descontingenciamento do fundo, bem como a inclusão do §6º do artigo 3º da lei 79 (redação dada pela lei 13.500 de 2017, conversão da Medida provisória 781), que dispõe que é vedado o contingenciamento de recursos do fundo, os haveres não foram plenamente utilizados em virtude de inconsistência, mora ou falha na execução dos projetos

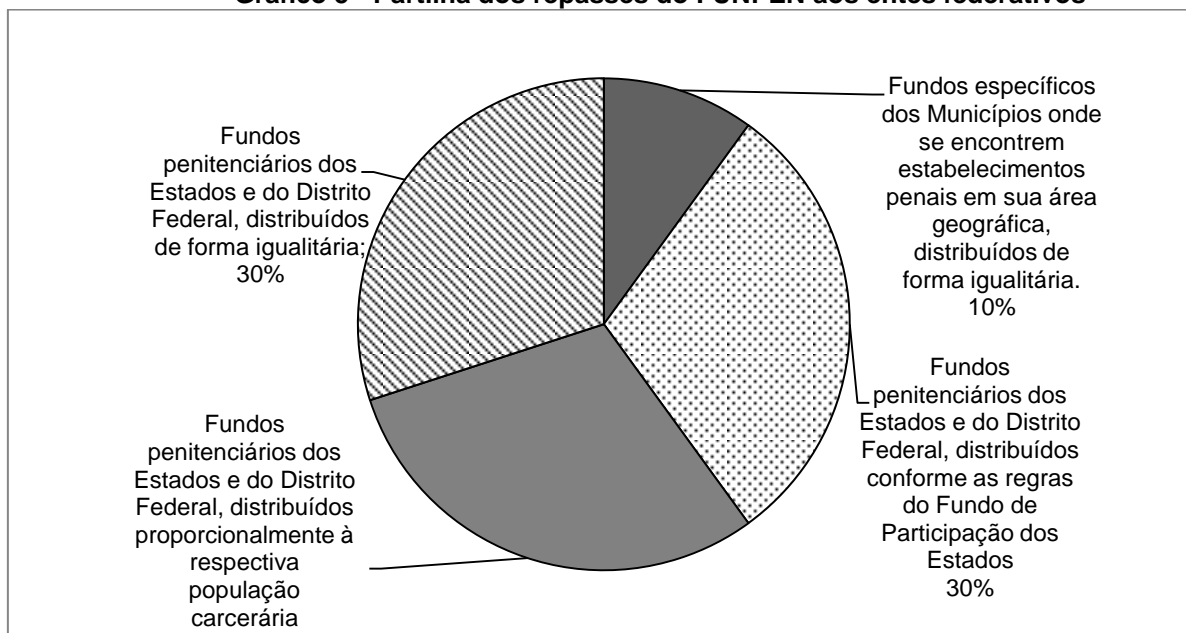
concebidos pelos entes federados, que culminam com a devolução de recursos ao fundo, como se pode observar no gráfico acima. Esses recursos foram transferidos diretamente do fundo nacional para os fundos estaduais, independentemente de projetos para sua utilização (com o objetivo de desburocratizar, uma vez que nos anos anteriores assinaturas de convênios haviam trazido embaraço para a utilização dos recursos). No entanto, quando os projetos de obras chegaram para análise do Ministério da Justiça, 21 dos 71 projetos que haviam chegado até novembro (38%) foram reprovados; apenas 7 (10%) haviam sido aprovados, enquanto 27 ainda se encontravam em análise pela pasta (PIRES, 2017).

A fim de solucionar tal dificuldade dos estados em acessar os recursos do FUNPEN, o DEPEN instituiu o repasse “fundo-a-fundo”, por meio da transferência obrigatória de recursos, independente de convênio ou instrumento congênere, regulamentada pela portaria 128 de 3 de abril de 2017 e prevista no artigo 3º-A da Lei Complementar 79, com redação dada pela lei 13.500 de 2017. O referido artigo prevê a seguinte distribuição:

- I - até 31 de dezembro de 2017, até 75% (setenta e cinco por cento);
- II - no exercício de 2018, até 45% (quarenta e cinco por cento);
- III - no exercício de 2019, até 25% (vinte e cinco por cento);
- IV - nos exercícios subsequentes, 40% (quarenta por cento).

Tais percentuais serão auferidos após a exclusão das despesas de custeio e investimento do DEPEN, e estão condicionados à existência de fundo penitenciário (para os estados e o DF) e de fundo específico (para os municípios), à existência de órgão ou de entidade específica responsável pela gestão de tais fundos e à apresentação de planos associados aos programas a serem desenvolvidos. Além disso, exige-se a habilitação do ente federativo nos programas instituídos, aprovação de relatório anual de gestão, e a existência de conselho estadual (ou distrital) penitenciário, de segurança pública ou congênere, para suporte à fiscalização da aplicação dos recursos do fundo. O saldo remanescente de recursos transferidos e não utilizados nos prazos definidos pelo Ministério da Justiça deverá ser devolvido devidamente atualizado, nos termos do §4º, sendo tais prazos prorrogáveis por ato do Ministro da Justiça.

Os repasses serão partilhados segundo a seguinte distribuição:

Gráfico 5 - Partilha dos repasses do FUNPEN aos entes federativos

Fonte: Elaboração própria, com base no disposto no artigo 3º-A da Lei Complementar 79, com redação dada pela lei 13.500, de 2017

Para 2018, o repasse aos estados foi de R\$ 590.625.000,00. As unidades da Federação devem encaminhar ao DEPEN relatório semestral acerca da execução dos projetos. Foi determinado em dois anos o prazo para utilização da verba e execução de projetos. Os demais investimentos devem ser gastos e concluídos até o final do ano seguinte. Os recursos não utilizados no prazo deverão retornar aos cofres do governo federal. Não havendo devolução do saldo remanescente em até 30 dias, será instaurada Tomada de Contas Especial (DEPEN 2017b, p. 2).

3.2.3.2 Âmbito estadual

A partir de 2006 o Espírito Santo investiu 453 milhões de reais (de recursos próprios, provenientes do Tesouro Estadual na ampliação do sistema prisional, não tendo havido, naquele momento, aporte financeiro da União, exceto para a construção da Penitenciária Regional de São Mateus (RICAS, 2017, p. 66). Isto porque os convênios necessários para a contribuição com recursos da União tem trâmite demorado, enquanto o Espírito Santo realizou as obras prevalecendo da emergência alegada pelo cenário caótico vivido pelo estado naquele momento, e portanto optou por utilizar uma hipótese de inexigibilidade de licitação.

O Fundo Penitenciário Estadual do Espírito Santo foi criado por meio da Lei Complementar nº 68 de 19 de dezembro de 1995. A lei prevê que o fundo seja administrado por um Conselho composto pelo Secretário de Estado da Justiça, por um representante da Secretaria de Estado da Fazenda, por um representante da Secretaria de Estado das Ações Estratégicas e Planejamento (atualmente Secretaria de Economia e Planejamento), por um coordenador do Sistema Penitenciário Estadual (proveniente da Secretaria de Justiça) e por um representante do Ministério Público Estadual. Suas fontes de recursos são as multas pecuniárias fixadas em sentença judicial; doações, auxílios e contribuições; resultados da alienação de materiais e equipamentos julgados inservíveis; juros bancários decorrentes da aplicação dos próprios recursos do Fundo e outras receitas a ele atribuídas. O plano de aplicação do Fundo é aprovado pelo Governador.

A resolução nº 02/2014 (CNPCP, 2014a) determinou que a competência para solicitar ao Ministério da Justiça recursos para a construção, ampliação, reforma ou aquisição de equipamentos dos estabelecimentos penais cabe à Secretaria de Justiça da unidade da federação (ou à repartição responsável pela gestão do sistema penitenciário no âmbito local).

Quanto ao repasse realizado pelo DEPEN em dezembro de 2016, o plano de aplicação para o Espírito Santo prevê a construção de uma unidade prisional na grande Vitória com a expectativa de gerar 800 vagas no sistema prisional. Não houve movimentação financeira para construção e ampliação nem para custeio. Para modernização foram movimentados R\$ 960.107,54. (DEPEN, 2017a)

Tabela 5 - Repasses FUNPEN ao Espírito Santo no último biênio

	Processos	Construção / Capital	Aparelhamento e Custeio	Total
2016	08016.015361/2016-69	R\$ 31.944.444,44	R\$ 12.840.000,00	R\$ 44.784.444,44
2017	08016.020947/2017-26	R\$ 10.858.326,09	R\$ 6.271.073,01	R\$ 17.129.399,10

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DEPEN (2017)

A Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo informou ao Estadão que está com todas as providências em curso para a construção de uma unidade prisional no Sul do Estado, bem como afirmou que do total de R\$ 12,8 milhões previstos para capital e custeio, em dezembro de 2017 já havia utilizado R\$ 4,8 milhões para a compra de equipamentos de segurança (PIRES, 2017). Para 2018, o estado recebeu um repasse de R\$ 17.129.399,10 (DEPEN, 2017b).

4 ANÁLISE DE DADOS

4.1 COMPARATIVO ENTRE OS PLANOS NACIONAIS 2011 E 2015

Ao analisar os PNPCP 2011 e 2015, é possível perceber que as recomendações propostas em ambos os planos se centraram em torno de alguns eixos temáticos: justiça restaurativa e alternativas penais, políticas de reintegração social de egressos, prisão provisória, acesso à justiça, controle social, política de drogas, condições de cumprimento de pena, governança e gestão legislativa, justiça social, proteção das pessoas portadoras de transtornos mentais, respeito à diversidade e metodologia prisional. A partir da análise dos planos não foram identificadas mudanças significativas na linha de posicionamento do CNPCP entre os dois momentos de análise.

Com relação à Justiça Restaurativa e às alternativas penais, ambos os planos mantiveram uma mesma linha de posicionamento; a principal inovação é o destaque que o plano de 2015 destina à monitoração eletrônica. A proposta, que já havia sido trabalhada de forma mais tímida no plano anterior, passou a ser tratada em uma medida autônoma, a nº 3 da segunda parte, “Monitoração eletrônica para fins de desencarceramento”.

Acerca das políticas de reintegração social de egressos, ambos os planos se posicionaram de forma bem semelhante. A principal diferença foi o fato de o plano de 2015 ter optado por separar em diferentes medidas a política para egressos e as políticas voltadas para aqueles em cumprimento de pena em meio fechado e semiaberto, voltadas para a inserção de assistência e de postos de trabalho e estudo dentro dos estabelecimentos.

Quanto à prisão provisória, ambos os planos a posicionaram como uma medida de extrema relevância, sem que se tenha observado mudança significativa de posicionamento: inclusive, em ambos o tema é tratado sob o mesmo título, “Prisão provisória sem abuso”. É possível perceber pelos planos que a manutenção do posicionamento se deve ao fato de que não houve mudança significativa no cenário do problema, apesar da edição da lei 12.403 (BRASIL, 2011b) (conhecida como “lei das cautelares”), que, promulgada com o claro objetivo de reduzir o uso desmedido da prisão provisória, não apresentou resultados significativos nessa seara até o momento.

No tocante ao acesso à justiça, ambos os planos apresentaram medidas intituladas “Defensoria Pública plena”, com propostas na mesma linha de posicionamento, inclusive reapresentando de forma idêntica algumas das medidas propostas no plano de 2011.

Acerca do controle social o posicionamento do CNPCP também se manteve semelhante em 2011 e 2015; a diferença mais notável consiste na apresentação no plano de 2011 da proposta de autonomia para os Institutos Médicos Legais, medida à qual não há menção no plano de 2015. Um ponto de destaque neste eixo são as demandas de criação de diretrizes nacionais que facilitem as definições de atribuições dos diferentes conselhos e transparência quanto à composição dos órgãos, medidas que se relacionam à ideia de acordo político-administrativo de Subirats et al. (2008).

A respeito da política de drogas os posicionamentos também foram bastante semelhantes entre os planos; diferenciam-se pela ênfase que o plano de 2011 dá a percepção da política de drogas como questão de saúde pública, enquanto o plano de 2015 (além de repetir algumas das medidas propostas em 2011) dá maior destaque à implementação de critérios objetivos para diferenciação entre usuário e traficante, bem como às hipóteses de “tráfico privilegiado”.

Com relação às condições do cumprimento de pena, o plano de 2011 trouxe a “Arquitetura Prisional” como medida autônoma que não se replicou no plano de 2015, possivelmente pelo fato de ter sido editada a Resolução 9/2011, que traça as diretrizes para a arquitetura prisional. Assim, de certo modo, tal postura parece indicar que o órgão já esgotou suas recomendações quanto à matéria, tratando na medida nº 8 da segunda parte do plano de 2015 acerca da adoção ou não de tais diretrizes por parte dos estabelecimentos. Ressalte-se que a já citada medida nº8 traz como demanda a implementação da limitação de vagas no sistema prisional (*numerus clausus*), medida que será discutida mais amplamente no capítulo seguinte.

No que tange à governança e gestão legislativa, as principais diferenças são relacionadas mais à abordagem do que a mudanças notáveis de posicionamento. No aspecto da gestão prisional e combate aos aspectos de ineficiência, o cerne das propostas está no contingenciamento do FUNPEN e da dificuldade de acesso aos recursos do fundo; tal problema foi recentemente tratado pelo governo federal,

conforme item 3.2.3.1. Quanto ao aspecto da gestão legislativa, ambos se pautam na produção legislativa desmedida com tendência ao populismo penal; a medida 13 do plano 2011 volta-se à questão da produção legislativa em si, enquanto o plano 2015 aumenta a abrangência e trabalha com novos instrumentos que serão melhor analisados, com especial foco na questão da responsabilidade político-criminal.

No que concerne à justiça social, a linha de posicionamento foi mantida entre os dois planos (considerando a medida nº 7 da segunda parte do plano de 2015, “ a vulnerabilidade dos mais pobres ao poder punitivo”), porém vários aspectos relacionados à justiça social foram tratados em medidas independentes (medidas 5, 6 e 8, relacionadas, respectivamente, ao encarceramento feminino, o racismo e o tratamento jurídico dos crimes contra o patrimônio), todas relacionadas ao tratamento penal de problemas sociais.

Quanto aos eixos relacionados à proteção das pessoas portadoras de transtornos mentais, ao respeito à diversidade e à metodologia prisional, não houve mudanças drásticas de posicionamento entre os planos; todavia, a análise de tais pontos não será aqui aprofundada dada a delimitação temática da presente pesquisa (a superlotação crônica e a expansão contínua do sistema prisional), a que não se relacionam de forma tão direta quanto as medidas já deslindadas. Ressalte-se apenas que o posicionamento do CNPCP quanto às medidas de segurança é análoga à firmada para o sistema prisional, sendo voltada para a promoção da desinstitucionalização, com a redução do uso desnecessário de medidas em meio fechado (internação).

4.2 REFLEXOS DAS DIRETRIZES DO CNPCP NA LEGISLAÇÃO EDITADA NO PERÍODO

Da legislação editada no período de análise (cujo rol consta no Anexo I) a primeira que se destaca é a lei 12.403 (BRASIL, 2011b). Embora não possa ser diretamente considerada uma consequência do PNPCP 2011, visto que foi aprovada poucos meses após a edição deste e que o trâmite de um projeto de lei é mais demorado, ela se alinha profundamente à tudo que é sustentado no detalhamento da medida 6 do plano, e em especial à medida “c) Apoiar a proposta de alternativas penais à prisão provisória, especialmente o monitoramento eletrônico;”. Isto porque

o objetivo da referida lei foi justamente o de estabelecer medidas cautelares diversas da prisão e tornar a prisão cautelar a exceção, aplicada somente quando as demais medidas forem insuficientes.

Outra lei de grande importância editada no período de análise foi a lei 12.433 (BRASIL, 2011d), que dispôs acerca da remição por meio do estudo. Tal medida, além de essencial para a redução da condição de vulnerabilidade dos indivíduos em cumprimento de pena, se alinha à medida 2, item c) “Efetivar a assistência à educação, a capacitação profissional e laboral nas unidades prisionais, vinculando-as com ações para os egressos” e à medida 14, item b) “Estimular a melhoria sistemática das condições de humanidade nos cárceres, promovendo atenção (...) educacional, social e laborativa, com o apoio da comunidade”. Outra alteração importante advinda desta lei foi a limitação da perda de tempo remido por ocasião de punição por falta grave. A lei 13.163 (BRASIL, 2015e), que modifica a Lei de Execução Penal a fim de instituir o ensino médio nas penitenciárias também vem no mesmo sentido.

Destaca-se também a lei 12.681 (BRASIL, 2012a), que institui o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP, que se alinha sobretudo à medida 6 em seu item “h) Promover a integração dos sistemas informatizados que contêm dados prisionais e judiciais”, bem como à medida 8 em seu item e):

Produzir e divulgar regularmente dados sobre o sistema prisional (capacidade, lotação, especificidades da população, receitas despesas, dados detalhados de óbitos, denúncias de tortura, recursos do FUNPEN etc.) e sobre as polícias (denúncias, operações, apreensões, vitimização de policiais, etc.) (CNPCCP, 2011a, p. 9)

Ressalte-se que o §4º do artigo 6º da referida lei determina que os dados incluídos no referido sistema deverão ser disponibilizados com ampla transparência na *internet*. No mesmo sentido, a lei 12.714 (BRASIL, 2012b), que prevê que os dados relativos à execução penal, à prisão cautelar e à medida de segurança devem estar disponíveis em sistema informatizado para seu acompanhamento. A lei prevê que o sistema deverá permitir o cadastramento de defensores públicos, de representantes dos conselhos penitenciários e dos conselhos da comunidade.

A lei 12.736 (BRASIL, 2012c), que prevê que a detração será computada para determinação do regime inicial de cumprimento de pena, apesar de não se relacionar diretamente à nenhuma demanda do plano de 2011, se alinha às diretrizes gerais traçadas pelo plano visto sua importância para minimizar os danos decorrentes do abuso da prisão provisória, além de contribuir para evitar que os presos passem tempo indevido em regime mais gravoso e ocupem vagas que deveriam estar ociosas, agravando ainda mais a superlotação.

A lei 12.847 (BRASIL, 2013b), que institui o sistema nacional de prevenção e combate à tortura é talvez a que demonstra maior integração com as diretrizes do CNPC. Ela se conforma significativamente à medida 8 (fortalecimento do controle social) especialmente quanto aos itens:

- b) Combater a violência institucional (com ênfase na erradicação da tortura e na redução das letalidades policial e prisional);
- c) Criar um mecanismo nacional e mecanismos estaduais de prevenção à tortura, nos moldes “Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes” (promulgado pelo Decreto nº 6.085/2007);

Conforme proposto, a lei prevê a criação do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) e prevê que o sistema seja integrado, além de outros órgãos, pelo CNPC e facultativamente também por comitês e mecanismos estaduais e distritais de prevenção e combate à tortura, defensorias públicas, conselhos da comunidade, conselhos penitenciários, corregedorias e ouvidorias do sistema prisional, entre outros órgãos.

A lei 12.962 (BRASIL, 2014b), que altera o Estatuto da Criança e do Adolescente a fim de assegurar a convivência da criança e do adolescente com os pais privados de liberdade, embora sucinta, tem importância indiscutível para o reforço dos vínculos familiares e para a reintegração do egresso, bem como estimula a melhoria das condições de humanidade, promovendo atenção social ao apenado, nos termos do item b da medida 14 do PNPC 2011.

A lei 13.167 (BRASIL, 2015g), que estabelece critérios para a separação dos presos nos estabelecimentos penais traz importantes medidas, todavia deixa de atender à recomendação prevista no item “h” da medida 5 do plano de 2011, que propõe a separação para pessoas que estejam ligadas a grupos organizados do

crime e que demandem controle ou proteção, erradicando separações por origem (de acordo com locais supostamente comandados por determinados grupos).

A lei complementar 153 (BRASIL, 2015h) altera a lei complementar 79 (BRASIL, 1994), que disciplina o FUNPEN, a fim de destinar recursos do fundo para a implantação e manutenção de instalações destinadas à gestante e à parturiente, em total consonância com a medida 5, item b), que prevê “Garantir a assistência pré-natal e a existência de espaços e serviços específicos para gestantes durante a gestação e também no período de permanência dos filhos das mulheres presas no ambiente carcerário”.

A lei 13.271 (BRASIL, 2016a), que dispõe sobre a proibição de revista íntima em ambientes prisionais, se alinha ao fortalecimento do controle social, a medida que remove uma barreira importante à participação comunitária no cárcere, bem como ao item f) da medida 9, que prevê o controle de acesso de drogas e materiais aos estabelecimentos prisionais seja feito por instrumentos tecnológicos, eliminando a prática da revista vexatória aos visitantes de pessoas presas.

Todavia, dezesseis das leis editadas no período trazem disposições na contramão da orientação do CNCPC, ao criminalizar novas condutas, ampliar hipóteses de criminalização já tipificadas ou enrijecer o regime de cumprimento de pena de condutas que já constituem crime (com o aumento da pena ou a inclusão no rol de crimes hediondos, por exemplo). O órgão afirma que a legislação em matéria criminal e penitenciária tem sido impulsionada pela criminologia midiática e pelo populismo penal (CNPCP, 2011a, p. 14). Na medida 14 do plano de 2011 o órgão já apresentava a demanda de

Ampliar a discussão crítica da sociedade, dos meios de comunicação e das instituições de ensino superior no sentido de que o simples aumento das penas e a criação de novos tipos penais não trazem soluções aos estruturais problemas da criminalidade. O arrefecimento de tais problemas se inicia não com um maior rigor penal, mas com políticas sociais de inclusão. (CNPCP, 2011a, p. 16)

Contudo, como a produção legislativa do período demonstrou, o progresso nesse contexto ainda está longe do suficiente. Por fim, quanto aos demais catorze diplomas constantes no Anexo 1 que não foram mencionados ou abarcados no parágrafo anterior não se relacionam diretamente aos eixos temáticos abordados pelo CNPCP ou não promovem alterações relevantes nessas matérias.

4.3 REFLEXOS DAS DIRETRIZES DO CNPCP NAS DECISÕES DAS CORTES SUPERIORES

No período de análise da presente pesquisa, o CNPCP foi mencionado em poucas decisões do Supremo Tribunal Federal, as quais são brevemente analisadas a seguir e cujas ementas dos acórdãos constam integralmente colacionadas no Anexo I.

No *Habeas Corpus* 107.432 do Rio Grande do Sul (BRASIL, 2011c) o representante do Ministério Público Federal menciona a Resolução 05/2004 do CNPCP, acerca da desinternação progressiva no cumprimento de medidas de segurança. No mesmo ano, o Recurso Extraordinário 601.182 de Minas Gerais (BRASIL, 2011a) traz o seguinte trecho:

(...) o Executivo, alega que o Conselho Nacional de Política Criminal Penitenciária CNPCP, órgão vinculado ao Ministério da Justiça, editou a Resolução nº 14, por meio da qual foram fixadas as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil, cujo artigo 63 dispõe o seguinte: “são assegurados os direitos políticos ao preso que não está sujeito aos efeitos da condenação criminal transitada em julgado.

No *Habeas Corpus* 113.711 do Mato Grosso do Sul (BRASIL, 2014c) são mencionados estudos do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e o posicionamento adotado nos decretos presidenciais de indulto de 2008 e 2009 de que não equiparar a crime hediondo o tráfico privilegiado. Já no *Habeas Corpus* 117.815 de São Paulo (BRASIL, 2013a) é a impetrante quem traz aos autos o entendimento do CNPCP, ao citar o artigo 14 da Resolução 14 de 1994, que “assegura ao preso o direito de realizar atividades ao ar livre, praticar exercícios físicos adequados ou tomar banho de sol”. A mesma resolução é novamente citada por uma impetrante no *Habeas Corpus* 121.111 do Distrito Federal (BRASIL, 2014a).

O *Habeas Corpus* 120.391 de São Paulo (BRASIL, 2013c) menciona o CNPCP como um dos órgãos convidados a participar de audiência pública a fim de discutir a questão da manutenção do preso em regime mais gravoso por falta de estabelecimento adequado. Por fim, a Questão de Ordem na Execução Penal nº 1 do Distrito Federal (BRASIL, 2015a) menciona a competência do CNPCP de encaminhar a proposta de Decreto Presidencial de Indulto Natalino após acolher sugestões de toda a sociedade. No mesmo sentido vai a única decisão encontrada

no âmbito do Tribunal de Justiça do Espírito Santo que cite o CNPCP em sua ementa, apenas mencionando que este é consultado quando da elaboração do Decreto.

Já no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, ainda menos menções ao CNPCP foram encontradas na jurisprudência do período de análise. Novamente as ementas podem ser encontradas no Anexo I, bem como segue uma breve análise. O *Habeas Corpus* 319.841 do Mato Grosso do Sul (BRASIL 2015d) cita a Resolução n. 14 do CNPCP que institui as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil e dispõe que "o doente mental deverá ser custodiado em estabelecimento apropriado, não devendo permanecer em estabelecimento prisional além do tempo necessário para sua transferência". No *Habeas Corpus* 321.608 de São Paulo (BRASIL, 2015c) a impetrante menciona a mesma resolução, em especial quanto às suas disposições acerca do direito do preso à convivência familiar.

Por fim, o *Habeas Corpus* 383.136 do Rio Grande do Sul (BRASIL, 2016d) menciona a resolução nº 04/2011 no tocante ao direito do preso à visita, e no *Habeas Corpus* 382.808 de São Paulo (BRASIL, 2016c) o paciente menciona a "Unidade Experimental de Saúde, que já foi considerado 'campo de concentração' (...) pelo CNPCP".

Por outro lado, as decisões mais importantes em matéria de política penitenciária tomadas no âmbito do Supremo Tribunal Federal não fizeram menção expressa ao CNPCP; todavia, seguiram posicionamento alinhado com o do órgão. Nesse sentido destacam-se as três decisões que se seguem.

No Recurso Extraordinário 592.581 (BRASIL, 2015b) o plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que o Poder Judiciário pode determinar que a Administração Pública realize obras ou reformas emergenciais em presídios para garantir os direitos fundamentais dos presos, como sua integridade física e moral, bem como determinou o descontingenciamento do FUNPEN, conforme discutido no tópico 3.2.3.1.

No julgamento da medida cautelar na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 (BRASIL, 2015f) o STF reconheceu que o sistema penitenciário brasileiro configura um "estado de coisas inconstitucional", além de novamente determinar o descontingenciamento do FUNPEN e o estabelecimento das audiências de custódia. Por fim, destaca-se a Súmula Vinculante 56 (BRASIL,

2016b) que determina que o condenado não poderá ser mantido em regime prisional mais gravoso pela falta de estabelecimento penal adequado.

4.4 TENDÊNCIAS ADOTADAS PELOS PLANOS ESTADUAIS

O Plano de Desenvolvimento ES 2025, elaborado em 2006, trazia como uma de suas linhas de ação o projeto estruturante 23, voltado a “Ampliação e Modernização do Sistema Prisional”. O projeto tinha como objetivo “Melhorar a gestão, adequar a capacidade e equipar as unidades prisionais visando à eliminação do déficit de vagas e à melhoria dos índices de ressocialização dos presos”, por meio da construção de novos estabelecimentos prisionais, ampliação e modernização das existentes e ampliação do número de unidades com cogestão privada (ES 2025, 2006, p. 100). Com isso, o cenário penitenciário envisioned pelo plano para o estado em 2025 incluiria a superação da superlotação, se tornando “um dos mais modernos e bem equipados de todo o País, apresentando, ainda, um alto índice de ressocialização de presos” (ES 2025, 2006, p. 53).

O Plano de Desenvolvimento ES 2030, que sucedeu o Plano 2025 representando uma atualização da visão de longo prazo do Governo do Estado, foi elaborado em 2013 com o objetivo de definir metas para o desenvolvimento estadual (ES 2030, 2013, p. 2). No eixo “Segurança Cidadã”, o plano traz como meta estratégica o fim da superlotação, com o atingimento da razão de internos por vaga no sistema prisional de 1 em 2020 e de menor que 1 em 2030 (ES 2030, 2013, p. 150). O plano traz como propostas

- Ampliar a articulação entre os poderes executivo, legislativo e judiciário e entre as esferas federal, municipal e estadual no tratamento das questões relacionadas à segurança pública e à justiça criminal;
- Atuar prioritariamente em territórios considerados de relevância nos indicadores, por meio de políticas públicas de amplo alcance, de forma a suprir carências sociais de acesso aos serviços públicos de educação, emprego, habitação, saúde, e à produção e consumo de riquezas;
- Priorizar a atenção aos grupos mais vulneráveis, sobretudo jovens do sexo masculino de 15 a 29 anos, populações de áreas com maior incidência criminal e mulheres vítimas de violência de gênero;
- Formar e valorizar profissionais de segurança pública e da justiça criminal dentro dos princípios dos direitos humanos;
- Fortalecer e ampliar a integração de setores de estatística e análise de dados criminais no âmbito dos órgãos estaduais de segurança pública, bem como de instituições de pesquisa e ensino que contribuam com a gestão da informação, conhecimento e tecnologia aplicáveis à finalidade;

- Apoiar e colaborar com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) na consolidação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC) e outras ferramentas que propiciem melhor qualidade dos registros criminais;
- Ampliar ações e projetos baseados nos princípios do policiamento comunitário, principalmente no âmbito da Polícia Militar;
- Intensificar a apreensão de armas de fogo e ações de combate às drogas ilícitas, com operações integradas de inteligência por parte das instituições policiais e com a participação da sociedade por meio de canais de comunicação, como o Disque-Denúncia;
- Desenvolver e estimular políticas no campo da justiça criminal que se apoiem, sobretudo, em atos de prevenção terciária, conjugando ações de ressocialização e diminuindo as possibilidades de reincidência criminal; (ES 2030, 2013, p. 150-151)

Quanto à perspectiva de médio prazo, foram analisados os planos plurianuais, que também apresentam características de atos formais de implementação, a medida que destinam orçamento para a implementação da política. Nesse sentido, o Plano Plurianual 2008-2011, em seu programa 0004 - Ampliação e Modernização do Sistema Prisional, apresentou o objetivo de “investir na infra-estrutura prisional, recuperando instalações e ampliando a capacidade de vagas e em novas tecnologias para informatização, segurança e transporte”. Já o Plano Plurianual 2012-2015 (ESPÍRITO SANTO, 2012, p. 19), em seu “Programa finalístico 0021- Ampliação, modernização e administração do sistema prisional para ressocialização de detentos e apenados” trouxe como objetivo

Ampliar a capacidade de vagas do sistema prisional, criando novas unidades e recuperando e ampliando as já existentes, mantendo e modernizando serviços, de forma a proporcionar assistência básica e especializada para reinserção social dos presos sob a custódia da SEJUS.

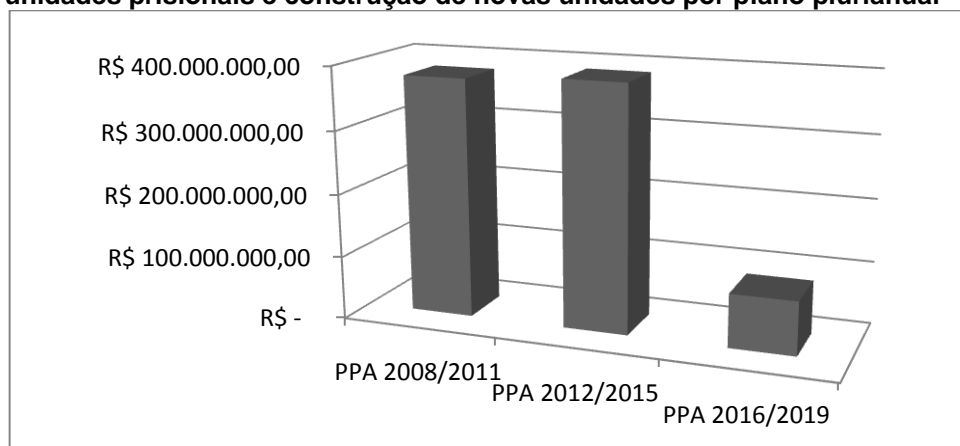
O Plano Plurianual 2016-2019, por sua vez, traz como desafio “Aumentar a eficácia do sistema prisional e ressocialização”, fixando uma meta de 1,21 interno/vaga no sistema prisional (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 3). No programa finalístico 0021 “Gestão do sistema prisional para ressocialização de detentos e apenados” trouxe como objetivo “proporcionar assistência básica e especializada para reinserção social dos presos sob a custódia da Secretaria de Justiça” (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 48). Destaque-se que o plano, que na edição anterior previa como público alvo do programa a população prisional, no quadriênio 2016-19 passou a tratar como público alvo a população prisional e a população em geral.

Tabela 6 - Orçamento para reestruturação e adequação física de unidades prisionais e construção de novas unidades

Plano Plurianual	Valor destinado
2008/2011	R\$ 378.740.000,00
2012/2015	R\$ 387.552.928,00
2016/2019	R\$ 84.625.777,00

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Governo do Estado (ESPÍRITO SANTO, 2008; 2012; 2016).

Gráfico 6 - Orçamento destinado à reestruturação e à adequação física de unidades prisionais e construção de novas unidades por plano plurianual



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Governo do Estado (ESPÍRITO SANTO, 2008; 2012; 2016).

No gráfico acima é possível observar a variação do orçamento destacado para a reestruturação e adequação física de unidades prisionais somado ao destinado à construção de novas unidades.

4.5 DIMENSÃO SUBSTANCIAL DA POLÍTICA (PRODUTOS DAS ETAPAS DO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E COMO SE ARTICULAM)

De acordo com Subirats et al (2008, p. 120-121), à medida que uma política pretende resolver um problema coletivo, as ações e decisões efetuadas se orientam a essa finalidade; conseqüentemente, o analista deveria poder constatar empiricamente ao longo das etapas uma gradual concretização e especificação do conteúdo da ação pública. Os objetivos que se estabelecem durante a fase da programação, por exemplo, deveriam definir-se em termos das dimensões de análise do problema a resolver segundo a percepção política que dele mesmo se tem quando se incorpora à agenda governamental. Assim, a avaliação dos efeitos das medidas de implementação deveria basear-se na contribuição da política à solução do problema público identificado no princípio. Essa coerência substantiva

representa uma condição *sine qua non* para a eficácia das políticas públicas e inclusive para sua existência. Na maioria das vezes essa condição dista muito de cumprir-se (deslocamento da definição de problema uma vez que a política se põe em marcha; estabelecimento de critérios de avaliação que diferem dos objetivos fixados – frequentemente de maneira muito vaga – no programa de atuação político-administrativo, etc).

Ante o exposto, passa-se a análise de cada um dos produtos das etapas do ciclo da política pública.

4.5.1 A definição política do problema público

Conforme já demonstrado no tópico 3.1.1, a superlotação permeia o sistema prisional desde seu surgimento no Brasil. Segundo Subirtats et al. (2008, p. 131), fala-se em problema público apenas quando uma situação se julga politicamente como problemática e é objeto de um debate político. Nesse sentido, é possível perceber a discussão em torno dela na formulação da política quando da edição da lei 7210 (BRASIL, 1984) (conforme citado no tópico 3.2.1.1 acerca de sua exposição de motivos), discussão que se alargou a medida que a redemocratização foi se consolidando no país.

No Espírito Santo, é possível perceber esse fenômeno a partir das duas grandes crises carcerárias vividas pelo estado (citadas no tópico 3.1.2), especialmente após os pedidos de intervenção no estado e as denúncias nas instâncias internacionais de proteção aos Direitos Humanos, quando o estado então assume compromissos públicos com a retomada do controle do sistema carcerário, mormente com relação à redução da superlotação, conforme exposto no tópico 3.1.2.

No período de análise, tal fenômeno pode ser observado a partir do plano de Desenvolvimento ES 2025 e especialmente da fixação de metas para o fim da superlotação no plano de Desenvolvimento ES 2030, conforme demonstrado no item 4.4.

4.5.2 O programa de atuação político-administrativo

Subirats et al (2008, p. 150) compreendem o programa de atuação político-administrativa como o conjunto de normas e atos regulamentares que os parlamentos, governos e organismos ou autoridades encarregados da implementação consideram necessários para a aplicação de uma política pública, visto que toda intervenção do Estado na sociedade civil e na esfera privada devem contar com uma base legal suficientemente legitimada. Assim, o programa de atuação político-administrativa contem os objetivos a alcançar, assim como os direitos e obrigações impostos aos grupos-objetivo.

Nesse sentido, a formação do programa de atuação político-administrativo da política de expansão do sistema carcerário capixaba leva ao destaque do reconhecimento do caráter emergencial da situação carcerária no estado do Espírito Santo, que possibilitou o enquadramento no regime de inexigibilidade de licitação para a realização de obras públicas que poderiam ter sido feitas de forma planejada e com procedimentos licitatórios garantindo menores custos ao erário.

4.5.3 O acordo político-administrativo

O acordo de atuação político-administrativa de uma política pública, segundo Subirats et al (2008, p. 168) representa o conjunto estruturado de atores públicos e paraestatais que estão encarregados de sua implementação, os quais foram deslindados no tópico 3.2.2, sendo que mostraram-se mais relevantes para a política analisada o CNPCP, o governo do Estado do Espírito Santo (mormente por meio da Secretaria de Estado de Justiça), o DEPEN e as empresas que atuaram nas obras e na cogestão de estabelecimentos prisionais no período de análise.

No contexto da política sob análise, destacam-se os convênios firmados pelo governo do estado a partir das visitas do CNPCP, em primeiro lugar a fim de evitar a intervenção federal no estado; em segundo com a iniciativa privada a fim de possibilitar a construção de novos estabelecimentos; em terceiro, a fim de poder utilizar os recursos federais para essa finalidade.

4.5.4 Os planos de ação

Os planos de ação são definidos por Subirats et al. (2008, p. 188) como o conjunto de decisões consideradas necessárias para a produção coordenada e pontual de produtos, serviços ou prestações administrativas – não necessariamente observáveis como elementos formais diferenciados em todas as políticas públicas – que fixam as prioridades tanto para a produção das ações concretas como para a designação dos recursos requeridos para tais decisões e ações administrativas.

É possível observar tal processo na política penitenciária capixaba por meio dos planos de desenvolvimento do Estado e mesmo na formulação dos planos plurianuais estaduais, que possuem características simultaneamente de planos de ação e de atos formais de implementação. Quanto ao aspecto de planos de ação, destacam-se as propostas apresentadas no tópico 4.4.

4.5.5 Os atos formais de implementação

Os atos formais de implementação de uma política pública são descritos por Subirats et al. (2008, p. 195-196) como o conjunto de produtos finais dos processos político-administrativos que, como resultado de sua implementação, se destinam de maneira individual às pessoas que formam parte dos grupos-objetivo previstos. Tais produtos consistem em decisões e atos administrativos de todo tipo (autorizações condicionadas, proibições individuais, aprovações, etc), destinação de recursos financeiros (subvenções, exonerações fiscais), atos de percepção pecuniária (por exemplo, impostos diretos e multas), intervenções de inspeção e controle, prestações diretas (por exemplo, controles sanitários, verificações financeiras, serviços educativos ou de cuidado), atividades de consulta ou medidas organizacionais. Além de tais atos formais, existe na prática uma infinidade de atos informais. Nesse sentido, os atos de implementação se caracterizam por criar uma relação direta e específica (especialmente no caso dos atos formais e de natureza jurídica) entre as pessoas que constituem os grupos-objetivo da política pública e as instâncias encarregadas de sua implementação.

Os planos plurianuais estaduais demonstram características deste produto, a medida que destinam recursos para as prioridades selecionadas na formulação dos

planos de ação. Nesse sentido, destaque-se ainda a decisão do Governo do Estado de usar recursos do Tesouro Estadual na construção de novos estabelecimentos em detrimento da opção de elaborar projetos para utilização de recursos do DEPEN diante da suposta emergência da situação carcerária.

4.5.6 Os enunciados avaliativos de mudanças de comportamento dos grupos-objetivo

Na fase de avaliação de uma política pública, os enunciados avaliativos podem ser interpretados em função de diversas dimensões que fazem referência a seus conteúdos substantivo e institucional, os quais não se excluem mutuamente, mas na verdade se complementam, de modo que se requer que sejam considerados de forma simultânea (SUBIRATS ET AL, 2008, p. 224).

Destaca-se, nesse sentido, a inversão do quadro carcerário caótico e de superlotação extrema observado até 2010, com o alcance da menor taxa de ocupação dentre as unidades da federação (145%, conforme mencionado no tópico 3.1.2), bem como com a retomada do controle do sistema e o reconhecimento do ES como “modelo em gestão prisional” (conforme citado no tópico 3.1.3).

4.5.7 Os efeitos obtidos em termos de solução do problema

De acordo com Subirats et al. (2008, 120-121) a avaliação dos efeitos deve pautar-se na contribuição da política à solução do problema público identificado na primeira etapa, valorando a relevância, a eficácia e a eficiência da política pública.

Nesse sentido, a política de expansão adotada no período de análise se mostra relevante, considerando a gravidade do problema bem como a imensa alteração no *status quo* promovida pela ação governamental no caso. Todavia, não se mostra eficaz, uma vez que como foi demonstrado não é possível deter a expansão contínua da população prisional apenas com a geração contínua de novas vagas; como foi possível observar, a solução se mostrou paliativa quanto ao objetivo de sanar a superlotação e graves violações de Direitos Humanos continuaram a ocorrer no sistema mesmo após a intensa onda de construção de novos estabelecimentos. Ademais, também não se mostrou eficiente a medida diante da

opção por não utilizar procedimentos licitatórios para a execução das obras – e conseqüentemente, gerando grande dispêndio financeiro do tesouro estadual em uma situação em que era possível realizar as obras de forma planejada, bem como adotar medidas descarcerizadoras que seriam mais eficazes e mais eficientes em termos de solução do problema.

4.6 A TENSÃO ENTRE OS ATORES E A RESPONSABILIDADE POLÍTICO-CRIMINAL NO *CORPUS* ANALISADO

Por meio do cenário descrito, é possível perceber que a política penitenciária conta com um grande emaranhado de atores e estruturas. Todavia, poucos deles são hoje responsáveis por ditar efetivamente os rumos da política.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária é reconhecido por grande parte dos atores como o responsável máximo pela formulação da política penitenciária; todavia, quando se trata de sua implementação, os demais autores parecem não se pautar tanto em suas diretrizes. As divergências entre a formulação da política pelo CNPCP e sua implementação acontecem até mesmo dentro do âmbito do próprio Ministério da Justiça; um exemplo desse fenômeno é o fato de que nos últimos anos por diversas vezes o Ministério da Justiça encaminhou à Presidência da República minutas de decreto de indulto diversas das elaboradas pelo CNPCP (MACHADO e ALVES, 2017). Nesse sentido, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2015, p. 32) afirma que o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) prioriza a aplicação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) na construção e ampliação de novas unidades prisionais, na contramão da linha de atuação defendida pelo CNPCP nos últimos anos.

O Supremo Tribunal Federal pauta poucas de suas decisões nas diretivas apresentadas pelo CNPCP, porém as decisões mais relevantes em matéria de política penitenciária foram tomadas com um posicionamento alinhado ao do Conselho. Machado e Santos (2018, p. 101) afirmam que

As orientações advindas das decisões da Corte, que faz o emprego de conceitos como a dignidade, associados à execução penal, posicionam o Tribunal como expoente interpretativo da dimensão jurídico-normativa das políticas públicas em direitos fundamentais dos sentenciados, em discurso

que assume destacada autoridade ao orientar a ação das demais instâncias políticas.

Diante da impopularidade da pauta dos direitos fundamentais dos presos, talvez por ser a instância máxima do único dos Poderes que tem seus quadros formados por funcionários de carreira e não pelo voto popular, o órgão acaba por assumir em muitos momentos uma postura contramajoritária. Assim, observa-se que a judicialização da política penitenciária tem buscado suprir as omissões legislativas e executivas.

O Conselho Nacional de Justiça tem atuação relevante na regulação de procedimentos importantes para a redução do encarceramento e na propagação nacional dessas políticas; contudo ainda é omissivo em muitos pontos, em especial quanto à atuação de magistrados que deixam, injustificadamente ou sob motivações genéricas, de aplicar medidas diversas da prisão, bem como daqueles que provocam a expansão horizontal do sistema.

Em nível estadual é possível observar que o Conselho Penitenciário, o Patronato, o Conselho da Comunidade e as ouvidorias do sistema penal possuem ainda uma atuação muito tímida na determinação dos rumos da política penitenciária; muitos órgãos se propõem a acompanhar e fomentar sua instalação e fortalecimento porém os esforços até o momento parecem ter sido insipientes. O governo do Estado, especialmente por meio da SEJUS-ES, é o ator maior influência nesse campo.

Um dos pontos que dificulta o adequado controle da situação prisional, especialmente no que concerne à superlotação é o fato de que o ator que é responsável pela gestão do sistema (Governo do Estado) não tem competência para determinar quantas pessoas nele ingressam (o que fica a cargo do Judiciário). O Judiciário, por sua vez, ao mesmo tempo que demanda abstratamente que as regulamentações quanto às condições de cumprimento de pena sejam respeitadas pelo Executivo, não adota um controle eficaz que traga alguma correspondência entre as prisões decretadas e o número de vagas disponíveis; simplesmente “manda prender”. Assim, é compreensível que o Executivo atue de forma reativa no que concerne à construção e ampliação de estabelecimentos prisionais, visto que não pode determinar diretamente o número de pessoas que serão encarceradas, e assim atuar de forma programada (embora, ressalte-se, os índices de

encarceramento decorram – ainda que não diretamente – também dos resultados de suas políticas, bem como o fato de que tem condições de fazer previsões quanto à população prisional e direcionar suas ações nesse sentido).

Quanto ao Tribunal de Justiça do Espírito Santo, a criação de diversas estruturas voltadas para o sistema prisional (conforme descrito no item 3.2.2.2.8) demonstra que o órgão reconhece a importância de sua atuação para minimização dos problemas decorrentes do sistema; no entanto, prioriza a criação de estruturas que tem uma atuação tímida quanto à transformação do cenário atual em detrimento de instar os próprios juízes a atuar sob uma perspectiva desencarceradora - como, por exemplo, simplesmente cumprindo a lei 12.403 (BRASIL, 2011b).

Ressalte-se, por fim, que no âmbito da atuação caso-a-caso, muitos juízes criminais e da execução penal, como já salientado, deixam de aplicar medidas descarceradoras imotivadamente ou utilizam excessivamente dessas medidas em situações em que caberia a diminuição do controle estatal; grande parte dos representantes do Ministério Público, por sua vez, apresentam uma postura claramente persecutória e com resquícios inquisitoriais, optando, de modo geral, por pleitear punições muito além do necessário. A Defensoria Pública parece ser o órgão de resistência, com atuação contramajoritária, em defesa dos direitos da população carcerária e endossando a luta contra o encarceramento; todavia, carece de aparelhamento e principalmente de recursos humanos para o adequado desempenho de sua função institucional.

Ante o cenário exposto, importa retomar o defendido por Salo de Carvalho (2008) quando afirma que a Responsabilidade Político-Criminal pressupõe ação planejada e transparente e a prevenção de riscos e desvios. Nenhum desses fatores foi observado na política desenvolvida no período de análise da presente pesquisa, uma vez que o Governo do Estado demonstrou uma atuação reativa no âmbito da política penitenciária e que não foi possível encontrar qualquer estudo de impacto, nem mesmo ambiental, previamente à construção de tantas novas unidades prisionais; outrossim, não se levou em conta a projeção da tendência de crescimento da população carcerária na formulação da política, de modo que ela já nasceu fadada à insuficiência.

4.7 ARRANJOS ALTERNATIVOS PARA A POLÍTICA PENITENCIÁRIA ESTADUAL

Seguindo ainda o referencial de Subirats et al. (2008 p. 198), após explicar o resultado substantivo e institucional das etapas de desenvolvimento da política, cabe ao analista identificar as intervenções de que atores, com que novas combinações de recursos, realizando que (novas) interações com que outros atores e em virtude de que novas regras institucionais podem potencialmente solucionar as discontinuidades observadas empiricamente na análise da política.

Nesse sentido, é preciso que a política penitenciária seja percebida como política pública e que o Estado adote uma atuação planejada e transparente nesse campo, com a avaliação prévia e posterior de sua atuação e uma adequada gestão de riscos. A principal conclusão da análise é que não é possível solucionar o problema do déficit de vagas no sistema penitenciário capixaba por meio da expansão contínua dos estabelecimentos prisionais, sob pena de trazer custos altíssimos ao erário com soluções meramente paliativas, diante da tendência de crescimento acentuada da população prisional. Assim, para trazer soluções mais consistentes em termos de política, é necessário inverter essa curva, estabilizando a capacidade do sistema prisional capixaba (e a médio prazo, progressivamente diminuindo-a) e priorizando medidas desencarceradoras que serão discutidas mais detalhadamente no capítulo seguinte.

5 PROPOSTA DE UMA AGENDA DESCARCERIZADORA

Considerando todo o exposto, em especial acerca da incapacidade da pena de prisão no cumprimento de suas funções declaradas e paradoxalmente da sua contínua expansão no Brasil e em especial no Estado do Espírito Santo, mostra-se necessário pensar em medidas que possam contribuir para reverter este quadro. Antes de mais nada, a presente pesquisa se alinha ao que sustenta o defensor público Rodrigo Roig Duque Estrada (2016, p.19) que afirma que diante da impossibilidade de a execução da pena, nos termos da lei, “proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado”, deve-se interpretá-la progressivamente, tendo o cuidado de “de um lado, evitar que o pretexto de uma finalidade irrealizável acentue as características deteriorantes da prisionização e, de outro, oferecer – e não impor – possibilidades de que os presos diminuam seu nível de vulnerabilidade ao poder punitivo”.

Nesse sentido, sustenta Wacquant (2011, p 158):

Assim como o trabalho assalariado precário, a inflação carcerária não é uma fatalidade natural ou uma calamidade ordenada por alguma divindade longínqua e intocável: ela é resultado de preferências culturais e de decisões políticas que exigem ser submetidas a um amplo debate democrático. Como todo fenômeno social, segundo Mauss, ela é "obra de vontade coletiva, e quem diz vontade humana diz escolha entre diferentes opções possíveis". É urgente que essas opções sejam claramente identificadas e avaliadas como tais, e não selecionadas na penumbra ou (pior) às cegas para em seguida ser apresentadas como outras tantas evoluções inelutáveis e irreparáveis.

Assim, partindo de uma perspectiva de redução de danos para a execução penal, a presente pesquisa acompanha o que defende Thomas Mathiesen (1986, p. 82) quando afirma que os críticos devem se comprometer tanto com a revolução quanto com a reforma; para o norueguês, a consecução da abolição do sistema prisional requer uma estratégia cuidadosamente trabalhada, considerando, acima de tudo, uma análise do relacionamento entre reformas de curto-prazo com vistas à abolição a longo prazo. A fim de que as reformas não impeçam a abolição (retroalimentando a existência do sistema), o professor defende reformas de tipo “negativo”, de modo que as medidas adotadas sejam passos no caminho de derrubar a estrutura (e não de a relegitimar ou consolidar). Como exemplos, a ampliação das saídas temporárias e aumento das visitas, o que colaboraria na

abertura do cárcere à sociedade. Para isso, a integração a movimentos sociais e a organização são elementos que o professor considera indispensáveis a qualquer estratégia neste sentido.

Baratta (1999, p. 202-203) indica uma obra radical de despenalização, com a contração máxima do sistema punitivo, recomendando a exclusão de delitos como os contra a honra, o aborto, alguns delitos contra a moralidade pública, entre outros. Na mesma linha, Ferrajoli (2000, p. 335) defende que sejam descriminalizadas todas as contravenções penais e crimes punidos com pena de multa (ainda que proposta em substituição à pena privativa de liberdade), realizando-se uma profunda revisão dos bens merecedores da proteção do Direito Penal, e sustenta ainda:

Entretanto, no transcurso do longo período em que está destinada a amadurecer a idéia da abolição da pena privativa de liberdade, exigências elementares de certeza e de justiça fazem com que seja necessária, a curto prazo, uma drástica redução da mesma, por meio da restrição de suas hipóteses de aplicação e do encurtamento da sua duração. Esta redução quantitativa - não indireta, por meio dos atuais mecanismos discricionários de indulgência previstos na fase de execução, senão direta, mediante a sua substituição por tipos de penas mais leves para os delitos menos graves e a redução da legalmente prevista para os mais graves - pode representar, portanto, a curto e médio prazo, um objetivo crível de reforma penal. Além disso, a mesma superação da prisão não poderá ser senão o fruto de um processo gradual, ligado ao processo cultural e à redução das bases sociais da violência. A progressiva minimização da duração da pena carcerária é uma etapa indispensável desse processo. (...) Penso que a duração máxima da pena privativa de liberdade, qualquer que seja o delito cometido, poderia muito bem reduzir-se, a curto prazo, a dez anos e, a médio prazo, a um tempo ainda menor; e que uma norma constitucional deveria sancionar um limite máximo, digamos, de dez anos. Uma redução deste gênero suporia uma atenuação não só quantitativa, senão também qualitativa da pena, dado que a idéia de retornar à liberdade depois de um breve e não após um longo ou um talvez interminável período tornaria sem dúvida mais tolerável e menos alienante a reclusão. (FERRAJOLI, 2000, p. 332)

Nesse sentido, a urgência e gravidade da questão carcerária demandam que algumas propostas trazidas pela literatura criminológica, pelo CNPCP e por organizações da sociedade civil sejam discutidas para aplicação já a curto prazo. As seções a seguir dedicam-se a elucidação de algumas delas.

5.1 RESPONSABILIDADE POLÍTICO-CRIMINAL

O PNPCP 2011 contextualiza em sua Medida 13 (Gestão legislativa) a produção legislativa em matéria criminal e penitenciária atualmente no Brasil:

criminologia midiática e populismo penal, com “projetos absurdos, incoerentes e pouco fundamentados” (CNPCP, 2011a, p. 14). A fim de atenuar tal realidade, uma de suas propostas inclui “Garantir que as instâncias competentes, como a Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL) do Ministério da Justiça (MJ), o DEPEN e o CNPCP, sejam ouvidas nas alterações legislativas que se referem ao sistema criminal e penitenciário”. (CNPCP, 2011a, p. 14) Os impactos esperados com as medidas propostas são o aumento da coerência legislativa, a melhora nas condições de gestão da justiça criminal e a maior previsibilidade na gestão orçamentária (CNPCP, 2011a, p. 14).

Nesse mesmo sentido, a presente pesquisa defende a aprovação das propostas apresentadas no tópico 2.7, assim sistematizadas:

I – Aprovação do PL 4373/2016 (BRASIL, 2016e) e do PRC 234 de 2017 (BRASIL, 2017c), que atualmente tramitam na Câmara dos Deputados, a fim de estabelecer a avaliação prévia de impacto social e orçamentário dos projetos que instituem novos tipos penais, conforme defendido por Carvalho (2008) e Ferreira (2016);

II – Inclusão da avaliação *a posteriori* do impacto gerado por novas leis, no sentido defendido por Haber (2011), com reavaliação periódica automática;

III - Modificações legislativas a fim de implementar as sugestões propostas por Shecaira, Franco e Lira (2017) com vistas a abranger o Judiciário num contexto de responsabilidade pela política-criminal, responsabilizando também os magistrados pelos excessos no uso de medidas encarceradoras.

Assim, a presente pesquisa conclui embora cada uma dessas iniciativas seja por si só louvável, uma Lei de Responsabilidade Político-Criminal apta a proporcionar uma política penitenciária menos falida do que a adotada atualmente deveria incluir todos os pontos supracitados, bem como a questão da capacidade prisional taxativa, que será discutida no tópico seguinte.

5.2 CAPACIDADE PRISIONAL TAXATIVA

Segundo Estrada (2016, p. 60)

Podemos definir *numerus clausus* (número fechado ou capacidade prisional taxativa) como o princípio ou sistema organizacional por meio do qual cada

nova entrada de uma pessoa no âmbito do sistema carcerário deve necessariamente corresponder ao menos a uma saída, de forma que a proporção presos vagas se mantenha sempre em estabilidade ou tendencialmente em redução.

Nesse sentido caminha a medida 14-e do PNPCP 2011 (Estabelecer limite ao número de vagas no sistema prisional no país (“*numerus clausus*”), cujos primeiros passos já foram dados pela resolução nº 5 de 25 de novembro de 2016 do CNPCP. Na mesma linha, a medida nº 1 da agenda nacional do desencarceramento 2017 (Suspensão de qualquer verba voltada para a construção de novas unidades prisionais). Anos antes, Mathiesen (2005, p.15) já havia proposto que se deveria estabelecer uma moratória de quinze anos na construção de novos presídios, interrompendo a expansão do sistema penitenciário.

A partir da adoção desta medida, o fim do déficit de vagas no sistema penitenciário poderia ser alcançado a partir da antecipação de progressões de regime e concessões de liberdade provisória (inclusive com a possibilidade do uso de monitoramento eletrônico, desde que seja efetivamente aplicado para presos que não perfazem os requisitos para serem soltos independente do monitoramento) dos condenados com menor tempo de pena restante a cumprir para perfazimento dos requisitos do benefício, o que poderia ser efetivado por meio de decreto presidencial de indulto ou de modificações legislativas.

A DPES pleiteou a efetivação dessa medida ingressando com três procedimentos perante os juízos de execução penal da Grande Vitória, contudo não obteve êxito (DEFENSORIA, 2018).

O Projeto de lei 9.054 (BRASIL, 2017c) que propõe uma reforma em vários dispositivos da Lei 7.210 (BRASIL, 1984) bem como em outros diplomas relevantes no âmbito da Justiça Criminal, promove alterações no marco legislativo atual a fim de efetivar a aplicação do respeito à capacidade prisional taxativa. Nesse sentido, o presente estudo entende que a aprovação do referido projeto de lei é medida importantíssima a fim de solucionar a questão da superlotação carcerária.

5.3 CONTROLE SOCIAL E INTEGRAÇÃO

Baratta (1999, p. 203) ressalta a importância da abertura do cárcere para a sociedade, a fim de limitar as consequências que o cárcere tem “sobre a divisão

artificial de classe”, reinserindo o condenado na classe e, conseqüentemente, na sociedade. Nesse sentido, a presente pesquisa vislumbra no controle social do cárcere a possibilidade de reduzir as violações de Direitos Humanos e de proporcionar na opinião pública uma maior abertura às medidas desencarceradoras.

Nesse sentido, propõe fortalecer jurídica, social e financeiramente os conselhos da comunidade, os conselhos penitenciários e os patronatos, bem como corregedorias e ouvidorias autônomas, estimulando sua criação nas unidades da federação que não os possuem; assim como todas as outras entidades e associações de atuação social e popular, ligadas à defesa dos direitos e interesses dos serviços da execução penal. Além disso, é imprescindível aumentar a transparência quanto aos dados do sistema prisional (capacidade, lotação, especificidades da população, receitas, despesas, dados detalhados de óbitos, denúncias de tortura, recursos do FUNPEN, disponibilizando o quanto antes sua ampla divulgação em meio eletrônico com tratamento de fácil compreensão mesmo para pessoas que não possuam conhecimento técnico especializado. Por fim, é relevante promover a participação das pessoas encarceradas, seus familiares e membros das comunidades mais criminalizadas na construção dos planos de política criminal e penitenciária.

Além disso, é indiscutível a importância de se reduzir a condição de vulnerabilidade das pessoas encarceradas, motivo pelo qual é importantíssimo fortalecer a integração social dos apenados e dar condições aos egressos de buscar sua reintegração se assim desejarem. Nesse sentido, mostram-se medidas indispensáveis: concessão de incentivos fiscais para empresas que contratem apenados e egressos; garantir ao preso e ao egresso a obtenção dos documentos necessários ao exercício da plena cidadania; ampliar as possibilidades de remição pelo estudo; ampliar a oferta de postos de trabalho e estudo nas unidades prisionais.

Por fim, Baratta (1987, p. 9-10) sustenta que o juiz, na aplicação da pena, deve se guiar de modo a abrandar os maiores custos sociais suportados pelos indivíduos pertencentes aos estratos sociais mais baixos, e que os regramentos de sanções e benefícios da execução penal deve incluir critérios voltados a essa finalidade. Afirma Baratta (1999, p. 201-202 e 203) que se trata, sobretudo

de aliviar, em todos os sentidos, a pressão negativa do sistema punitivo sobre as classes subalternas e os efeitos negativos desta pressão para o

destino dos indivíduos e para a unidade da classe operária, que o sistema penal concorre para separar, drasticamente, de suas camadas marginais. (...) integra a tarefa de uma política criminal alternativa em relação ao direito penal desigual, uma reforma profunda do processo, da organização judiciária, da polícia, com a finalidade de democratizar estes setores do aparato punitivo do Estado, para contrastar, também de tal modo, os fatores da criminalização seletiva que operam nestes níveis institucionais.

Nessa toada, o fortalecimento das Defensorias Públicas é talvez uma das medidas mais relevantes, com vistas à garantia de autonomia financeira e administrativa com previsão orçamentária, à garantia de quadro de apoio técnico adequado e suficiente, bem como com a ampliação do número de defensores, com a nomeação de defensores suficientes para a atuação plena em todas as fases do procedimento penal, inclusive no inquérito policial, nas audiências de custódia e nos procedimentos administrativos disciplinares por faltas cometidas no curso da execução penal.

5.4 JUSTIÇA HORIZONTAL

Baratta (1987, p. 12-13 e 17) sustenta que o interesse do sistema penal em tutelar interesses gerais que vão além dos da vítima não se justifica, remetendo ao conceito de “privatização dos conflitos” e defendendo sua reapropriação, a medida que considera as possibilidades de substituir o direito punitivo pelo restitutivo e por acordos entre as partes em instâncias comunitárias de reconciliação. Assim, sustenta que diante de uma situação de ameaça a direitos humanos, só deve ser cominada uma sanção penal se ficar demonstrado que não há outros modos não-penais de intervenção adequados e que apresentem menor custo social (BARATTA, 1987, p. 9-10). Ressalta ainda que caso a resolução de determinados conflitos seja deslocada da esfera criminal para outras áreas do controle social, o indivíduo não deve ser submetido a garantias menores do que as previstas originalmente pela esfera penal tradicional (BARATTA, 1987, p. 17). Em suma, afirma:

Substituir, em parte, o direito punitivo pelo direito restitutivo, outorgar à vítima e, mais em geral, a ambas as partes dos conflitos individuais maiores prerrogativas, de maneira que possam estar em condições de restabelecer o contato perturbado pelo delito, assegurar em maior medida os direitos de indenização das vítimas são algumas das mais importantes indicações para a realização de um direito penal da mínima intervenção e para lograr diminuir os custos sociais da pena (BARATTA, 1987, p. 12-13).

No mesmo sentido, Nils Christie (2011, p. 151) defende a adoção de formas comunitárias, autônomas e pacíficas de manejar os conflitos. O autor atesta que, uma vez que se admite a inexistência de respostas ideais para comportamentos cruéis, “somos forçados a retroceder às maneiras civis ordinárias de lidar com os conflitos: diálogo, mediação, restauração – e tribunais penais e civis só quando necessário, para evitar a escalada do conflito”. Nesse sentido propõe o autor:

Há a habitual maneira penal: matar os assassinos, prendê-los ou atingi-los de outras formas; Ou se pode ajudar o encontro das partes em conflito, de modo a criar uma arena na qual todos possam contar suas histórias, expor seus ressentimentos e, lentamente, talvez depois de muitas tentativas, chegar a algum tipo de opinião comum sobre o que aconteceu e o que pode ser feito para mitigar a situação”. (CHRISTIE, 2011, p. 147)

Seguindo a mesma linha, Louk Hulsman e Jaqueline de Celis (1993, p. 72, 102 e 122) asseveram que a supressão da lógica punitiva não dispensa a noção de responsabilidade pessoal, e propõem métodos não-penais de controle, tais como sanções administrativas e o recurso às regras civis de indenização, em vez de fazer uso do conceito de culpabilidade. Os autores asseguram ainda que abandonar a noção de “gravidade” do ato permite a aplicação de modelos muito mais satisfatórios de reação social, e afirmam que o obstáculo atual, é, na verdade, a falta de uma vontade política voltada para sua aplicação.

Além das contribuições trazidas pela literatura, ressalte-se que o PNPCP (CNPCCP, 2015b, p. 8) evidencia que apesar da grande quantidade de sentenças criminais condenatórias a pena privativa de liberdade, há uma sensação generalizada de impunidade e insegurança; há excesso de judicialização dos conflitos, com grande volume de processos e falta de celeridade no seu processamento; os conflitos não são satisfatoriamente resolvidos para as partes ao fim do processo judicial e a sociedade desconhece os resultados das alternativas penais e sua efetividade.

Nesse contexto, a Justiça Restaurativa ganha destaque nos debates acerca da transformação do sistema de justiça penal. Nos termos da Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas (ONU, 2002), programa de Justiça Restaurativa é “qualquer programa que use processos restaurativos e objetive atingir resultados restaurativos”. Considera-se processo restaurativo

qualquer processo no qual a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime, participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador. Os processos restaurativos podem incluir a mediação, a conciliação, a reunião familiar ou comunitária (*conferencing*) e círculos decisórios (*sentencing circles*) (ONU, 2002).

Diversos países já adotaram o modelo restaurativo como alternativa real e têm apresentado bons resultados, dentre os quais é possível destacar Argentina, Colômbia, África do Sul, Nova Zelândia, Austrália, Canadá, França, Itália e Estados Unidos (CARVALHO, 2014, p. 111). O Brasil ainda não apresenta uma legislação consistente quanto à mediação de conflitos na esfera penal, e a temática ainda encontra resistência no país por parte de muitos operadores do Direito. Todavia, destacam-se os esforços do Conselho Nacional de Justiça na promoção da questão (CARVALHO, 2014, p. 127).

O PNPCP 2015 (CNPCP, 2015b, p. 8-9) prevê em sua Medida 2 que, a fim de fomentar modelos que superem o paradigma punitivo de política criminal, a justiça restaurativa e a mediação penal devem ter lugar de destaque. Todavia, deve-se questionar se a Justiça Restaurativa não seria uma medida que pode dar margem à relegitimação e expansão do sistema punitivo. A resposta para esse questionamento carece de estudos mais aprofundados; todavia, é importante destacar que a adoção de formas comunitárias e horizontais de solução dos conflitos parece ser uma relevante ferramenta no alcance de soluções mais satisfatórias e pode ser um auxílio na redução da resposta punitiva. Ressalte-se, porém, que para sua adoção é indispensável a realização de uma avaliação prévia e apenas se deve implementá-la condicionando-a ao desencarceramento, sob pena de se alimentar ainda mais a engrenagem do encarceramento em massa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como objetivo geral analisar a política de expansão do sistema carcerário no Estado do Espírito Santo no período de 2011 a 2016 a fim de verificar se ela se desenvolveu de forma responsável do ponto de vista político-criminal. Utilizou-se a abordagem qualitativa e a pesquisa majoritariamente descritiva, partindo do levantamento bibliográfico e documental. Entrevistas e inspeções *in loco* foram realizadas a fim de complementar a análise. Os dados foram então categorizados e analisados a partir do referencial teórico de análise de políticas públicas de Subirats et al. (2008). A seguir, um breve apanhado do que foi abordado em cada um dos capítulos do presente trabalho.

Após a apresentação do escopo da pesquisa e da metodologia adotada, o referencial teórico demonstrou como o fenômeno do encarceramento em massa tem se desenvolvido no mundo e sua chegada ao Brasil, com o conseqüente inchaço do setor penitenciário nas administrações públicas, bem como as conseqüências dessa tendência para o erário. Revelou ainda como o encarceramento não está diretamente relacionado ao aumento dos índices ditos “de criminalidade”, mas sim às inclinações políticas e culturais de uma dada sociedade. O clima geral de medo tem sido propulsor de políticas de “lei e ordem” que contribuem para a escalada do encarceramento. Constatou-se também que a política de encarceramento em massa é incapaz de cumprir suas funções declaradas e que sua manutenção provoca mais danos do que benefícios para a sociedade.

Nesse sentido, evidenciou-se que a política penitenciária precisa ser entendida como política pública, e assim as decisões nesta seara devem se pautar em evidências. Breves considerações acerca da responsabilidade pela atuação do Estado foram traçadas para, em seguida, discutir-se a ideia de Responsabilidade Político-Criminal e a adoção de estudos de impacto legislativo, bem como de outras medidas voltadas a uma gestão mais responsável da política penitenciária, como o controle no uso da prisão provisória.

Em seguida, desenvolveu-se uma análise conjuntural da política penitenciária, com foco na política de expansão dos sistemas prisionais. Com esse objetivo, foram traçados um breve esboço histórico e um panorama atual da questão, tanto no âmbito nacional quanto no contexto do Estado do Espírito Santo. Observou-se que a

superlotação permeia o sistema prisional desde seu surgimento no Brasil, e que o número de pessoas presas vem crescendo cada vez mais, em especial a partir da edição da lei 11.343 (BRASIL, 2006), que dispõe sobre a política de enfrentamento às drogas no Brasil, e é responsável por 26% da população prisional masculina atual e 62% da população prisional feminina no Brasil (INFOPEN, 2016). Diante disso, todos os estados brasileiros atualmente apresentam número de vagas inferior ao de condenados. O Espírito Santo apresenta atualmente a menor taxa de ocupação dentre as unidades da federação, após a construção de trinta e uma unidades prisionais em apenas quatro anos (entre 2007 e 2011).

A dimensão institucional da política foi analisada por meio de uma investigação dos atores, recursos e marcos institucionais envolvidos. Destacou-se a lei 7.210 (BRASIL, 1984) os órgãos da execução por ela tratados e outros atores de relevância, bem como toda a problemática que envolveu o Fundo Penitenciário Nacional nos últimos anos. Embora a responsabilidade pela legislação seja nacional, enquanto as decisões de caráter administrativo sejam tomadas em nível estadual, ficou clara a possibilidade de o governo federal induzir políticas via financiamento, desde que não atrelado a uma burocracia que afasta os atores locais do alcance desses recursos, como foi observado por muito tempo quanto aos recursos do FUNPEN.

Na sequência, foram analisados os dados contidos nos planos relativos à política criminal e penitenciária editados pelo CNPCP e pelo Governo do Estado do Espírito Santo, a fim de compreender a dimensão substancial da política (por meio dos produtos das etapas do ciclo de políticas públicas). Entre 2011 e 2015 não foi possível perceber alterações significativas de posicionamento do CNPCP; suas pautas se centraram em torno de Justiça Restaurativa, alternativas penais, políticas de integração e reintegração social de egressos, prisão provisória, acesso à justiça, controle social, política de drogas, condições de cumprimento de pena, governança e gestão legislativa, justiça social, proteção das pessoas portadoras de transtornos mentais, respeito à diversidade e metodologias prisionais. Quanto à legislação editada no período, o que se observou foi que embora diversas leis tenham sido aprovadas em consonância com as disposições do órgão, muitas também foram editadas na contramão de seu posicionamento, com a criminalização de novas condutas ou de hipóteses de enrijecimento da pena ou do regime de cumprimento, o

que o próprio Conselho atribui à criminologia midiática e ao populismo penal. Por fim, no âmbito jurisprudencial o que se observou foi que as decisões raramente se pautam explicitamente nas diretrizes do Conselho; todavia, de modo geral, embora as Cortes Superiores adotem um posicionamento mais conservador, as decisões que se manifestam explicitamente sobre essas matérias costumam acompanhar a linha de posicionamento do CNPCP.

Quanto ao Espírito Santo, o que se observou no período de análise foi a continuidade de uma política estabelecida a partir de 2009 pelo governo do Estado de expansão intensa e reativa do sistema prisional a fim de sanar a superlotação experimentada até então, escancarada por diversas denúncias aos órgãos internacionais de proteção aos Direitos Humanos e dois pedidos de intervenção federal no estado. De fato a política foi bem sucedida ao reduzir a taxa de ocupação à menor do país; todavia, isso caracterizou uma solução paliativa que trouxe altos custos sociais e financeiros sem resolver de forma substantiva o problema.

Foram discutidas medidas para a adequação da política penitenciária estadual a parâmetros de responsabilidade político-criminal, dentre as quais se destacaram a adoção de um marco legislativo reconhecendo a responsabilidade político criminal, com o emprego de avaliações de impacto prévias e posteriores das legislações em matéria criminal. Destacou-se ainda a adoção do modelo de capacidade prisional taxativa (*numerus clausus*). E ainda, evidenciou-se a importância da participação comunitária para o desencarceramento em diversos aspectos: tomada de consciência, abertura ao desvio, controle externo da política penitenciária, combate à corrupção. Além disso, destacou-se a importância do Patronato e das entidades análogas para dar ao condenado, caso queira, condições de se integrar à sociedade e reduzir sua condição de vulnerabilidade. Para isso, é preciso que seu escopo priorize a atenção psicossocial em detrimento de funções de fiscalização-vigilância. Por fim, discutiu-se se a Justiça Restaurativa é uma boa ferramenta para se alcançar soluções de conflitos mais satisfatórias e a redução do encarceramento ou se a mesma pode ser um instrumento de relegitimação e ampliação do poder punitivo. Estudos mais aprofundados são necessários para se chegar a uma conclusão para este questionamento; contudo, a presente pesquisa sustenta que tal metodologia só deve ser adotada de forma vinculada à redução do encarceramento, sob pena de contribuir para a persistência da política de

encarceramento em massa. Parte das sugestões desenvolvidas na presente pesquisa foram transformadas em dois produtos aplicáveis, que constam nos apêndices deste documento: no apêndice A, uma proposta de substitutivo ao Projeto de Lei 4.373 de 2016, que cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal. Os trechos salientados em negrito e tachados são as sugestões de modificação ao texto atual do projeto; no apêndice B, um plano de redução da superlotação no Estado do Espírito Santo, em consonância com a Resolução nº 05 de 25 de novembro de 2016 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP, 2016b).

Comparar as diretrizes estabelecidas nos planos e atos formais de implementação com os dados da Secretaria de Justiça acerca do que foi de fato implementado não foi plenamente possível em virtude do não cumprimento do prazo estabelecido na Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011e) pela SEJUS, ficando esse aspecto como uma possibilidade para pesquisas futuras. Todavia, com base na análise de dados secundários foi possível perceber que, com a construção de novos estabelecimentos prisionais, o Estado caminhou no sentido de seus atos de planejamento, ao ampliar o número de vagas e reduzir a superlotação. Entretanto, não há controle quanto à mensuração de “índices de ressocialização” que permita verificar o atingimento desse objetivo. Por fim, quanto aos planos 2025 e 2030, é necessário ressaltar que embora a capacidade do sistema tenha sido de fato expandida, a política estadual se afasta do cumprimento de suas visões de longo prazo uma vez que a tendência de crescimento contínuo da população inviabiliza o fim do déficit de vagas, à medida que a expansão do sistema não consegue acompanhar o mesmo ritmo de crescimento e que ao fim do período de análise já não se investia tanto nesse campo como nos primeiros anos levados em consideração no presente estudo.

Também como possibilidades de estudos futuros ficam a realização da análise da política penitenciária com recorte de gênero e racial, bem como nos âmbitos das medidas de segurança e das medidas socioeducativas. O aprofundamento da análise da judicialização da política penitenciária como tentativa de suprir a omissão legislativa e executiva nas pautas impopulares relativas à Execução Penal também é um ponto relevante a ser explorado em pesquisas futuras.

Ante todo o exposto, de modo geral, ao examinar os resultados das referidas análises com o intuito de identificar se as decisões governamentais atenderam a critérios de responsabilidade político-criminal, a pesquisa concluiu que a política penitenciária no período examinado não se mostrou responsável, visto que embora tenha dado aparência de solução ao problema, forneceu uma resposta meramente paliativa, que gerou altos custos aos cofres públicos, que manteve a ocorrência de violações de direitos humanos e que poderia ter partido de uma ação planejada e transparente, pautada na prevenção de riscos e desvios e com isso, atingido resultados mais eficazes e eficientes; na prática, o que se observou foi o adiamento de uma resposta ao problema até que a situação estivesse insustentável, e então, sob o argumento da emergência, foram tomadas diversas medidas reativas, menos efetivas e mais dispendiosas ao erário público. Assim, para o atingimento de uma política penitenciária mais eficaz em termos de solução do problema, seria necessário que o Governo do Estado atuasse de forma mais planejada na esfera penitenciária e que os recursos atualmente empregados na construção e ampliação de unidades prisionais fossem redirecionados para medidas voltadas à redução do encarceramento.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Glauco. Preso no sistema federal custa quatro vezes mais do que nos estados. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL1276476-5598,00-PRESO+NO+SISTEMA+FEDERAL+CUSTA+QUATRO+VEZES+MAIS+DO+QUE+NOS+ESTADOS.html>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

APOLINÁRIO, H. In Brazil, prison riots and killings expose the structural failures of mass incarceration. **Penal Reform International**. 28 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.penalreform.org/blog/prison-rioting-and-deaths-in-brazil/>>. Acesso em 27 mai. 2018.

BAPTISTA, J. Direitos Humanos: voto de Pedro Valls é simbólico contra tortura no Estado. **Século Diário**. 3 mar. 2018. Disponível em: <<http://seculodiario.com.br/37858/9/direitos-humanos-voto-de-pedro-valls-e-simbolico-contra-tortura-no-estado-1>>. Acesso em 03 jun. 2018.

_____. Condenados por tortura continuam trabalhando no sistema penitenciário capixaba. **Século Diário**. 21 abr. 2018. Disponível em: <<http://seculodiario.com.br/38438/9/condenados-por-tortura-continuam-trabalhando-no-sistema-penitenciario-capixaba>>. Acesso em 05 abr. 2018.

BARATTA, A. **Princípios do direito penal mínimo para uma teoria dos direitos humanos como objeto e limite da lei penal**. Buenos Aires, p. 623–650, 1987.

_____. **Criminologia Crítica e a Crítica do Direito Penal**. Tradução Juarez Cirino Dos Santos. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

BITENCOURT, C. R. **Falência da Pena de Prisão**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BITTENCOURT, M. B. **AS POLÍTICAS DA INSEGURANÇA: da Scuderie Detetive Le Cocq às Masmorras do Novo Espírito Santo**. Universidade Federal do Espírito Santo, 2014.

BORGES, J. MACHADO, V. Detentos fazem greve de fome no presídio de Xuri, em Vila Velha, ES. **G1 Espírito Santo**. 02 mai. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2016/05/detentos-fazem-greve-de-fome-no-presidio-de-xuri-em-vila-velha-es.html>>. Acesso em 02 jul. 2017.

BRASIL. **Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1079-10-abril-1950-363423-norma-actualizada-pl.html>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. **Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a

responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0201.htm>. Acesso em: 18 jun. 2018

_____. **Exposição de motivos nº 213, de 9 de maio de 1983.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>>. Acesso em: 09 abr. 2018

_____. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965.** Regula a ação popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4717.htm>. Acesso em: 18 jun. 2018

_____. **Lei 7.210 de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210compilado.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018

_____. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8429.htm>. Acesso em: 18 jun. 2018

_____. **Lei Complementar nº 79 de 07 de janeiro de 1994.** Cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp79.htm>. Acesso em: 28 abr. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário nº 204.037 – Rio de Janeiro. Relator: Ministro Maurício Corrêa. 29 outubro 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo51.htm#Responsabilidade%20Civil>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio De 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm>. Acesso em: 03 jun. 2018

_____. **Decreto no 5.378 de 23 de fevereiro de 2005.** Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5378.htm>. Acesso em: 16 jul. 2017

_____. **Superior Tribunal de Justiça.** Recurso Especial nº 962.934 – Mato Grosso do Sul. Relator: Ministro Herman Benjamin. 13 abr. 2010. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=8779284&num_registro=200701453286&data=20110504&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em 18 jun. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário nº 601.182 – Minas Gerais. Relator: Ministro Marco Aurélio. 03 mar. 2011. Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28601182%2ENUME%2E+OU+601182%2EPRCR%2E%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/jhcajwe>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011.** Altera dispositivos do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Habeas Corpus 107.432 – Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. 24 mai. 2011. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC%24%2ESCLA%2E+E+107432%2ENUME%2E%29+OU+%28HC%2EACMS%2E+ADJ2+107432%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/cv8dlsu>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011.** Altera a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 27 jun. 2018

_____. **Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012.** Altera a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Lei nº 12.714, de 14 de setembro de 2012.** Altera a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12714.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Lei nº 12.736, de 30 de novembro de 2012.** Dá nova redação ao art. 387 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para a detração ser considerada pelo juiz que proferir sentença condenatória. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12736.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Habeas Corpus 117.815 – São Paulo.

Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. 28 mai. 2013. Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28117815%2E+OU+117815%2EDMS%2E%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/y74b8erc>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013.** Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12847.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Habeas Corpus 120.391 – São Paulo.

Relator: Ministro Luiz Fux. 25 nov. 2013. Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28120391%2E+OU+120391%2EDMS%2E%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/y6wvfh95>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Habeas Corpus 121.111 – Distrito Federal.

Relator: Ministra Carmen Lúcia. 07 fev. 2014. Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28121111%2E+OU+121111%2EDMS%2E%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/y8axjr8b>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Lei nº 12.962, de 8 de abril de 2014.** Altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para assegurar a convivência da criança e do adolescente com os pais privados de liberdade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/L12962.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Habeas Corpus 113.711 – Mato Grosso do Sul. Relator: Ministra Carmen Lúcia. 16 dez. 2014. Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC%24%2ECLA%2E+E+113711%2E+OU+%28HC%2EACMS%2E+ADJ2+113711%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/luwee9z>>.

Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Questão de Ordem na Execução Penal nº 1 – Distrito Federal. Relator: Ministro Roberto Barroso. 04 mar. 2015. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8057842>>.

Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário nº 592.581 – Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. 13 ago. 2015. Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28592581%2E+OU+592581%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/jqdfvt6>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Superior Tribunal de Justiça.** Habeas Corpus nº 321.608 – São Paulo.

Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior, 23 abr. 2015. Disponível em:

<http://www.stj.jus.br/SCON/deciso/es/doc.jsp?processo=321608.NUM.&b=DTXT&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=2>>. Acesso em 19 jun. 2018

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Habeas Corpus nº 319.841 – Mato Grosso do Sul. Relator: Ministra Maria Thereza de Assis Moura, 20 mai. 2015. Disponível em:

<http://www.stj.jus.br/SCON/deciso/es/doc.jsp?processo=319481.NUM.&b=DTXT&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=1>>. Acesso em 19 jun. 2018

_____. **Lei nº 13.163, de 9 de setembro de 2015**. Modifica a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para instituir o ensino médio nas penitenciárias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13163.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Medida Cautelar na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 – Minas Gerais. Relator: Ministro Marco Aurélio. julgada em 09 set. 2015. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=3896480&tipoApp=RTF>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Lei nº 13.167, de 6 de outubro de 2015**. Altera o disposto no art. 84 da Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para estabelecer critérios para a separação de presos nos estabelecimentos penais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13167.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Lei complementar nº 153, de 9 de dezembro de 2015**. Altera o art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, que cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp153.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Lei nº 13.271, de 15 de abril de 2016**. Dispõe sobre a proibição de revista íntima de funcionárias nos locais de trabalho e trata da revista íntima em ambientes prisionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13271.htm>. Acesso em: 17 mai. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Súmula Vinculante 56: A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS. Publicada em 8 ago. 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=3352>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Habeas Corpus nº 382.808 – São Paulo. Relator: Ministro Antonio Saldanha Palheiro, 19 dez. 2016. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/deciso/es/doc.jsp?processo=382808.NUM.&b=DTXT&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=1>>. Acesso em 19 dez. 2016

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Habeas Corpus nº 383.136 – Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Antonio Saldanha Palheiro, 19 dez. 2016. Disponível em:

<<http://www.stj.jus.br/SCON/decisooes/doc.jsp?processo=321608.NUM.&b=DTXT&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=1>>. Acesso em 19 jun. 2018

_____. **Projeto de lei 4.373 de 2016.** Cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=96F6583DD08DB9BD4F671510B2A5C3FA.proposicoesWebExterno2?codteor=1433190&filename=PL+4373/2016>. Acesso em 19 jun. 2018

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário nº 580.252 – Mato Grosso do Sul. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. 16 fev. 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=312692053&tipoApp=.pdf>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

_____. **Projeto de resolução nº 234 de 2017.** Altera o inciso X do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para incluir o requisito de análise dos aspectos financeiros. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1550468&filename=PRC+234/2017>. Acesso em 19 jun. 2018

_____. **Projeto de lei 9.054 de 2017.** Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1619253&filename=PL+9054/2017>. Acesso em 02 jul. 2018

BUCCI, M. P. D. **O conceito de política pública em direito.** In: Políticas Públicas. Reflexões sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, C. de O. **JUSTIÇA RESTAURATIVA: Uma proposta de efetivação do acesso à justiça no Brasil.** [s.l.] Universidade Federal da Bahia, 2014.

CARVALHO, S. **Em defesa da lei de responsabilidade político-criminal.** p. 3–5, 2008.

_____. **Criminologia Crítica: Dimensões, significados e perspectivas atuais.** RBCCrim, v. 104, p. 279–303, 2013.

CHRISTIE, N. **Elementos para uma geografia penal.** p. 51–57, 1999.

_____. **Uma razoável quantidade de crime.** Tradução André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria nº 157 de 15 de dezembro de 2015**. Institui o Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2015-2020. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/portaria-167-15-12-2015-presidencia.pdf>. Acesso em 01 jun. 2018.

_____. **Regras de Mandela**: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>>. Acesso em 12 mai. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. 2011. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/anexos-cnpcp/plano-politica-criminal-e-penitenciaria-2011.pdf/view>>. Acesso em 05 abr. 2018.

_____. **Resolução nº 9, de 09 de novembro de 2011**. Edita as Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-9-de-09-de-novembro-de-2011.pdf>>. Acesso em 27 jun. 2018.

_____. **Relatório sobre inspeção feita em estabelecimentos penais do Estado do Espírito Santo**. 12 e 13 de janeiro de 2012. Disponível em: <<http://justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/relatorios-de-inspecao-1/relatorios-de-inspecao-2012/2012relatorioespiritosanto.pdf>>. Acesso em 27 jun. 2018.

_____. **Resolução nº 2 de 10 de fevereiro de 2014**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-2-de-10-de-fevereiro-de-2014.pdf>>. Acesso em 27 jun. 2018.

_____. **Resolução nº 3 de 18 de julho de 2014**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-3-de-18-de-julho-de-2014.pdf>>. Acesso em 27 jun. 2018.

_____. **Relatório de inspeção em estabelecimento penal no Estado do Espírito Santo**. 13 de janeiro de 2015. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/relatorios-de-inspecao-1/relatorios-de-inspecao-2015/relatorio-de-inspecao-barra-de-sao-francisco-2015-final.pdf>>. Acesso em 27 jun. 2018.

_____. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. 2015. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/imagens-cnpcp/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2015.pdf>>. Acesso em 05 abr. 2018.

_____. **Relatório de inspeção em estabelecimentos penais do Espírito Santo**. 13 a 15 de julho de 2016. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/relatorios-de-inspecao-1/relatorios-de-inspecao->

[2016/Relatorio_Espirito_Santo_13a15.07.16.pdf](#)>. Acesso em 27 jun. 2018.

_____. **Resolução nº 05 de 25 de novembro de 2016**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnccp-1/resolucoes/resolucoes-anos-de-1980-a-2016/Resoluon05de25denovembrode2016numerusclaususlimitecapacidadeestabelecimentopenalcorreta.pdf>>. Acesso em 27 jun. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Observações gerais sobre a execução penal no Espírito Santo**. 2018. Disponível em: <http://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2018/06/Observacoes-gerais-sobre-a-execucao-penal-no-ES-vers%C3%A3o-final-CORRETA_V04.pdf> Acesso em 29 jun. 2018.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Balanco de Execução dos Recursos do FUNPEN 2016**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/governo-distribui-r-590-milhoes-para-estados/balanco_fupen16-1.pdf> Acesso em: 30 abr. 2018.

_____. **FUNPEN 2017**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/governo-distribui-r-590-milhoes-para-estados/balanco_fupen17-1.pdf> Acesso em: 30 abr. 2018.

_____. **Conselhos da Comunidade. 2008**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/arquivos/ouvidoria-1/anexos-ouvidoria/manual-do-conselho-da-comunidade.pdf>> Acesso em: 04 mai. 2018.

DUARTE, Alessandra. BENEVIDES, Carolina. Brasil gasta com presos quase o triplo do custo por aluno. **O Globo**. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/brasil-gasta-com-presos-quase-triplo-do-custo-por-aluno-3283167#ixzz4S4iBLRjc>>. Acesso em: 06 dez. 2016.

ES tem 4.016.356 habitantes; veja a população dos 78 municípios. **Gazeta Online**. 30 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2017/08/es-tem-4-016-356-habitantes-veja-a-populacao-dos-78-municipios-1014095228.html>>. Acesso em 02 jul. 2017,

ESPÍRITO SANTO. **Constituição do estado do Espírito Santo de 1989**. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos_internet/downloads/c_est.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018

_____. **Lei complementar nº 68 de 19 de dezembro de 1995**. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LC%2068.html>. Acesso em: 14 mai. 2018

_____. **Lei complementar nº 234 de 19 de dezembro de 2002**. Código de Organização Judiciária. Disponível em: <<http://www.tjes.jus.br/PDF/legislacao/LEI%20COMPLEMENTAR%20N%20234.pdf>> . Acesso em: 18 jun. 2018

_____. **Espírito Santo 2025: plano de desenvolvimento**. 2006. Disponível em: <<https://planejamento.es.gov.br/Media/sep/Plano%20ES%202025/Plano%20de%20Desenvolvimento%20ES%202025.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018

_____. **Lei nº 8.821 de 17 de janeiro de 2008**. Dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o período de 2008-2011. Disponível em: <<https://planejamento.es.gov.br/Media/sep/Planejamento/PPA%202008-2011/Lei%20N%C2%BA%208821%20-%20Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20PPA/LEI%20PPA%202008-2011.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018

_____. Tribunal de Justiça. **Ato normativo nº 06 de 2010**. Dispõe ampliação da Coordenadoria Execuções Penais. Disponível em: <<http://www.tjes.jus.br/atos-normativos-06-2010/>>. Acesso em: 18 jun. 2018

_____. Tribunal de Justiça. **Ato normativo conjunto nº 04 de 2010**. Institui o Grupo de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário e de Execução de Medidas Socioeducativas no âmbito do Estado do Espírito Santo. Disponível em: <<http://www.tjes.jus.br/atos-normativos-04-2010-2/>>. Acesso em: 18 jun. 2018

_____. Tribunal de Justiça. **Ato normativo conjunto nº 02 de 2011**. Institui a Comissão Estadual de Prevenção e Enfrentamento à Tortura no âmbito do Tribunal de Justiça do Espírito Santo. Disponível em: <<http://www.tjes.jus.br/corregedoria/2017/05/17/15263/>>. Acesso em: 18 jun. 2018

_____. **Lei nº 9.781 de 03 de janeiro de 2012**. Dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2012-2015 e dá outras providências. Disponível em: <https://planejamento.es.gov.br/Media/sep/Planejamento/PPA%202012-2015/Lei%20N%C2%BA%209781%20-%20Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20PPA/PPA%202012-2015%20-%20Lei%209.781,%20de%2003_01_2012.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2018

_____. **Plano de Desenvolvimento ES 2030**. 2013. Disponível em: <<https://planejamento.es.gov.br/Media/sep/Plano%20ES%202030/ES2030.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Execução Penal nº 0006920-06.2014.8.08.0000**. Órgão Julgador: Primeira Câmara Criminal. Relator : Carlos Henrique Rios do Amaral. Julgado em 09/04/2014.

_____. **Lei nº 10.489 de 14 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2016-2019 e dá outras providências. Disponível em: <<https://planejamento.es.gov.br/Media/sep/Planejamento/PPA%202016-2019/Lei%20N%C2%BA%2010489%20-%20Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20PPA/Lei%20N%C2%BA%2010.489%20-%20PPA%202016-2019.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2018

ESPÍRITO Santo inaugura primeiro Escritório Social do país para egressos do sistema prisional. **Sejus**. 2016. Disponível em:

<<https://sejus.es.gov.br/Not%C3%ADcia/espírito-santo-inaugura-primeiro-escritório-social-do-pais-para-egressos-do-sistema-prisional>> Acesso em: 14 mai. 2018.

ESTRADA, R. **Execução Penal - Teoria Crítica**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

FERRAJOLI, L. **Direito e Razão - Teoria do Garantismo Penal**. Tradução Ana Paula Zomer et al. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

FERREIRA, C. **O Estudo de Impacto Legislativo como Estratégia de Enfrentamento a Discursos Punitivos na Execução Penal**. Universidade de Brasília, 2016.

GARLAND, D. **As Contradições da “Sociedade Punitiva”**: O Caso Britânico. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 13, p. 59-80, nov. 1999.

GIBBS, G. **Análise de Dados Qualitativos**. Tradução Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: [s.n.].

HABER, C. D. **A Relação Entre o Direito e a Política no Processo Legislativo Penal**. Universidade de São Paulo, 2011.

HULSMAN, L.; CELIS, J. B. DE. **Penas Perdidas - O Sistema Penal em Questão**. Tradução Maria Lúcia Karam. 1. ed. Niterói: Luam, 1993.

IBGE. **População residente enviada ao Tribunal de Contas da União**. 2016. Disponível em:

<ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/serie_2001_2016_TCU.pdf> Acesso em: 10 jun. 2018.

INSPETORES penitenciários denunciam treinamento rígido no Espírito Santo. **Folha Vitória**. 06 jun. 2015. Disponível em:

<<http://www.folhavoria.com.br/policia/noticia/2015/06/alunos-em-treinamento-para-inspetores-penitenciarios-denunciam-treinamento-rigido-no-espírito-santo.html>>.

Acesso em: 02 jun. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS (IBCCRIM) et al. **16 medidas contra o encarceramento em massa**. Disponível em:

<http://www.ibccrim.org.br/docs/2017/16MEDIDAS_Caderno.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2017.

LOBEL, Fabrício. Reviravolta põe Espírito Santo como modelo contra violência em prisões. **Folha de S. Paulo**. 10 jan. de 2017. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/01/1848387-reviravolta-poe-espírito-santo-como-modelo-contraviolencia-em-prisoas.shtml>>. Acesso em 01 jul. 2018.

MACHADO, Bruno Amaral; ALVES, Reinaldo Rossado. **Comunidades Epistêmicas e a Produção dos Decretos de Indulto no Brasil**. R. Opin. Jur., Fortaleza, ano 15, n. 21, p. 50-76, jul./dez. 2017. doi:10.12662/2447-6641oj.v15i21.p50-76.2017

_____.; SANTOS, Rafael Seixas. **Constituição, STF e a política penitenciária no Brasil: uma abordagem agnóstica da execução das penas.** Rev. Bras. Polít. Públicas, Brasília, v. 8, nº1, 2018, p. 89-112. doi: 10.5102/rbpp.v8i1.4578

MATHIESEN, T. The politics of abolition. **Contemporary Crises**, v. 10, n. 1, p. 81–94, 1986.

_____. Argumentos contra la construcción de nuevas cárceles. **Delito y sociedad** - Revista de Ciencias Sociales, p. 117–123, 1997.

_____. **Diez razones para no construir más cárceles**, 2005. Disponível em: <<http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/09/doctrina42127.pdf>> Acesso em 28 jun. 2018

MCARA, L. Can Criminologists Change the World? Critical Reflections on the Politics, Performance and Effects of Criminal Justice. **British Journal of Criminology**, 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen** 2016. Brasília - DF: [s.n.]. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Ato normativo nº 001/2006**. Publicado no DOE de 26 de maio de 2006. Disponível em: <<https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Anexos/e09dfd67-46ad-45ce-b3ad-891c63b7eae3.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

MORTES em presídios do país em 2017 já superam o massacre do Carandiru. **G1**. 16 jan. de 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2017/01/mortes-em-presidios-do-pais-em-2017-ja-superam-o-massacre-do-carandiru.html>>. Acesso em 01 jul. 2018.

OAB-ES. **OAB-ES visita presídio e constata superlotação e insalubridade**. 19 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.oabes.org.br/noticias/oab-es-visita-presidio-e-constata-superlotacao-e-insalubridade-557188.html>>. Acesso em 23 mai. 2018.

_____. **Comissões da OAB-ES constata maus-tratos e higiene precária em presídios capixabas**. 11 de julho de 2017. Disponível em: <http://www.oabes.org.br/noticias/comissoes-da-oab-es-constatam-maus-tratos-e-higiene-precaria-em-presidios-capixabas-558328.htm>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução 2002/12 da Organização das Nações Unidas - PRINCÍPIOS BÁSICOS PARA UTILIZAÇÃO DE PROGRAMAS DE JUSTIÇA RESTAURATIVA EM MATÉRIA CRIMINAL**, 2002.

PEREIRA, L. C. B. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

PIRES, Breno. Estados só usaram 3,7% da verba para presídios. **Estadão**. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,estados-so-usaram-3-7-da-verba-para-presidios,70002128440>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

REMIGIO, M. Espírito Santo vira modelo de recuperação do sistema prisional. **Globo**, 16 jan. 2017. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/brasil/espírito-santo-vira-modelo-de-recuperacao-do-sistema-prisional-20776859> >. Acesso em 18 abr. 2018.

RIBEIRO JR., H. **Encarceramento em massa e criminalização da pobreza no Espírito Santo**: as políticas penitenciárias e de segurança pública do governo de Paulo Hartung (2003-2010). 1 ed. Vitória: Causa, 2012.

_____.; AMORIM, R. F. . **Tortura e Biopolítica: o caso capixaba nos anos de 2012 e 2013**. In: ROSA, P. O.; RIBEIRO JUNIOR, H.; BORGES, L. S.; LIRA, P. S.. (Org.). *Perspectivas em Segurança Pública*. 1ed. Florianópolis: Insular, 2016, v. 1, p. 133-166.

RICAS, E. C. **O nascimento de um sistema prisional**: o processo de reforma no estado do Espírito Santo. *Rev. Bras. Segur. Pública*. São Paulo v. 11, n. 2, 64-76, Ago/Set 2017. Disponível em: < <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/viewFile/858/263> > Acesso em: 13 mai. 2018.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO. **SEJUS - Quem somos**. Disponível em: <<https://sejus.es.gov.br/quem-somos>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

SHECAIRA, S. **A exclusão moderna e a prisão antiga**. In: BATISTA, N.; KOSOVSKI, E. (Eds.). . *Tributo a Louk Hulsman*. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p. 235–251.

_____.; FRANCO, A. S. ; LIRA, R. S. . **Lei de Responsabilidade Política**. *Boletim IBCCRIM*, v. 289, p. 2-4, 2016.

SUBIRATS, J. et al. **Análisis y gestión de políticas públicas**. 1. ed. Barcelona: Ariel, 2008.

WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Tradução de André Telles. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

WOLFF, M. P. **Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável?** Arquivos do Ministério da Justiça. 2009. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/arquivos/ouvidoria-1/anexos-ouvidoria/participacao-social-e-sistema-penitenciario-uma-parceria-viavel.pdf>> Acesso em: 12 mai. 2018

WPB – World Prison Brief. **Highest to Lowest - Prison Population Rate 2016**. Disponível em: <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison_population_rate?field_region_taxonomy_tid=All>. Acesso em 02 jul. 2018

ZAFFARONI, E. **Hacia um realismo jurídico penal marginal**. Caracas: Monte Ávila, 1993.

_____. **A Palavra dos Mortos**: Conferências de Criminologia Cautelar. Coordenação Alice Bianchini e Luiz Flávio Gomes. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

APÊNDICES

APÊNDICE A

PRDUTO 1: PROPOSTA DE SUBSTITUTIVO AO PL 4.373/2016

Cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A proposta legislativa que tratar da criação de novos tipos penais, aumentar a pena cominada ou tornar mais rigorosa a execução da pena deverá ser submetida à análise prévia de impacto social e orçamentário.

Parágrafo único: A proposta que for aprovada após passar pelo procedimento disposto no caput deverá ser reavaliada a cada cinco anos a contar de sua entrada em vigor a fim de se mensurar os impactos efetivamente obtidos. O relatório da referida avaliação deverá ser encaminhado para a respectiva Comissão Parlamentar para que tome providências, se necessário.

Art. 2º A análise prévia de impacto social e orçamentário de propostas legislativas que tratem da questão penal deverá conter dados estatísticos e projeções de custos sociais e orçamentários, **bem como deverá demonstrar as razões da insuficiência do tratamento da questão nas esferas cível e administrativa, bem como com base em que evidências a medida proposta espera sanar o problema público a que se destina.**

Art. 3º O impacto social deverá ter como referência o número estimado de novos processos de conhecimento e de execução no Poder Judiciário, o número de vagas necessárias no sistema prisional e as implicações que a criminalização e os aumentos de pena provocarão na vida coletiva.

§ 1º - O parecer indicará medidas alternativas compensatórias em caso de proposta legislativa que tratar de aumento de pena e restrição para progressão.

§ 2º - As medidas alternativas compensatórias deverão indicar a diminuição de pena ou benefícios de progressão de regime em outro delito de igual natureza.

§ 3º - As medidas alternativas compensatórias, caso indicadas na justificação da proposta de alteração legislativa, ~~podem suprir~~ **não suprirão** a necessidade da análise de impacto social.

Art. 4º O impacto orçamentário terá como referência os custos estimados da criação de novas vagas no sistema prisional e quanto à demanda de novos processos para o Poder Judiciário.

§ 1º - O parecer indicará a fonte dos recursos a ser usada para suprir os custos decorrentes da alteração legislativa proposta.

§ 2º - A indicação das fontes dos recursos na justificação da proposta de alteração legislativa ~~pede suprir~~ **não suprirá** a necessidade de análise de impacto orçamentário.

Art. 5º O Conselho de Análise de impacto social e orçamentário de propostas penais será constituído no âmbito da Câmara dos Deputados e composto por servidores do quadro efetivo.

Art. 6º Serão convidados para participar do Conselho de Análise de impacto social e orçamentário de propostas penais representantes:

I – do Poder Judiciário;

II – da Ordem dos Advogados do Brasil;

III- do Ministério Público;

IV – da Defensoria Pública;

V – do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;

VI – do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada;

VII – da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES;

VIII – dos departamentos penitenciários estaduais e órgãos análogos responsáveis pela gestão da política penitenciária no âmbito dos Poderes Executivos Estaduais;

IX - da Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade;

X – de organizações não-governamentais que atuem em âmbito nacional na defesa dos Direitos Humanos da pessoa privada de liberdade e manifestem interesse pela matéria objeto do projeto.

Parágrafo único. A atividade junto ao Conselho é considerada serviço público relevante e não remunerado.

Art. 7º O parecer proferido pelo Conselho de Análise de Impacto social e Orçamentário das propostas penais será anexado à proposição legislativa e deverá ser lido antes dos debates e deliberações.

Art. 8º A proposta legislativa estadual que tratar da autorização para criação de novos estabelecimentos prisionais ou ampliação de vagas nos estabelecimentos já existentes deverá ser precedida da realização de audiências públicas e submetida à análise prévia de impacto social, ambiental e orçamentário, e para sua aprovação dependerá da demonstração da insuficiência ou inviabilidade da aplicação de outras medidas não-encarceradoras.

Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

APÊNDICE B

PRODUTO 2: PLANO DE REDUÇÃO DA SUPERLOTAÇÃO NO ESPÍRITO SANTO

Dispõe sobre as metas a serem fixadas e atingidas pelas autoridades competentes diante do excesso ou desvio de execução, nos termos da resolução nº 05 de 25 de novembro de 2016 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

CONSIDERANDO que o Estado do Espírito Santo oferta atualmente cerca de 14 mil vagas no sistema prisional para uma população de cerca de 20 mil pessoas presas;

CONSIDERANDO a tendência de crescimento contínuo da população prisional capixaba;

CONSIDERANDO a persistência das denúncias de violações de Direitos Humanos no sistema prisional capixaba, bem como o fato de que a superlotação agrava todos os demais problemas relativos ao sistema prisional;

CONSIDERANDO a incapacidade do sistema prisional de produzir suas funções declaradas;

CONSIDERANDO a exigência da elaboração de um plano de redução da superlotação estipulada no artigo 4º da resolução nº 05 de 25 de novembro de 2016 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária para os estados que tiverem população prisional superior a 137,5% de sua capacidade;

RESOLVE:

Art. 1º Convocar a formação de um comitê colegiado integrado por Juízes, membros do Ministério Público, Defensoria Pública, OAB, Conselho Penitenciário e da Comunidade a fim de propor providências conjuntas para ajustar os excessos no contingente da população prisional em relação ao número de vagas disponíveis no estado.

Parágrafo único: recomendar, desde já, que o Tribunal de Justiça do Espírito Santo regulamente:

- a) A remição por cumprimento de pena em condições de superlotação;
- b) A adoção da Justiça Restaurativa no âmbito criminal como etapa adicional ao procedimento dos crimes de ação penal privada e ação penal pública condicionada à representação, prévia à instrução, de caráter não-obrigatório, sem redução de garantias e cujo resultado não seja mais gravoso do que a pena virtualmente aplicável *in casu*;
- c) O mapeamento da utilização de medidas cautelares diversas da prisão e sua adoção como critério para promoção de Magistrados;
- d) Critérios de promoção de Magistrados que realizem inspeções e mutirões carcerários em número superior ao exigido pelo ordenamento brasileiro.

Art. 2º Desde já interromper o investimento de recursos do tesouro estadual em construção e ampliação de unidades prisionais, redirecionando os respectivos recursos para as medidas a seguir:

I - Interiorização das audiências de custódia para atender a todas as comarcas do interior do estado, ainda que em regime de plantão judiciário;

II - Aparelhamento da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, com garantia de autonomia financeira e administrativa com previsão orçamentária e de quadro de apoio técnico adequado e suficiente, bem como com a nomeação dos aprovados no último concurso e realização de novos

certames a fim de proporcionar ao menos um defensor público para cada vara do estado, garantindo lotação suficiente para a atuação plena em todas as fases do procedimento penal, inclusive no inquérito policial, nas audiências de custódia e nos procedimentos administrativos disciplinares por faltas cometidas no âmbito da execução penal;

III - Ampliação dos incentivos fiscais para empresas que contratem egressos e apenados;

IV - Criação de seção na página eletrônica do Governo do Estado a fim de divulgar de forma ampla e clara os dados relativos ao sistema prisional, tais como capacidade, lotação, perfil da população prisional, receitas, despesas, demonstrativo de utilização dos recursos do FUNPEN, dados detalhados de óbitos, denúncias de tortura, entre outros;

V – Determinar a renovação do convênio para o fornecimento de tornozeleiras eletrônicas em número equivalente ao atual excedente populacional do sistema penitenciário, que ficarão a disposição do poder judiciário para serem utilizadas para possibilitar a conversão do regime semiaberto em domiciliar quando houver trabalho ou estudo, evitando o retorno diário ao estabelecimento e favorecendo a reintegração social; vedada sua utilização dentro de estabelecimentos prisionais, bem como para encarcerados que já façam jus à concessão de regime aberto;

VI - Mapeamento dos patronatos e conselhos da comunidade em funcionamento, fomentando sua instalação nas comarcas que ainda não houverem implementado.

Art. 3º Determinar a realização de um estudo que trace a projeção da população prisional capixaba esperada para os próximos cinco anos com base na tendência observada nos últimos anos, de forma segmentada de acordo com o delito praticado.

Parágrafo único: Concluído o estudo, que seja realizado um planejamento a fim de determinar o investimento em políticas sociais desenhadas de modo a prevenir tal crescimento da população encarcerada pelo segmento de delitos mais comuns, como a geração de postos de trabalho e estudo para as comunidades mais vulneráveis ao encarceramento por prática de crimes patrimoniais e de tráfico.

Art. 4º Determinar que se promova a participação das pessoas encarceradas, de seus familiares e das comunidades mais criminalizadas na construção de planejamentos estaduais voltados à política criminal e penitenciária.

Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXOS

ANEXO A: ATOS FORMAIS DE PLANEJAMENTO DA POLÍTICA PENITENCIÁRIA
NO PERÍODO SOB ANÁLISE

EDITADOS PELO CNPCP

Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2011;
Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2015;
RESOLUÇÃO Nº 2, DE 03 DE MAIO DE 2011, que fixa número máximo de presos por cela coletiva;
RESOLUÇÃO Nº 4, DE 29 DE JUNHO DE 2011, que recomenda aos Departamentos Penitenciários Estaduais ou órgãos congêneres seja assegurado o direito à visita íntima a pessoa presa, recolhida nos estabelecimentos prisionais;
RESOLUÇÃO Nº 6, DE 03 DE OUTUBRO DE 2011 que dispõe acerca de inspeções sanitárias e de segurança;
RESOLUÇÃO Nº 9, DE 09 DE NOVEMBRO DE 2011, que edita as Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal;
RESOLUÇÃO Nº 2, DE 10 DE FEVEREIRO DE 2014 que altera a Competência para a solicitação de recursos para ampliação de estabelecimentos;
RESOLUÇÃO Nº 3, DE 18 DE JULHO DE 2014, que institui as ouvidorias do sistema penal;
RESOLUÇÃO Nº 2 DE 29 DE OUTUBRO DE 2015, que apresenta recomendações que visam à interrupção da transmissão do HIV, das hepatites virais, da tuberculose e outras enfermidades entre as pessoas privadas de liberdade.
RESOLUÇÃO Nº 2, DE 24 DE JUNHO DE 2016, que dispõe sobre Cadastro Único De Pessoas Privadas De Liberdade Da Unidade Penal;
RESOLUÇÃO Nº 05 DE 25 DE NOVEMBRO DE 2016, que dispõe sobre os indicadores para fixação de lotação máxima nos estabelecimentos penais <i>numerus clausus</i> .

EDITADOS NO ÂMBITO ESTADUAL

Planos de Desenvolvimento ES 2025 e ES 2030
Plano Plurianual 2008-2011
Plano Plurianual 2012-2015
Plano Plurianual 2016-2019

ANEXO B: LEGISLAÇÃO EDITADA NO PERÍODO SOB ANÁLISE

Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011.	Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências.
Lei nº 12.408, de 25 de maio de 2011.	Altera o art. 65 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para descriminalizar o ato de grafitar, e dispõe sobre a proibição de comercialização de tintas em embalagens do tipo aerossol a menores de 18 (dezoito) anos.
Lei nº 12.432, de 29 de junho de 2011.	Estabelece a competência da Justiça Militar para julgamento dos crimes praticados no contexto do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica, alterando o parágrafo único do art. 9º do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar.
Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011.	Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho.
Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.	Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências.
Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011.	Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências.
Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.	Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto- Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.
Lei nº 12.650, de 17 de maio de 2012.	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, com a finalidade de modificar as regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes

Lei nº 12.653, de 28 de maio de 2012.	Acresce o art. 135-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar o crime de condicionar atendimento médico-hospitalar emergencial a qualquer garantia e dá outras providências.
Lei nº 12.654, de 28 de maio de 2012.	Altera as Leis nºs 12.037, de 1º de outubro de 2009, e 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para prever a coleta de perfil genético como forma de identificação criminal, e dá outras providências.
Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012.	Institui o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP; altera as Leis nºs 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e 11.530, de 24 de outubro de 2007, a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e o Decreto- Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal; e revoga dispositivo da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001.
Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012.	Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro.
Lei nº 12.694, de 24 de julho de 2012.	Dispõe sobre o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto- Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e as Leis nºs 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e dá outras providências.
Lei nº 12.714, de 14 de setembro de 2012.	Dispõe sobre o sistema de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança.
Lei nº 12.720, de 27 de setembro de 2012.	Dispõe sobre o crime de extermínio de seres humanos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências.
Lei nº 12.735, de 30 de novembro de 2012.	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto- Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, e a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, para tipificar condutas realizadas mediante uso de sistema eletrônico, digital ou similares, que sejam praticadas contra sistemas informatizados e similares; e dá outras providências.
Lei nº 12.736, de 30 de novembro de 2012.	Dá nova redação ao art. 387 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para a detração ser considerada pelo juiz que proferir sentença condenatória.
Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012.	Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências.
Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013.	Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.
Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013.	Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; e dá outras providências.

Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.	Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências.
Lei nº 12.878, de 4 de novembro de 2013.	Altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), para estabelecer nova disciplina à prisão cautelar para fins de extradição.
Lei nº 12.894, de 17 de dezembro de 2013.	Acrescenta inciso V ao art. 1º da Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para prever a atribuição da Polícia Federal para apurar os crimes de falsificação, corrupção e adulteração de medicamentos, assim como sua venda, inclusive pela internet, quando houver repercussão interestadual ou internacional.
Lei nº 12.961, de 4 de abril de 2014.	Altera a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, para dispor sobre a destruição de drogas apreendidas
Lei nº 12.962, de 8 de abril de 2014.	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para assegurar a convivência da criança e do adolescente com os pais privados de liberdade.
Lei nº 12.971, de 9 de maio de 2014.	Altera os arts. 173, 174, 175, 191, 202, 203, 292, 302, 303, 306 e 308 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para dispor sobre sanções administrativas e crimes de trânsito.
Lei nº 12.978, de 21 de maio de 2014.	Altera o nome jurídico do art. 218-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para classificar como hediondo o crime de favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável
Lei nº 12.984, de 2 de junho de 2014.	Define o crime de discriminação dos portadores do vírus da imunodeficiência humana (HIV) e doentes de aids.
Lei nº 13.008, de 26 de junho de 2014.	Dá nova redação ao art. 334 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e acrescenta-lhe o art. 334-A.
Lei nº 13.052, de 8 de dezembro de 2014.	Altera o art. 25 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências, para determinar que animais apreendidos sejam libertados prioritariamente em seu habitat e estabelecer condições necessárias ao bemestar desses animais.
Lei nº 13.064, de 30 de dezembro de 2014.	Altera a nomenclatura do cargo de Agente Penitenciário da Carreira de Polícia Civil do Distrito Federal, de que trata a Lei nº 9.264, de 7 de fevereiro de 1996, para Agente Policial de Custódia.
Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015.	Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos.

Lei nº 13.106, de 17 de março de 2015.	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar crime vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar bebida alcoólica a criança ou a adolescente; e revoga o inciso I do art. 63 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 - Lei das Contravenções Penais.
Lei nº 13.124, de 21 de maio de 2015.	Altera a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, que dispõe sobre infrações penais de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme, para os fins do disposto no inciso I do § 1º do art. 144 da Constituição Federal
Lei nº 13.142, de 6 de julho de 2015.	Altera os arts. 121 e 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos).
Lei nº 13.163, de 9 de setembro de 2015.	Modifica a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para instituir o ensino médio nas penitenciárias.
Lei nº 13.167, de 6 de outubro de 2015.	Altera o disposto no art. 84 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para estabelecer critérios para a separação de presos nos estabelecimentos penais.
Lei Complementar nº 153, de 9 de dezembro de 2015.	Altera o art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, que cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, e dá outras providências.
Lei nº 13.228, de 28 de dezembro de 2015.	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para estabelecer causa de aumento de pena para o caso de estelionato cometido contra idoso.
Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016.	Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.
Lei nº 13.271, de 15 de abril de 2016.	Dispõe sobre a proibição de revista íntima de funcionárias nos locais de trabalho e trata da revista íntima em ambientes prisionais.
Lei nº 13.285, de 10 de maio de 2016.	Acrescenta o art. 394-A ao Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal.
Lei nº 13.330, de 2 de agosto de 2016.	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar, de forma mais gravosa, os crimes de furto e de receptação de semovente domesticável de produção, ainda que abatido ou dividido em partes.
Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016.	Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

ANEXO C: JULGADOS DE RELEVÂNCIA DO STF NO PERÍODO ANALISADO

DIREITOS POLÍTICOS – CONDENAÇÃO CRIMINAL – SUBSTITUIÇÃO DA PENA RESTRITIVA DA LIBERDADE PELA RESTRITIVA DE DIREITOS – ARTIGO 15, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ALCANCE – AFASTAMENTO DA SUSPENSÃO NA ORIGEM – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. Possui repercussão geral a controvérsia sobre a suspensão de direitos políticos, versada no artigo 15, inciso III, da Constituição Federal, tendo em vista a substituição da pena privativa de liberdade pela restritiva de direitos. (RE 601182 RG, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 03/03/2011, DJe-068 DIVULG 08-04-2011 PUBLIC 11-04-2011 EMENT VOL-02500-02 PP-00380)

PENAL. HABEAS CORPUS. RÉU INIMPUTÁVEL. MEDIDA DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. PERICULOSIDADE DO PACIENTE SUBSISTENTE. TRANSFERÊNCIA PARA HOSPITAL PSIQUIÁTRICO, NOS TERMOS DA LEI 10.261/2001. WRIT CONCEDIDO EM PARTE. I – Esta Corte já firmou entendimento no sentido de que o prazo máximo de duração da medida de segurança é o previsto no art. 75 do CP, ou seja, trinta anos. Na espécie, entretanto, tal prazo não foi alcançado. II - Não há falar em extinção da punibilidade pela prescrição da medida de segurança uma vez que a internação do paciente interrompeu o curso do prazo prescricional (art. 117, V, do Código Penal). III – Laudo psicológico que reconheceu a permanência da periculosidade do paciente, embora atenuada, o que torna cabível, no caso, a imposição de medida terapêutica em hospital psiquiátrico próprio. IV – Ordem concedida em parte para determinar a transferência do paciente para hospital psiquiátrico que disponha de estrutura adequada ao seu tratamento, nos termos da Lei 10.261/2001, sob a supervisão do Ministério Público e do órgão judicial competente. (HC 107432, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 24/05/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-110 DIVULG 08-06-2011 PUBLIC 09-06-2011 RMDPPP v. 7, n. 42, 2011, p. 108-115 RSJADV set., 2011, p. 46-50)

Trata-se de habeas corpus, com pedido de medida liminar, impetrado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, em favor das PESSOAS PRESAS NOS PAVILHÕES DE MEDIDA PREVENTIVA DE SEGURANÇA PESSOAL E DISCIPLINAR DA PENITENCIÁRIA “TACYAN MENEZES DE LUCENA” EM MARTINÓPOLIS/SP, contra decisão da Ministra Maria Thereza de Assis Moura, que indeferiu liminarmente o HC 269.265/SP no Superior Tribunal de Justiça. Consta dos autos que a impetrante formulou pedido de providências ao Juízo da 1ª Vara de Execuções Criminais da Comarca de Presidente Prudente/SP para que fosse determinado à Autoridade Administrativa da Penitenciária "Tacyan Menezes Lucena", de Martinópolis/SP, que permitisse o banho de sol aos presos recolhidos nos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar em todos os dias da semana, no período de duas horas por dia. O pleito, contudo, foi indeferido. A Defensoria Pública estadual interpôs, então, agravo em execução no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que negou provimento ao recurso e manteve a proibição. Dessa decisão foram interpostos recursos especial e extraordinário, que ainda aguardam juízo de admissibilidade. Inconformada, a defesa manejou habeas corpus no Superior Tribunal de Justiça, ocasião em que a Ministra Relatora indeferiu liminarmente a petição inicial, em decisão assim fundamentada: “Cuida-se de habeas corpus, com pedido liminar, impetrado por Defensor Público em favor das PESSOAS PRESAS NOS PAVILHÕES DE MEDIDA PREVENTIVA DE SEGURANÇA PESSOAL E DISCIPLINAR DA PENITENCIÁRIA 'TACYAN MENEZES DE LUCENA' EM MARTINÓPOLIS-SP, apontando como autoridade coatora o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Agravo em Execução penal nº 0095843-75.2012.8.26.0000). Narra a impetração que a Defensoria Pública apresentou ao juízo da 1ª Vara de Execuções da Comarca de Presidente Prudente um pedido de providências, no sentido que fosse determinado à Autoridade Administrativa Penitenciária 'Tacyan Menezes Lucena', de Martinópolis/SP, a permissão de o banho de sol às pessoas recolhidas nos Pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar em todos os dias da semana, no período de duas horas a cada dia, posto que durante visita realizada constatou-se que tal medida é vedada aos cativos que estão inclusos nestes pavilhões. O pedido foi apreciado em decisão assim fundamentada: 'Trata-se de pedido de providências em que se busca a permissão para 'banho de sol' aos sentenciados recolhidos nos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar da penitenciária de Martinópolis. Conforme informações prestadas pela unidade prisional às fls. 16/17, tal fato decorre de impedimento estrutural, consistente em 'falta de estrutura física (ausência de pátio de sol no respectivo pavilhão), bem como de riscos para a segurança e disciplina da unidade'

(fls. 17). E mais. Os sentenciados recolhidos no pavilhão de medida preventiva de segurança disciplinar permanecem por curto período em mencionado pavilhão, tão somente aguardando a sua remoção para outra unidade. E no caso de eventual demora, é assegurado o 'banho de sol' aos mesmos. De outro lado, aqueles sentenciados que cometem falta disciplinar não permanecem junto dos demais, sob pena de inviabilizar a penalidade de isolamento celular para garantia da ordem e segurança. Por fim, vale dizer que a suspensão ou restrição de direitos e o isolamento não podem exceder 30 dias, bem como o 'banho de sol' é assegurado aos sentenciados desde que não haja impedimentos de segurança e/ou estrutura, como é o caso dos autos (art. 83, caput e parágrafo 3º - Resolução SAP 144). Vista às partes, arquivando-se em seguida'. A defesa, irredutível, ajuizou Agravo em Execução perante o tribunal de origem, que teve seu provimento negado, em acórdão assim fundamentado: 'O agravo não comporta provimento. O combativo Defensor Público, em revista à Penitenciária 'Tacyan Menezes de Lucena' de Martinópolis, constatou que aos reeducandos do pavilhão de medida preventiva de segurança e disciplina, não vem sendo disponibilizado período do dia para que tomem banho de sol. Irredutível com a situação, formulou pedido de providências ao MM. Juiz de Direito da Vara das Execuções da Comarca de Presidente Prudente, que, por sua vez, solicitou informações ao diretor da referida unidade prisional. Às fls. 16/17, foi informado pelo diretor da Penitenciária que realmente não vem sendo autorizado aos sentenciados recolhidos no pavilhão disciplinar em isolamento preventivo ou em cumprimento de sanção disciplinar o banho de sol, em razão de não haver pátio destinado a tal finalidade no estabelecimento e que a inviabilidade do atendimento do pedido se deve ao fato de que, seria necessário juntar os presos nas situações excepcionais mencionadas com os demais, podendo, dessa forma, serem gerados riscos à garantia da ordem e segurança interna. Diante de tais justificativas, entendeu o Magistrado sentenciante que o pleito da Defensoria deveria ser indeferido. A decisão deve ser mantida. Como bem justificou o nobre prolator da decisão recorrida, além da falta de estrutura física da unidade prisional, deve-se considerar que 'os sentenciados recolhidos no pavilhão de medida preventiva de segurança disciplinar permanecem por curto período em mencionado pavilhão, tão somente aguardando a sua remoção para outra unidade. E no caso de eventual demora, é assegurado o banho de sol aos mesmos. De outro lado, aqueles sentenciados que cometem falta disciplinar não permanecem junto dos demais, sob pena de inviabilizar a penalidade de isolamento celular para a garantia da ordem e segurança. Por fim, vale dizer que a suspensão ou restrição de direitos e o isolamento não podem exceder 30 dias, bem como o banho de sol é assegurado aos sentenciados desde que não haja impedimentos de segurança e/ou estrutura, como é o caso dos autos (art. 83, caput e parágrafo 3º da Resolução SAP 144)'. Em que pese ser louvável o objetivo do combativo Defensor Público em ver respeitados os direitos dos sentenciados da Penitenciária de Martinópolis ao banho de sol há que se sopesar que o motivo do isolamento desses sentenciados se deve a situações excepcionais, seja por sua própria segurança, seja porque praticaram condutas classificadas como faltas graves. Cria-se, assim, um celeuma a ser dirimido, priorizar o interesse de uma minoria de sentenciados ou fazer preponderar a manutenção da ordem, segurança, disciplina e, até mesmo, integridade física dos isolados. Infelizmente, a falta de estrutura da Penitenciária nos obriga a optar pela prevalência de um desses interesses, e, respeitados posicionamentos em sentido oposto, entendo que por se tratar de situação que tem curta duração, deverá ser dada prevalência à manutenção da ordem, segurança e disciplina, mantendo-se, para tanto, a r. decisão recorrida. 3. Em face do acima exposto, pelo meu voto, nego provimento ao agravo da Defensoria Pública'. Aduz que foi protocolizado Recurso Especial sobre o tema, todavia, os autos ainda não foram encaminhados à Presidência da Seção Criminal do Tribunal 'a quo'. Daí o presente mandamus no qual afirma a impetrante que os sentenciados que se encontram nos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar, em razão da ausência do banho de sol, vem enfrentando tratamento desumano e degradante, vedado pela Constituição Federal. Argumenta que a 'situação de encarcerado não retira da pessoa presa seu direito à saúde, à integridade física e o respeito à dignidade. Sendo assim, a garantia da ordem, da segurança ou da disciplina não cria amparo legal para a retirada do direito ao banho de sol dos presos, conforme o Tribunal de Justiça de São Paulo aduziu'. Defende que 'a supressão do banho de sol pode ser considerada como prática de tortura'. Saliencia que 'até mesmo no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), que é a forma mais gravosa de cumprimento de pena prevista no ordenamento pátrio, há garantia de ao menos duas horas de banho de sol'. Sustenta que o 'banho de sol é um direito expresso e essencial que não se limita à literal exposição física aos raios solares com o modesto objetivo de beneficiar os ossos e o sistema imunológico (metabolização da vitamina D), regular a pressão arterial e prevenir inúmeras doenças, a exemplo do diabetes tipo 2 e até alguns tipos de câncer (como os de mama, próstata, pulmão, intestino, etc...)'. Registra que, consoante

estudos médicos, 'a privação do banho de sol e a manutenção de presos em cela escura constitui evidente tratamento cruel e desumano, bem como punição física que pode levar à morte'. Sublinha que o banho de sol consiste 'em verdade, em uma oportunidade dada ao preso, a fim de que ele se movimente, conviva com os demais detentos, troque experiências, retire um pouco o peso do confinamento e pratique esportes como forma de recreação e manutenção a saúde'. Aduz, por fim, que 'o argumento de que a retirada do banho de sol seria uma medida aceitável por um curto espaço de tempo não é sustentável, tendo em vista que em nenhuma hipótese qualquer tipo de dispositivo legal prevê que essa restrição seja aplicada aos custodiados. E no caso em tela a proibição de banho de sol é permanente'. Requer, liminarmente e no mérito, seja viabilizado o banho de sol diário aos presos confinados nos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar, pelo mesmo período que os demais presos, mas nunca por período inferior a duas horas. Subsidiariamente, em caso de impossibilidade dessa medida por limitações na estrutura física e de segurança da penitenciária, requer a concessão da ordem para que todos os presos dos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar sejam transferidos para estabelecimentos prisionais que estejam aptos a garantir este direito. Por fim, para assegurar que esse direito não seja retirado de novos presos, requer a concessão preventiva da ordem para que nenhum outro custodiado seja admitido nos pavilhões que não possuem garantia do banho de sol. É o relatório. Da análise dos autos, verifica-se que o impetrante em momento algum traz a realidade individualizada de cada preso, sempre argumentando em caráter coletivo, acerca das péssimas condições em que se encontram encarcerados os detentos dos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar na penitenciária 'Tacyan Menezes Lucena', de Martinópolis/SP, especialmente no que concerne a falta do banho de sol. Nesse contexto, não há demonstração de ilegalidade, apta a determinar constrangimento ilegal em face de alguma mácula no processo penal de cada recorrente, não havendo, portanto, como acolher o mandamus, dado que, a meu sentir, desvirtuou-se o meio utilizado, ou seja, o habeas corpus não é a via adequada a fazer com que o Poder Executivo cumpra a sua missão de 'prover os meios' necessários à boa execução das leis. Não se nega e nem se é infenso às graves condições das cadeias e presídios, não só naquela localidade do interior paulista, mas também de muitos outros 'depósitos' de presos pelo Brasil afora, mas o fato é que o habeas corpus não se revela o meio apropriado pra resolver este grave problema que cerca o sistema carcerário brasileiro. Não demonstrada, no caso concreto, ilegalidade atribuível ao MM. Juízo de Presidente Prudente/SP, não há como acolher o presente writ. Ante o exposto, com fundamento no artigo 210 do Regimento Interno deste Tribunal, indefiro liminarmente o presente habeas corpus". É contra essa decisão que se insurge a impetrante. Sustenta, inicialmente, o cabimento do habeas corpus e a legitimidade da Defensoria Pública estadual para formular pedidos em favor de pessoas hipossuficientes que se encontram encarceradas no sistema prisional. Aduz, quanto ao mérito, que a "situação de encarcerado não retira da pessoa presa seu direito à saúde, à integridade física e ao respeito à dignidade". Argumenta, por isso, que a garantia da ordem, da segurança ou da disciplina não pode impedir que os detentos tenham direito ao banho de sol, como afirmado pelo Tribunal de Justiça local. Diz, em reforço, que a supressão desse direito poderia ser equiparado à prática de tortura, tal como proíbe a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, adotada pela Resolução 39/1946 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10/12/1984, e ratificada pelo Brasil em 28/9/1989. Assevera, outrossim, que o art. 14 da Resolução 14/1994 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCC) assegura ao preso o direito de realizar atividades ao ar livre, praticar exercícios físicos adequados ou tomar banho de sol. Lembra, ainda, que até mesmo o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) permite ao menos duas horas de banho de sol (art. 52 da Lei 7.210/1984). Requer, ao final, liminarmente, seja viabilizado o banho de sol diário aos presos confinados nos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar, pelo mesmo período que os demais presos, mas nunca por tempo inferior a duas horas. No mérito, pede a confirmação da liminar pleiteada. Subsidiariamente, postula a concessão da ordem para que todos os presos dos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar sejam transferidos para estabelecimentos prisionais aptos a garantir-lhes esse direito. Por fim, pleiteia a extensão da ordem concedida a todos os custodiados que vierem a ser admitidos nos pavilhões que não possuem garantia do banho de sol. É o breve relatório. Decido. Bem examinados os autos, tenho que o habeas corpus não comporta conhecimento. Isso porque a Ministra Relatora do STJ indeferiu liminarmente a pretensão lá formulada sob o fundamento de que a impetrante não individualizou a realidade processual de cada preso, "sempre argumentando em caráter coletivo, acerca das péssimas condições em que se encontram encarcerados os detentos dos pavilhões de medida preventiva de segurança pessoal e disciplinar na penitenciária 'Tacyan Menezes

Lucena', de Martinópolis/SP, especialmente no que concerne à falta do banho de sol". Ressaltou, ainda, que "o habeas corpus não é a via adequada a fazer com que o Poder Executivo cumpra a sua missão de 'prover os meios' necessários à boa execução das leis". Concluiu, por isso, que não "demonstrada, no caso concreto, ilegalidade atribuível ao MM. Juízo de Presidente Prudente/SP, não há como acolher o presente writ". Essa circunstância também impede o exame da matéria por esta Corte, sob pena de incorrer-se em supressão de instância, com evidente extravasamento dos limites de competência descritos no art. 102 da Constituição Federal, que pressupõem, ademais, que o ato questionado seja proveniente de órgão colegiado, e não de decisão monocrática de seus membros. Nesse sentido, mutatis mutandis, transcrevo a ementa do seguinte julgado desta Segunda Turma: "HABEAS CORPUS. Medida socioeducativa. Princípio da insignificância. Aplicação. Matéria originalmente suscitada, em habeas corpus, perante o Superior Tribunal de Justiça. Pedido não conhecido. Impossibilidade de conhecimento pelo Supremo Tribunal Federal. Dupla supressão de instância. Seguimento negado ao HC. Precedentes. Não pode ser conhecido, pelo Supremo Tribunal Federal, pedido de habeas corpus em que se deduz matéria originalmente suscitada, noutra habeas corpus, perante o Superior Tribunal de Justiça, sem que este tenha conhecido daquela (HC 113.604/MG, Rel. Min. Cezar Peluso, grifos no original). Ademais, em consulta ao sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça, verifica-se que a impetrante interpôs agravo regimental contra a decisão que negou seguimento ao HC 269.265/SP, cujo recurso está pautado para ser julgado nesta data (28/5/2013). Assim, entendo ser de todo conveniente aguardar o pronunciamento definitivo da instância antecedente, não sendo a hipótese de se abrir, neste momento, a via de exceção. Isso posto, com base no art. 38 da Lei 8.038/1990 e no art. 21, § 1º, do RISTF, nego seguimento a este writ. Prejudicado o exame da medida liminar. Publique-se. Brasília, 28 de maio de 2013. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI - Relator - (HC 117815, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 28/05/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 31/05/2013 PUBLIC 03/06/2013)

Execução Penal. Habeas corpus, com pedido de liminar, impetrado contra decisão que indeferiu pleito cautelar em idêntica sede processual. Progressão ao regime semiaberto. Falta de vaga. Manutenção do paciente no regime anterior. Gravíssimo problema da execução penal no Brasil, notadamente no Estado de São Paulo. Previsão de aparelhamento do sistema prisional desde a promulgação da Lei n. 7.210/84 (art. 203, §§ 1º a 4º). Descumprimento. Repercussão geral reconhecida no RE n. 641.320. Convocação de audiência pública. Extenso rol de presidiários progredidos para o regime semiaberto. Preterição de réus beneficiados com a progressão de regime há mais tempo. Liminar satisfativa. Inexistência de teratologia na decisão impugnada. - Seguimento negado, com fundamento na Súmula 691/STF. Decisão: Trata-se de habeas corpus, com pedido de liminar, impetrado contra decisão de Relatora, do STJ, proferida em 13/11/2013, que indeferiu pleito cautelar requerido no RHC 42.676, in verbis: "Trata-se de recurso ordinário em habeas corpus, com pedido de liminar, interposto por CLEITON DE PAULA DIAS contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Extraí-se dos autos que o recorrente teve deferido pelo juízo de primeiro grau o pedido de progressão de regime em 22.03.2013. Apesar da concessão do benefício, o recorrente afirma que continua custodiado no regime fechado. Em razão disso, a defesa impetrou habeas corpus no Tribunal de origem requerendo a imediata remoção ao regime semiaberto. O Tribunal a quo denegou a ordem, conforme ementa a seguir (fl. 35): Habeas corpus. Paciente progredido ao regime semiaberto, mas permanece cumprindo pena no regime fechado devido à falta de vagas em estabelecimento compatível com o regime semiaberto ou possa aguardar a vaga em prisão albergue domiciliar. Constrangimento ilegal não configurado. Impossível a remoção imediata. Deve o paciente aguardar a vaga no regime em que se encontra. Ordem denegada. No presente recurso, a defesa requer, em liminar e no mérito, que seja concedido ao recorrente a imediata remoção ao regime semiaberto ou que seja determinada a sua colocação em regime aberto, enquanto aguarda o surgimento de vaga no regime semiaberto. É o relatório. Decido. A concessão de medida liminar demanda a demonstração concomitante do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, requisitos autorizadores os quais entendo não estarem presentes na hipótese em testilha. Ademais, o acolhimento do pedido na forma como conduzido demandaria o exame e razoabilidade da fundamentação adotada pelas instâncias ordinárias, o que se dá somente a partir de aprofundada análise dos autos e que compete ao douto Colegiado em tempo oportuno, por se cuidar de antecipação meritória. Ante o exposto, indefiro a liminar. Colhe-se dos autos que o paciente encontra-se cumprindo pena na Penitenciária de Irapuru/SP desde 05/08/2008, com previsão de término para 04/08/2015, e teve deferida, em 22/03/2013, a progressão ao regime semiaberto, que não se efetivou

em razão da falta de vaga em estabelecimento prisional compatível. A impetrante, Defensoria Pública da União, afirma que a decisão impugnada é teratológica, por negar a remoção do paciente ao regime inicial aberto, até o surgimento de vaga no regime próprio, sendo mister a flexibilização da Súmula 691 desta Corte. Alega, em síntese, que “qualquer segregação processual injustificada, bem como a vedação ao paciente, ao benefício que lhe foi concedido, afronta diretamente o postulado da dignidade da pessoa humana, proporcionalidade e legalidade”. Sustenta que “... a Suprema Corte, em recentes julgados, vem se pronunciando favoravelmente à concessão do cumprimento da pena em regime aberto aos acusados que foram beneficiados pelo progressão ao regime semiaberto nos casos em que não há estabelecimento compatível com o regime prisional”. Requer, liminarmente e no mérito, a concessão de liminar “para garantir o [...] cumprimento da pena em regime semiaberto ou, então, no [...] regime aberto até o surgimento de vaga no regime imposto por título judicial [...], haja vista que a ausência de vagas em estabelecimento prisional compatível e por deficiência estrutural do Estado de São Paulo não pode ser prejudicial ao réu, violando o seu direito subjetivo de cumprir a pena de acordo com o que foi estabelecido e segundo o seu mérito prisional; tendo como base que o constrangimento ilegal sofrido pelo paciente não tem data para cessar, vez que no Estado de São Paulo há uma enorme lista de sentenciados aguardando vaga para o regime intermediário”. É o relatório. DECIDO. A manutenção, em regime mais severo, de presos que lograram a progressão da pena é um gravíssimo problema da execução penal no Brasil, notoriamente no Estado de São Paulo, por isso que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da questão no RE n. 641.320, Rel. Min. Gilmar, e convocou audiência pública para debater o tema, in verbis: Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul contra acórdão da Quinta Câmara Criminal do TJRS, o qual deu parcial provimento a recurso de apelação, para fixar a prisão domiciliar de apenado “enquanto não existir estabelecimento destinado ao regime semiaberto que atenda todos os requisitos da LEP” (fl. 26). A repercussão geral da questão constitucional discutida foi reconhecida por esta Suprema Corte em acórdão assim ementado: “Constitucional. 2. Direito Processual Penal. 3. Execução Penal. 4. Cumprimento de pena em regime menos gravoso, diante da impossibilidade de o Estado fornecer vagas para o cumprimento no regime originalmente estabelecido na condenação penal. 5. Violação dos artigos 1º, III, e 5º, II, XLVI e LXV, ambos da Constituição Federal. 6. Repercussão geral reconhecida”. (RE 641.320 RG, de minha relatoria, DJe 24.8.2011) Discute-se, neste processo, portanto, acerca da possibilidade do cumprimento de pena em regime menos gravoso quando o Estado não dispuser, no sistema penitenciário, de vaga no regime indicado na condenação. Tendo em vista as consequências que a decisão desta Corte terá em relação a todo o sistema penitenciário brasileiro, com inevitáveis reflexos sobre os atuais regimes de progressão prisional; os questionamentos que essa discussão poderá suscitar em relação à individualização e à proporcionalidade da pena e ao tratamento penitenciário, que impõe o estrito cumprimento da Constituição, de pactos internacionais e da Lei de Execuções Penais; bem como a necessidade de se conhecer melhor as estruturas e condições dos estabelecimentos destinados, em todo o país, aos regimes de cumprimento de pena e às medidas socioeducativas, CONVOCO Audiência Pública, nos termos do art. 154, III, do RISTF, para o depoimento de autoridades e membros da sociedade em geral que possam contribuir com esclarecimentos técnicos, científicos, administrativos, políticos, econômicos e jurídicos sobre o tema. As entidades convidadas e demais interessados em participar da audiência pública deverão requerer a sua inscrição até o trigésimo dia após a publicação deste despacho, nos termos do art. 154, parágrafo único, I, do RISTF, pelo endereço eletrônico regimeprisional@stf.jus.br, com a indicação dos respectivos representantes, bem como dos pontos que pretendem abordar. A audiência será transmitida pela TV Justiça e pela Rádio Justiça (art. 154, parágrafo único, inciso V, do Regimento Interno do STF), com sinal liberado às demais emissoras interessadas. Expeçam-se convites às seguintes autoridades: Presidente da Câmara dos Deputados; Presidente do Senado Federal; Ministro da Justiça; Ministra Secretária de Direitos Humanos da Presidência da República; Procurador-Geral da República; Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e Defensor Público Geral da União. Expeçam-se convites aos representantes das seguintes entidades: secretarias estaduais com atribuições relativas à segurança pública, justiça e administração penitenciária ou secretarias responsáveis pelo sistema prisional, independentemente da denominação que recebam em cada Estado; Departamento Penitenciário Nacional (Depen/MJ); Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP/MJ); Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ); Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE); Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP); Conselho Nacional de Secretários de

Estado de Justiça, Direitos Humanos e Administração Penitenciária (CONSEJ); e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Oficie-se ao Presidente do Superior Tribunal Militar, aos Presidentes e Corregedores dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça, bem como aos representantes dos Ministérios Públicos e Defensorias Públicas estaduais, noticiando sobre a audiência pública e solicitando informações que considerar relevantes sobre execução penal. À Secretaria do Tribunal, à Secretaria de Comunicação Social e à Assessoria de Cerimonial, para que providenciem os equipamentos e o pessoal de informática, taquigrafia, som, imagem, segurança e demais suportes necessários para a realização do evento. Publique-se, intime-se e divulgue-se, nos termos do art. 154, parágrafo único, I, do RISTF. Brasília, 25 de fevereiro de 2013. In casu, a liminar é manifestamente satisfativa e, como reconhecido pela própria impetrante, há uma quantidade enorme de sentenciados aguardando vaga em regime semiaberto, por isso que o provimento cautelar acarretará, certamente, injustiça em relação a eventuais presos beneficiados há mais tempo com a progressão ao regime semiaberto. Anote-se, por necessário, que o art. 203 e seus §§ 1º a 4º, da Lei n. 7.210/84, estabelecem, litteris: Art. 203. No prazo de seis meses, a contar da publicação desta Lei, serão editadas as normas complementares ou regulamentares, necessárias à eficácia dos dispositivos não autoaplicáveis. § 1º Dentro do mesmo prazo deverão as unidades federativas, em convênio com o Ministério da Justiça, projetar a adaptação, construção e equipamento de estabelecimentos e serviços penais previstos nesta Lei. § 2º Também, no mesmo prazo, deverá ser providenciada a aquisição ou desapropriação de prédios para instalação de casas de albergados. § 3º O prazo a que se refere o caput deste artigo poderá ser ampliado, por ato do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, mediante justificada solicitação, instruída com os projetos de reforma ou de construção de estabelecimentos. § 4º O descumprimento injustificado dos deveres estabelecidos para as unidades federativas implicará na suspensão de qualquer ajuda financeira a elas destinada pela união, para atender as despesas de execução das penas e medidas de confiança. Já se vão 29 (vinte e nove) anos desde a promulgação da Lei de Execução Penal e a situação é visivelmente de caos! Destarte, tendo em conta repercussão e a complexidade do caso, reconhecidos por esta Corte no RE n. 641.320, é prudente que se aguarde o pronunciamento de mérito do Superior Tribunal de Justiça. Ex positis, nego seguimento ao writ, com fundamento na Súmula 691 desta Corte. Publique-se. Int.. Brasília, 28 de novembro de 2013. Ministro Luiz Fux Relator Documento assinado digitalmente (HC 120391, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 25/11/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-236 DIVULG 29/11/2013 PUBLIC 02/12/2013)

DECISÃO HABEAS CORPUS. PETIÇÃO ININTELIGÍVEL. INDICAÇÃO FALHA DA AUTORIDADE COATORA E DO ATO QUE CAUSARIA O ALEGADO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. DEFICIÊNCIA DE INSTRUÇÃO. HABEAS CORPUS AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Habeas corpus, com requerimento de medida liminar, impetrado por FABRICIO DA SILVA JORGE, em benefício próprio, contra ato do Superior Tribunal de Justiça. 2. Em confusa e ininteligível peça, o Paciente/Impetrante ressalta que estaria a sofrer constrangimento ilegal “em decorrência do novo óbice do art. 2º da Lei 8072/90, representado pela Lei 11464/2007, que protagoniza a superlotação das prisões, com suas novas frações de cumprimento de pena, desrespeito inpunimento a Constituição Federal CF/88, da Lei de Execução Penal 7.210/84, LEP, as regras mínimas da (ONU) para o tratamento de reclusos adotados em 31 de agosto de 1955 pelo primeiro Congresso das Nações Unidas para Prevenção do Crime e o Tratamento do Delinquente, regras mínimas para o tratamento do preso no Brasil, Resolução nº 14 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) de 11 de novembro de 1994 (DOU: de 02-12-1994), conjunto de princípios para a proteção de todas as pessoas sujeitas a qualquer forma de detenção ou prisão resolução nº (431175) da Assembleia da Organização das Nações Unidas visando humanização da justiça penal e a proteção dos direitos do homem, princípios básicos na proteção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis-desumanas ou degradante Resolução – (37/194) da Assembleia Geral das Nações Unidas de 18-12-1982 etc” (transcrição conforme o original). Ressalta que “esse é o quadro em que se encontra a execução penal emoldurada pela desídia de nossos governantes em decorrência da nova realidade normativa a matéria nesse particular, a lei 11464/2004, configurando o constrangimento ilegal e odiosa violação de direito líquido assegurado nos incisos: XXXVI; XL e XLVI do art. 5º da CF/88”(transcrição conforme o original). Aduz que “o novo dispositivo regulamentar (...) materializa vício forma e material cujo conteúdo e o processo legislativo de sua elaboração foram introduzidos de forma equivocada e sem critérios constitucionais na CF/88 o que induz a sua inconstitucionalidade”, arrematando que “busca resgatar seu direito líquido com o afastamento do

óbice ora representado pela Lei 11464/2007 que altera o decurso de cumprimento de pena (progressão de regime) de (1/6) um sexto de pena nos termos do art. 112 da Lei 7210/84 para a generidade de (2/5) dois quintos se o apenado for primário ou (3/5) três quintos se reincidente”(transcrição conforme o original). Este o teor dos pedidos: “(...) 12º Por tudo que foi exposto e que dos autos possa constar é a presente para requerer ao Excelentíssimo Senhor Doutor Ministro Relator, se digne deferir a presente ordem de habeas corpus, com pedido liminar, em favor do paciente, afastando por hora, o óbice do art. 2º da Lei 8072/90, até que se tomem as providências do art. 52, inciso X da CF/88, produzindo os devidos efeitos para todos. 13º Seja oficiado a autoridade coatora nos termos legais, para que preste todas as informações pertinentes de sua competência para a concessão e deferimento do presente writ. 14º Seja oficiado ao Juiz de 1º Grau da 1ªVEP/DFT para que tome ciência da presente decisão, deixando a critério do mesmo aplicar a progressão de (1/6) um sexto de pena nos termos do art. 112 da Lei 7.210/84. 15º Seja dado o direito de resposta nos termos do art. 5º da CF/88, no art. 8º do Pacto de San José da Costa Rica, tendo em vista o inciso: XV do art. 14 da Lei 7.210/84 causar a inércia burocrática ao direito de resposta. 16º Seja oficiado nos termos legais o Procurador-Geral da República, para que se manifeste quanto ao feito (...)” (transcrição conforme o original). Examinada a matéria posta à apreciação, DECIDO. 3. A petição é inepta, pela sua ininteligibilidade, pelo que determino o seu arquivamento. 4. Em consulta ao sítio do Superior Tribunal de Justiça na internet tem-se que o Impetrante/Paciente não promoveu qualquer medida naquele órgão julgante. Na presente ação, o Impetrante/Paciente não a) indicou autoridade coatora válida; b) esclareceu, coerente e minimamente, os fatos e as razões que subsidiariam seus interesses processuais; nem c) apresentou pedido juridicamente plausível. Não cabe, aqui, sequer buscar qualquer providência elucidativa, tal a incongruência dos termos apresentados na petição. 5. A ininteligibilidade da petição impõe seja ela tida por inepta, determinando-se o seu arquivamento. É a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: “HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO ININTELIGÍVEL. PEDIDO NÃO CONHECIDO. Impetração, que além de confusa, não apresenta a espécie de constrangimento ou, em caso de simples ameaça de coação, as razões em que se funda o temor do paciente. Habeas corpus não conhecido” (HC 72.054/RJ, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ 8.9.1995). 6. Ademais, de se enfatizar que a presente ação está deficientemente instruída, desacompanhada de documentos, tornando-se inviável a análise do pedido inicial. Para que se pudesse figurar, validamente, como Impetrado o Superior Tribunal de Justiça, imprescindível seria o ajuizamento de alguma medida naquele Superior Tribunal e a juntada à petição inicial de cópia da decisão questionada, não apenas para analisar o seu acerto jurídico - ou o seu desacerto -, como também para se evitar eventual julgamento per saltum de questões não analisadas pelo Tribunal a quo, prática não admitida pela jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal (HC 73.390, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 17.5.1996; HC 81.115, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 14.12.2001). 7. Na via tímida do habeas corpus, é imperiosa a apresentação de todos os elementos que demonstrem as questões postas em análise, por inexistir, na espécie, dilação probatória. Nesse sentido, a jurisprudência deste Supremo Tribunal, verbis: “DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. ‘HABEAS CORPUS’. NULIDADES. DEFESAS CONFLITANTES. SEVÍCIAS SOFRIDAS PELO RÉU: FALTA DE EXAME DE CORPO DE DELITO. OMISSÕES DA SENTENÇA CONDENATÓRIA. INJUSTIÇA DESTA. NÃO ESTANDO O PEDIDO DE ‘HABEAS CORPUS’ INSTRUÍDO COM CÓPIAS DE PEÇAS DO PROCESSO, PELAS QUAIS SE PODERIA EVENTUALMENTE, CONSTATAR A OCORRÊNCIA DAS FALHAS ALEGADAS, NÃO SE PODE SEQUER VERIFICAR A CARACTERIZAÇÃO, OU NÃO, DO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. ‘H.C.’ NÃO CONHECIDO.” (HC 71.254, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 24.2.1995, grifos nossos). 8. Pelo exposto, nego seguimento ao presente habeas corpus e, por consequência, determino o arquivamento dos autos (art. 21, § 10º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), prejudicado o exame do requerimento de medida liminar. Comunique-se ao Paciente/Impetrante os termos desta decisão, para que, sendo de seu interesse, possa buscar seus direitos na forma legalmente prevista. Seja-lhe também informado do direito de dispor de um Defensor Público, se não puder pagar por advogado de sua escolha. Reautue-se este feito para que não conste como autoridade coatora o Superior Tribunal de Justiça, por não haver afirmativa do ato que teria sido por ele praticado. Dê-se ciência desta decisão, acompanhada de cópia da petição inicial do habeas corpus, ao Juízo da Vara de Execuções Penais e ao Defensor-Geral do Distrito Federal e Territórios. Publique-se. Arquive-se. Brasília, 7 de fevereiro de 2014. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora (HC 121111, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 07/02/2014, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 10/02/2014 PUBLIC 11/02/2014)

HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. PENAL. TRÁFICO PRIVILEGIADO DE ENTORPECENTE. NATUREZA HEDIONDA DO DELITO. IMPETRAÇÃO POSTERIOR A POSSÍVEL SAÍDA DA PACIENTE DO TERRITÓRIO NACIONAL PELA DETERMINAÇÃO DO JUÍZO DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE OBJETO E DE INTERESSE DE AGIR. IMPETRAÇÃO NÃO CONHECIDA. 1. Não há utilidade no prosseguimento do presente habeas corpus, pois o resultado do julgamento no Plenário quanto ao mérito da questão da hediondez ou não do tráfico de entorpecente previsto no art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006, não poderá ser aplicado ao caso, pois a Paciente, obedecendo a determinação do juízo de origem para concessão do livramento condicional, não está em local certo, podendo ter se ausenado do território nacional. 2. Não conheço da impetração. (HC 113711, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 16/12/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 18-12-2014 PUBLIC 19-12-2014)

EXECUÇÃO PENAL. INDULTO. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO DECRETO Nº 8.380/2014. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. O preenchimento dos requisitos objetivos e subjetivos do Decreto nº 8.380/2014 impõe a extinção da punibilidade do sentenciado (art. 107, II, CP). (QUESTÃO DE ORDEM NA EXECUÇÃO PENAL 1 DISTRITO FEDERAL RELATOR :MIN. ROBERTO BARROSO POLO PAS :JOSÉ GENOÍNO NETO ADV.(A/S) :LUIZ FERNANDO SÁ E SOUZA PACHECO E OUTRO(A/S))

REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA E ADEQUADA PARA PRESERVAR O VALOR FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DO POSTULADO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA CASSADA PELO TRIBUNAL. I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial. III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes. V - Recurso conhecido e provido. (RE 592581, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016)

O Tribunal, apreciando os pedidos de medida cautelar formulados na inicial, por maioria e nos termos do voto do Ministro Marco Aurélio (Relator), deferiu a cautelar em relação à alínea “b”, para determinar aos juízes e tribunais que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão, com a ressalva do voto da Ministra Rosa Weber, que acompanhava o Relator, mas com a observância dos prazos fixados pelo CNJ, vencidos, em menor extensão, os Ministros Teori Zavascki e Roberto Barroso, que delegavam ao CNJ a regulamentação sobre o prazo da realização das audiências de custódia; em relação à alínea “h”, por maioria e nos termos do voto do Relator, deferiu a cautelar para determinar à União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos, vencidos, em menor extensão, os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso e Rosa Weber, que fixavam prazo de até 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta decisão, para que a União procedesse à adequação para o cumprimento do que determinado; indeferiu as cautelares em relação às alíneas “a”, “c” e “d”, vencidos os Ministros Relator, Luiz Fux, Cármen Lúcia e o Presidente, que a deferiam; indeferiu em relação à alínea “e”, vencido, em menor extensão, o Ministro Gilmar Mendes; e, por unanimidade, indeferiu a cautelar em relação à alínea “f”; em relação à alínea “g”, por maioria e nos termos do voto do Relator, o Tribunal julgou prejudicada a cautelar, vencidos os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Gilmar Mendes

e Celso de Mello, que a deferiam nos termos de seus votos. O Tribunal, por maioria, deferiu a proposta do Ministro Roberto Barroso, ora reajustada, de concessão de cautelar de ofício para que se determine à União e aos Estados, e especificamente ao Estado de São Paulo, que encaminhem ao Supremo Tribunal Federal informações sobre a situação prisional, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator), que reajustou seu voto, e os Ministros Luiz Fux, Cármen Lúcia e Presidente. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 09.09.2015.

Constitucional. 2. Direito Processual Penal. 3. Execução Penal. 4. Cumprimento de pena em regime menos gravoso, diante da impossibilidade de o Estado fornecer vagas para o cumprimento no regime originalmente estabelecido na condenação penal. 5. Violação dos artigos 1º, III, e 5º, II, XLVI e LXV, ambos da Constituição Federal. 6. Repercussão geral reconhecida. (RE 641320 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 16/06/2011, DJe-162 DIVULG 23-08-2011 PUBLIC 24-08-2011 EMENT VOL-02572-03 PP-00474)

HABEAS CORPUS. 2. DIREITO DO PACIENTE, PRESO HÁ QUASE 10 ANOS, DE RECEBER A VISITA DE SEUS DOIS FILHOS E TRÊS ENTEADOS. 3. COGNOSCIBILIDADE. POSSIBILIDADE. LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO ENTENDIDA DE FORMA AMPLA, AFETANDO TODA E QUALQUER MEDIDA DE AUTORIDADE QUE POSSA EM TESE ACARRETAR CONSTRANGIMENTO DA LIBERDADE DE IR E VIR. ORDEM CONCEDIDA. 1. COGNOSCIBILIDADE DO WRIT. A jurisprudência prevalente neste Supremo Tribunal Federal é no sentido de que não terá seguimento habeas corpus que não afete diretamente a liberdade de locomoção do paciente. Alargamento do campo de abrangência do remédio heroico. Não raro, esta Corte depara-se com a impetração de habeas corpus contra instauração de inquérito criminal para tomada de depoimento; indiciamento de determinada pessoa em inquérito policial; recebimento da denúncia; sentença de pronúncia no âmbito do processo do júri; sentença condenatória etc. Liberdade de locomoção entendida de forma ampla, afetando toda e qualquer medida de autoridade que possa, em tese, acarretar constrangimento para a liberdade de ir e vir. Direito de visitas como desdobramento do direito de liberdade. Só há se falar em direito de visitas porque a liberdade do apenado encontra-se tolhida. Decisão do juízo das execuções que, ao indeferir o pedido de visitas formulado, repercute na esfera de liberdade, porquanto agrava, ainda mais, o grau de restrição da liberdade do paciente. Eventuais erros por parte do Estado ao promover a execução da pena podem e devem ser sanados via habeas corpus, sob pena de, ao fim do cumprimento da pena, não restar alcançado o objetivo de reinserção eficaz do apenado em seu seio familiar e social. Habeas corpus conhecido. 2. RESSOCIALIZAÇÃO DO APENADO. A Constituição Federal de 1988 tem como um de seus princípios norteadores o da humanidade, sendo vedadas as penas de morte, salvo em caso de guerra declarada (nos termos do art. 84, XIX), de caráter perpétuo, de trabalhos forçados, de banimento e cruéis (CF, art. 5º, XLVII). Prevê, ainda, ser assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral (CF, art. 5º, XLIX). É fato que a pena assume o caráter de prevenção e retribuição ao mal causado. Por outro lado, não se pode olvidar seu necessário caráter ressocializador, devendo o Estado preocupar-se, portanto, em recuperar o apenado. Assim, é que dispõe o art. 10 da Lei de Execução Penal ser dever do Estado a assistência ao preso e ao internado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. Aliás, o direito do preso receber visitas do cônjuge, da companheira, de parentes e de amigos está assegurado expressamente pela própria Lei (art. 41, X), sobretudo com o escopo de buscar a almejada ressocialização e reeducação do apenado que, cedo ou tarde, retornará ao convívio familiar e social. Nem se diga que o paciente não faz jus à visita dos filhos por se tratar de local impróprio, podendo trazer prejuízos à formação psíquica dos menores. De fato, é público e notório o total desajuste do sistema carcerário brasileiro à programação prevista pela Lei de Execução Penal. Todavia, levando-se em conta a almejada ressocialização e partindo-se da premissa de que o convívio familiar é salutar para a perseguição desse fim, cabe ao Poder Público propiciar meios para que o apenado possa receber visitas, inclusive dos filhos e enteados, em ambiente minimamente aceitável, preparado para tanto e que não coloque em risco a integridade física e psíquica dos visitantes. 3. ORDEM CONCEDIDA. (HC 107701, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 13/09/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-061 DIVULG 23-03-2012 PUBLIC 26-03-2012 RT v. 101, n. 921, 2012, p. 448-461)

CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de

descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão. (ADPF 347 MC, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016)

REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA E ADEQUADA PARA PRESERVAR O VALOR FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DO POSTULADO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA CASSADA PELO TRIBUNAL. I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial. III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes. V - Recurso conhecido e provido. (RE 592581, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016)

Constitucional. Direito Penal. Execução penal. Repercussão geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. 2. Cumprimento de pena em regime fechado, na hipótese de inexistir vaga em estabelecimento adequado a seu regime. Violação aos princípios da individualização da pena (art. 5º, XLVI) e da legalidade (art. 5º, XXXIX). A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso. 3. Os juízes da execução penal poderão avaliar os estabelecimentos destinados aos regimes semiaberto e aberto, para qualificação como adequados a tais regimes. São aceitáveis estabelecimentos que não se qualifiquem como “colônia agrícola, industrial” (regime semiaberto) ou “casa de albergado ou estabelecimento adequado” (regime aberto) (art. 33, § 1º, alíneas “b” e “c”). No entanto, não deverá haver alojamento conjunto de presos dos regimes semiaberto e aberto com presos do regime fechado. 4. Havendo déficit de vagas, deverão ser determinados: (i) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto. Até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser deferida a prisão domiciliar ao sentenciado. 5. Apelo ao legislador. A legislação sobre execução penal atende aos direitos fundamentais dos sentenciados. No entanto, o plano legislativo está tão distante da realidade que sua concretização é absolutamente inviável. Apelo ao legislador para que avalie a possibilidade de reformular a execução penal e a legislação correlata, para: (i) reformular a legislação de execução penal, adequando-a à realidade, sem abrir mão de parâmetros rígidos de respeito aos direitos fundamentais; (ii) compatibilizar os estabelecimentos penais à atual realidade; (iii) impedir o contingenciamento do FUNPEN; (iv) facilitar a construção de unidades funcionalmente adequadas –

pequenas, capilarizadas; (v) permitir o aproveitamento da mão-de-obra dos presos nas obras de civis em estabelecimentos penais; (vi) limitar o número máximo de presos por habitante, em cada unidade da federação, e revisar a escala penal, especialmente para o tráfico de pequenas quantidades de droga, para permitir o planejamento da gestão da massa carcerária e a destinação dos recursos necessários e suficientes para tanto, sob pena de responsabilidade dos administradores públicos; (vii) fomentar o trabalho e estudo do preso, mediante envolvimento de entidades que recebem recursos públicos, notadamente os serviços sociais autônomos; (viii) destinar as verbas decorrentes da prestação pecuniária para criação de postos de trabalho e estudo no sistema prisional. 6. Decisão de caráter aditivo. Determinação que o Conselho Nacional de Justiça apresente: (i) projeto de estruturação do Cadastro Nacional de Presos, com etapas e prazos de implementação, devendo o banco de dados conter informações suficientes para identificar os mais próximos da progressão ou extinção da pena; (ii) relatório sobre a implantação das centrais de monitoração e penas alternativas, acompanhado, se for o caso, de projeto de medidas ulteriores para desenvolvimento dessas estruturas; (iii) projeto para reduzir ou eliminar o tempo de análise de progressões de regime ou outros benefícios que possam levar à liberdade; (iv) relatório deverá avaliar (a) a adoção de estabelecimentos penais alternativos; (b) o fomento à oferta de trabalho e o estudo para os sentenciados; (c) a facilitação da tarefa das unidades da Federação na obtenção e acompanhamento dos financiamentos com recursos do FUNPEN; (d) a adoção de melhorias da administração judiciária ligada à execução penal. 7. Estabelecimento de interpretação conforme a Constituição para (a) excluir qualquer interpretação que permita o contingenciamento do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), criado pela Lei Complementar 79/94; b) estabelecer que a utilização de recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) para financiar centrais de monitoração eletrônica e penas alternativas é compatível com a interpretação do art. 3º da Lei Complementar 79/94. 8. Caso concreto: o Tribunal de Justiça reconheceu, em sede de apelação em ação penal, a inexistência de estabelecimento adequado ao cumprimento de pena privativa de liberdade no regime semiaberto e, como consequência, determinou o cumprimento da pena em prisão domiciliar, até que disponibilizada vaga. Recurso extraordinário provido em parte, apenas para determinar que, havendo viabilidade, ao invés da prisão domiciliar, sejam observados (i) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada do recorrido, enquanto em regime semiaberto; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado após progressão ao regime aberto. (RE 641320, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-159 DIVULG 29-07-2016 PUBLIC 01-08-2016)

ANEXO D: JULGADOS DE RELEVÂNCIA DO STJ NO PERÍODO ANALISADO

HABEAS CORPUS Nº 321.608 - SP (2015/0089159-9) RELATOR : MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR IMPETRANTE : CARLA CAROLINE SANTANA SILVA ADVOGADO : CARLA CAROLINE SANTANA SILVA - SP324545 IMPETRADO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO PACIENTE: GILMARIO FERREIRA SANTOS (PRESO) HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO. NÃO CABIMENTO. EXECUÇÃO PENAL. PLEITO DE TRANSFERÊNCIA DO APENADO PARA ESTABELECIMENTO PENAL PRÓXIMO DE SEU MEIO SOCIAL E FAMILIAR. CRITÉRIOS DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. QUESTÕES NÃO ENFRENTADAS PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS, QUE SE LIMITARAM A INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA PARA A DISCUSSÃO DO TEMA. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. CONSTRANGIMENTO ILEGAL AUSENTE. Writ não conhecido. DECISÃO Trata-se de recurso ordinário em habeas corpus impetrado em favor de Gilmário Ferreira Santos apontando como autoridade coatora a Décima Terceira Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo. Consta dos autos que o paciente cumpre pena na Penitenciária de Tupi Paulista, tendo formulado perante o juízo da execução a transferência para um presídio próximo à residência de sua família. Sobreveio, então, decisão prolatada pelo Juízo de piso, que negou o pedido, em razão da matéria ser afeta aos diretores prisionais, obedecidos os critérios de discricionariedade e conveniência conforme Resolução SAP n.º 52 (fl. 19). Inconformada, a defesa interpôs o Agravo em Execução n. 7011536-10.2014.8.26.0482, sustentando, em síntese, ser competência do juízo das execuções determinar a remoção de sentenciados afetos a sua jurisdição (art. 66 da Lei de Execução Penal), de modo que, embora a transferência prisional seja ato de discricionariedade da administração pública, há legislação prevendo a possibilidade de conhecimento do pedido pelo judiciário, mas o recurso foi desprovido pela Corte de origem (fls. 48/51). Daí o presente writ, no qual se alega que, É direito subjetivo da pessoa cativa o recebimento de visitas de seus familiares, nos termos do art. 41, X, da Lei nº 7.210/10 (fl. 3). Aduz que o direito do preso à convivência familiar é garantido nos itens 37 e 79 das Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, aprovadas no 1º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento de Delinqüentes, realizado em Genebra, em 1.955, na Resolução n.º 14/94 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária CNPCP, que cuida das Regras Mínimas para Tratamento dos Presos no Brasil. Afirma também que, ao dificultar a visita regular, o paciente tem violado seu direito fundamental à convivência familiar, previsto no artigo 226, III da Constituição Federal e que o art. 66, V, g, Lei n.º 7.210/84 estabelece que compete ao Juiz da execução determinar o cumprimento de pena ou medida de segurança em outra comarca, colacionando a doutrina e a jurisprudência que entende dar suporte ao alegado. Assim, o impetrante requer a imediata concessão do provimento liminar, para se suspender o v. acórdão combatido e, no mérito, a total procedência do presente pedido mandamental, confirmando-se a liminar conferida, para se conceder, em definitivo, ordem de habeas corpus, a fim de se cassar o v. acórdão do E. Tribunal de Justiça Paulista, concedendo-se a transferência de estabelecimento prisional ao paciente, com vistas à aproximação familiar (fl. 9). Liminar indeferida (fls. 58/60). Dispensadas as informações, o Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do pedido (fls. 66/69). Requisição de informações atualizadas (fl. 72), com atendimento às fls. 75/76. É o relatório. Está sob discussão no presente writ, o direito de o sentenciado cumprir pena em estabelecimento penal próximo ao seu meio social e familiar. Adoto como razões de decidir o parecer da lavra do Subprocurador-Geral do República Luciano Mariz Maia, cujo teor é este (fls. 67/69): [...] O pedido não merece ser conhecido. Contra o acórdão do TJSP que negou provimento ao agravo em execução da defesa, cabia ao paciente a interposição de recurso especial e não a impetração de habeas corpus, conforme vem decidindo esse Superior Tribunal de Justiça: [...] E a hipótese dos autos não comporta a concessão de ofício de habeas corpus, visto que inexistente manifesta ilegalidade. O Juízo de piso assim negou o pedido de transferência do paciente: [A] movimentação de presos, em regra, é afeta ao âmbito administrativo, cabendo aos Diretores das Unidades Prisionais estabelecê-la, obedecidos os critérios de discricionariedade e conveniência (Resolução SAP n. 52, de 30.05.2003). Esse entendimento foi chancelado pelo TJSP, nos termos da seguinte fundamentação: [C]om efeito. Esta Colenda 13ª Câmara de Direito Criminal, quando do julgamento do agravo em execução nº 7010199-83.2014.8.26.0482, com apoio em voto do Eminentíssimo Des. Cardoso Perpétuo, entendeu, em caso idêntico, que "a pretendida transferência deverá ser requerida, originalmente, perante a Autoridade Administrativa e de forma adequada, já que se trata de ato discricionário a ser praticado no âmbito de atuação dos agentes públicos vinculados à Secretaria de Administração Penitenciária - SAP -, regulado por normas internas que disciplinam pedidos quejandos, comportando apreciação com base

em critérios de oportunidade e conveniência. Deste modo, não se trata de direito subjetivo do sentenciado, ou tampouco de hipótese em que se deva prescindir de análise dos diretores das unidades envolvidas, inclusive para que não deixem de ser sopesados aspectos relevantes no concernente à segurança e à capacidade física dos estabelecimentos. Nesse sentido, alguns julgados desta Corte Bandeirante: "Neste sentido, dispõe a Resolução nº 52, de 30/05/2003, da Secretaria de Administração Penitenciária: 'Art. 3º. As remoções de presos, para aproximação familiar, serão providenciadas pelos diretores das unidades envolvidas, nos termos do Ofício Circular SAP/GS 015/00, com prévia autorização do (s) correspondente (s) Coordenador (es) Regional (is)'. Não há dúvida da impossibilidade do Juiz das execuções criminais conhecer, diretamente, dos pedidos de remoção de estabelecimento prisional, por conveniência familiar, podendo o sentenciado, se assim ainda entender conveniente, apresentar solicitação ao Diretor do Presídio em que se encontra o sentenciado. Correta, portanto, a decisão de Primeira Instância. Ante o exposto, nega-se provimento ao agravo" (Agravo em Execução nº 0490611-85.2010.8.26.0000, 12ª Câmara Criminal, j. 27/04/2011); Agravo em Execução Penal nº 7004311-36.2014.8.26.0482, 13ª Câmara Criminal, Rel. Des. DE PAULA SANTOS, j. 09/10/2014; Agravo em Execução Penal nº 9000010-18.2012.8.26.0050, 4ª Câmara Criminal, Rel. Des. SALLES ABREU, j. 27/11/2012; Agravo em Execução Penal nº 0045486-28.2011.8.26.0000, 4ª Câmara Criminal, Rel. Des. BORGES PEREIRA, j. 19.07.2011; Agravo em Execução Penal nº 7014470-72.2013.8.26.0482, 4ª Câmara Criminal, Rel. Des. LUÍS SOARES DE MELLO, j. 25/02/2014. Não se desqualifica a pretensão do reeducando em permanecer próximo de seus familiares; no entanto, tal desejo não propicia automática intervenção judicial, por não diferir de outras solicitações da mesma natureza, emanadas de outros detentos que cumprem penas nos inúmeros estabelecimentos prisionais instalados neste Estado.

Eventual urgência relacionada a risco de vida ou saúde devem ser claramente justificada e comprovada, circunstância que, no entanto, não se aplica no caso em análise. Portanto, tratando-se de matéria cuja competência pertence, a princípio, à Autoridade Administrativa, cabe a esta apreciar o pedido que deve lhe ser direcionado pelo interessado, não se cogitando, deste modo, da ocorrência de ato abusivo praticado pelo juízo da execução criminal, neste aspecto". Acresça-se, por fim, que a pretendida transferência de presídio está sujeita ao preenchimento de requisitos pessoais e à observância dos preceitos que regem a administração pública, em especial os da conveniência e oportunidade, prevalecendo o interesse público. Não basta, portanto, alegar que a remoção é conveniência ao preso ou à sua família, sendo necessário verificar, também, se a transferência atende ao interesse público. Por essas razões, nega-se provimento ao recurso. (e-STJ Fls. 49/51) Observa-se que o mérito do pedido do paciente não foi examinado pelas instâncias ordinárias, razão pela qual não comporta ele conhecimento, sob pena de indevida supressão de instância. Na verdade, a conveniência e oportunidade da transferência do apenado para outro presídio não foi sequer cogitada nos autos, tendo as instâncias ordinárias se limitado a apreciar a inadequação da via adotada pelo paciente para a solução da questão. [...] Ante o exposto, não conheço do habeas corpus. Publique-se. Brasília, 25 de novembro de 2016. Ministro Sebastião Reis Júnior. Relator: Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, 30/11/2016)

HABEAS CORPUS Nº 319.841 - SP (2015/0069941-6) RELATOR : MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR IMPETRANTE : EDSON CHIAVEGATO ADVOGADO : EDSON CHIAVEGATO IMPETRADO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO PACIENTE : MÁRCIO ROGÉRIO SIQUEIRA HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO. NÃO CABIMENTO. ASSOCIAÇÃO PARA TRÁFICO DE DROGAS. REGIME INICIAL FECHADO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO CONCRETA. ILEGALIDADE MANIFESTA. Habeas corpus não conhecido. Ordem concedida de ofício. DECISÃO Trata-se de habeas corpus, sem pedido liminar, impetrado em benefício de Márcio Rogério Siqueira, apontando-se como autoridade coatora a 3ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo. Consta dos autos que o paciente foi absolvido, em primeira instância. Irresignado, o Ministério Público interpôs a Apelação n. 0003017-72.2007.8.26.0269, tendo o Tribunal de origem dado parcial provimento ao recurso para condenar o paciente à pena de 3 anos de reclusão, no regime inicial fechado, além de 700 dias-multa, pela prática do crime previsto no art. 35 da Lei n. 11.343/2006 (fls. 5/20). A defesa se insurgiu, então, por meio de recurso especial, o qual não foi admitido. Interposto agravo em recurso especial, deixei de conhecer por intempestividade e ausência de procuração (fls. 33/34). Daí o presente writ, em que o paciente alega, em síntese, ausência de fundamentação para a imposição do regime fechado. Requer, assim, seja fixado o regime aberto para início de cumprimento da pena. O Ministério Público Federal ofereceu parecer pelo não conhecimento do writ

(fls. 90/119). É o relatório. O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, em recentes decisões, não têm mais admitido a utilização do habeas corpus como sucedâneo do meio processual adequado, seja o recurso ou a revisão criminal, salvo em situações excepcionais, o que aqui se constata. O impetrante busca a fixação do regime inicial aberto para início do cumprimento da repimenda. O Tribunal a quo condenou o paciente nos seguintes termos (fls. 17/18): Considerando as circunstâncias do artigo 59 do Código Penal, fixo-lhe a pena-base no mínimo legal de 3 (três) anos de reclusão e pagamento de 700 (setecentos) dias-multa, calculados no mínimo legal, pena esta que tomo definitiva ante a ausência de qualquer outra circunstância modificativa. O regime inicial deverá ser o fechado, tendo em vista as gravíssimas conseqüências do delito, que constitui o meio mais eficaz de se praticar o delito de tráfico de entorpecentes, em grande escala, acabando por atingir um número incontável de usuários, levando-os, muitas das vezes, até a morte. No caso, tem-se que a pena-base foi fixada no mínimo legal, o quantum de pena não superou 4 anos de reclusão, e o julgador não indicou elementos concretos capazes de justificar a imposição do regime inicial mais gravoso. Têm incidência, portanto, as Súmulas 718 e 719/STF e 440/STJ. Logo, é de rigor a fixação do regime inicial aberto. Ante o exposto, não conheço do habeas corpus. Concedo a ordem de ofício para fixar ao paciente o regime inicial aberto. Publique-se. Brasília, 24 de abril de 2015. Ministro Sebastião Reis Júnior Relator (Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, 28/04/2015) HABEAS CORPUS Nº 382.808 - SP (2016/0329475-0) RELATOR : MINISTRO ANTONIO SALDANHA PALHEIRO IMPETRANTE : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO ADVOGADO : JULIANA DO VAL RIBEIRO E OUTRO(S) - SP291690 IMPETRADO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO PACIENTE : N A R (INTERNADO) DECISÃO Trata-se de habeas corpus, com pedido liminar, impetrado em favor de N. A. R., apontando como autoridade coatora a Desembargadora Relatora da Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, no HC n. 2244415-94.2016.8.26.0000, indeferiu o pedido de liminar. Consta dos autos que ao paciente foi imposta medida socioeducativa de internação por prazo indeterminado desde 1º/4/2014, em uma das unidades da Fundação CASA, na capital paulista, pela prática de 3 homicídios qualificados, após alguns dias de ser beneficiado com a liberdade. O Ministério Público ajuizou ação de interdição civil, em paralelo ao processo de execução de medida socioeducativa, no Foro de Agudos/SP, onde possui familiares, requerendo a interdição provisória do paciente, bem como sua internação em local apropriado após o cumprimento da medida (processo no. 0002753-62.2014.8.26.0058 1ª Vara Judicial do Foro de Agudos). Em decisão liminar o Juízo da 1ª Vara de Agudos/SP, em 09 de setembro de 2014, reconheceu que o paciente deveria, após o cumprimento da medida socioeducativa de internação, ser inserido em estabelecimento psiquiátrico em contenção, compatível com sua problemática, a ser indicado pela Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo (e-STJ fl. 2). Após essa decisão, foi ajuizada pelo Ministério Público, ação civil pública de obrigação de fazer, que tramita pela 2ª Vara Judicial do Foro de Agudos, SP com pedido de medida liminar, contra o Estado de São Paulo. Essa ação objetiva a transferência do paciente para a Unidade Experimental de Saúde, da Secretaria Estadual de Saúde, ou para outro equipamento de tratamento psiquiátrico de contenção equivalente, vinculado a outras secretarias ou Órgãos Estaduais, compatíveis com a condição pessoal do paciente e com a devida separação, em caso de convivência com internos de outra natureza. A autoridade judicial, nos autos 1001547-25.2016.8.26.0058, impôs ao Estado a obrigação de transferir Natanael em 5 dias. Em razão disso, a Defensoria Pública impetrou habeas corpus prévio, tendo sido a liminar indeferida pela Desembargadora Relatora Lidia Conceição (e-STJ fls. 11/18). No presente habeas corpus, alega "o paciente está sendo constrangido pela determinação de uma interdição civil em evidente contrariedade ao Estatuto da Pessoa com Deficiência; está sendo constrangido pela indicação de internação psiquiátrica compulsória após quase três anos de cumprimento de medida socioeducativa de internação, executada na Fundação CASA, oportunidade aquela em que foi considerado capaz de entender o caráter ilícito de seu ato e com condições de comportar-se evitando-o; está sendo constrangido por haver indicação para manutenção de sua privação de liberdade em equipamento, no caso Unidade Experimental de Saúde, que já foi considerado campo de concentração e que desrespeita as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, pelo CNPCP e Subcomitê de Combate à Tortura da ONU, respectivamente; está sendo constrangido por haver indicação de, na ausência de vaga da Secretaria de Estado da Saúde, que cumpre o disposto na Lei nº 10.216/01, ser internado em outro equipamento similar com contenção, conduzindo à ideia de que o manicômio judiciário seria alternativa, mesmo em se tratando de caso de cometimento de ato infracional enquanto adolescente era o paciente. Por estes motivos é que a Defensoria Pública entendeu presente o requisito da teratologia apontado pela jurisprudência como

autorizador para a superação da Súmula 691" (e-STJ fl. 9). Diante disso, pleiteia, liminarmente e no mérito, pela concessão da ordem para impedir que o paciente seja encaminhado à Unidade

Experimental de Saúde ou a manicômio judiciário, ou qualquer outro estabelecimento que vá de encontro do disposto na Lei n. 10.216/01. Subsidiariamente requer a regular internação do paciente para avaliação médica e interdisciplinar, em leito psiquiátrico em hospital geral, de acordo com o que preceitua a normativa federal no campo da saúde mental, sem prejuízo de eventual alta médica a critério da equipe de saúde. É, em síntese, o relatório. Esta a fundamentação da decisão ora impugnada (e-STJ fls. 11/18): A I. Defensoria Pública impetra habeas corpus em favor do adolescente N.A.R., atualmente com 20 anos, em decisão liminar de fls. 54/55 exarada pelo MM. Juíza do Foro Especial da Infância e Juventude da Capital Dra. Ana Paula Mendes Carneiro, determinando que, após o cumprimento da medida socioeducativa de internação, o jovem deveria ser inserido em estabelecimento psiquiátrico em contenção, compatível com sua problemática, a ser indicado pela Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo. Sustenta a impetrante, em síntese, que a r. decisão, concedida em sede liminar, impediu a desinternação do paciente antes do limite máximo legal, interferindo na atuação do juízo da execução da medida, conferindo à internação na Fundação CASA o caráter de medida de tratamento de saúde mental e não de medida socioeducativa. Aduz que passados 2 anos de cumprimento da medida socioeducativa, determinada a sua internação compulsória na Unidade Experimental de Saúde de São Paulo, nos termos do Decreto 52.419/07 ou, alternativamente, em hospital psiquiátrico ou outro estabelecimento adequado, por prazo indeterminado e até constatação da restauração da sanidade mental. Afirma que não há qualquer respaldo jurídico para a inclusão do jovem em manicômio judiciário, já que não praticou crime, e sim cometeu ato infracional e recebeu medida socioeducativa, o que pressupõe que tinha condições de compreender o caráter ressocializador de tal medida. Pleiteia a concessão liminar da ordem, haja vista tratar-se de constrangimento ilegal ao qual se encontra submetido o paciente, bem como sua manutenção na Unidade Experimental de Saúde ou no Manicômio Judiciário trará irreparável prejuízo ao paciente, haja vista que o jovem será encaminhado para equipamentos tidos como de desrespeito os direitos humanos, sem proposta terapêutica ou totalmente inadequado ao seu perfil. Por fim, requer a concessão da ordem a fim de impedir que o paciente seja encaminhado à Unidade Experimental de Saúde ou a manicômio judiciário, ou qualquer outro estabelecimento que vá de encontro do disposto na Lei nº 10.216/01. Subsidiariamente, pleiteia que se determine, caso ainda pairar dúvida sobre o estado de saúde mental do paciente, sua regular internação para avaliação médica e interdisciplinar, em leito psiquiátrico de hospital geral, de acordo com o que preceitua a normativa federal no campo da saúde mental, sem prejuízo de eventual alta médica a critério da equipe de saúde. Da análise dos autos, vê-se que os laudo médico do IMESC (fls.159/164 do feito originário) e relatórios de ocorrência da fundação Casa demonstram que o adolescente oferece risco à sociedade e a si mesmo, inclusive havendo relatos de autolesão (fls.49/51) e de lesão a outros internos (fls. 66/68). Vale ressaltar que o laudo médico laudo de 15 de dezembro 2016 (fls.159/164 do feito originário) diagnostica o educando com retardo mental leve com comprometimento significativo do comportamento, requerendo vigilância ou tratamento; transtorno orgânico de personalidade; distúrbio de conduta; e personalidade antissocial,ressaltando que "em liberdade, atualmente, o periciado pode apresentar reações vivenciais anormais com consequências gravíssimas com ou sem tratamento", sendo que "não tem condições de convívio social e está indicada institucionalização em entidade adequada" não sendo indicada internação em hospital psiquiátrico convencional. Destarte, neste momento, e considerando os documentos juntados, vislumbra-se não haver os requisitos necessários à concessão de liminar, uma vez que a situação é excepcional e exige cautela do Magistrado, garantindo a integridade seja do paciente, seja do núcleo social, aos quais se poderia ameaçar diante do quadro do comportamento apresentado pelo jovem. Assim, não há ilegalidade na r.decisão, visto que apesar da legislação atual buscar direcionar os pacientes psiquiátricos para tratamento junto aos familiares, estabelecendo os seus direitos em geral e evitando ao máximo as internações, certo é que a internação compulsória está expressamente previstas em lei (art. 6º e 9º, Lei 10.216/2014), está sujeita a critérios exclusivamente médicos, podendo ser transitória e pontual ou de longa duração e permanência, notadamente diante de quadro grave de comprometimento mental e de personalidade capaz de ameaçar tanto o paciente quanto a sociedade. Vale ressaltar que o jovem paciente sofreu ação de interdição. Neste sentido, já decidiu o STJ: HABEAS CORPUS - AÇÃO CIVIL DE INTERDIÇÃO CUMULADA COM INTERNAÇÃO COMPULSÓRIA - POSSIBILIDADE - NECESSIDADE DE PARECER MÉDICO E FUNDAMENTAÇÃO NA LEI N. 10.216/2001 - EXISTÊNCIA NA ESPÉCIE - EXIGÊNCIA DE SUBMETER O PACIENTE A RECURSOS EXTRA-

HOSPITALARES ANTES DA MEDIDA DE INTERNAÇÃO - DISPENSA EM HIPÓTESES EXCEPCIONAIS 1. A internação compulsória deve ser evitada, quando possível, e somente adotada como última opção, em defesa do internado e, secundariamente, da própria sociedade. É claro, portanto, o seu caráter excepcional, exigindo-se, para sua imposição, laudo médico circunstanciado que comprove a necessidade de tal medida. 2. A interdição civil com internação compulsória, tal como determinada pelas instâncias inferiores, encontra fundamento jurídico tanto na Lei n. 10.216/2001 quanto no artigo 1.777 do Código Civil. No caso, foi cumprido o requisito legal para a imposição da medida de internação compulsória, tendo em vista que a internação do paciente está lastreada em laudos médicos. 3. Diante do quadro até então apresentado pelos laudos já apreciados pelas instâncias inferiores, entender de modo diverso, no caso concreto, seria pretender que o Poder Público se portasse como mero espectador, fazendo prevalecer o direito de ir e vir do paciente, em prejuízo de seu próprio direito à vida. 4. O art. 4º da Lei n. 10.216/2001 dispõe: "A internação, em qualquer de suas modalidades, só será iniciada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes." Tal dispositivo contém ressalva em sua parte final, dispensando a aplicação dos recursos extra-hospitalares se houver demonstração efetiva da insuficiência de tais medidas. Essa é exatamente a situação dos autos, haja vista ser notória a insuficiência de medidas extra-hospitalares, conforme se extrai dos laudos invocados no acórdão impugnado. 5. É cediço não caber na angusta via do habeas corpus, em razão de seu rito célere e desprovido de dilação probatória, exame aprofundado de prova no intuito de reanalisar as razões e motivos pelos quais as instâncias inferiores formaram sua convicção. 6. O documento novo consistente em relatório do Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes- (SPT) da Organização das Nações Unidas (ONU) não pode ser apreciado por esta Corte sob pena de supressão de instância. 7. A internação compulsória em sede de ação de interdição, como é o caso dos autos, não tem caráter penal, não devendo ser comparada à medida de segurança ou à medida socioeducativa à que esteve submetido no passado o paciente em face do cometimento de atos infracionais análogos a homicídio e estupro. Não se ambiciona nos presentes autos aplicar sanção ao ora paciente, seja na espécie de pena, seja na forma de medida de segurança. Por meio da interdição civil com internação compulsória resguarda-se a vida do próprio interditando e, secundariamente, a segurança da sociedade. 8. Não foi apreciada pela Corte de origem suspeição ou impedimento em relação à perícia, questionamento a respeito da periodicidade das avaliações periciais, bem como o pedido de inserção do paciente no programa federal De Volta Para Casa. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que não se conhece de habeas corpus cuja matéria não foi objeto de decisão pela Corte de Justiça estadual, sob pena de indevida supressão de instância. (HC 165.236/SP, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, QUINTA TURMA, julgado em 05/11/2013, DJe 11/11/2013; HC 228.848/SP, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 24/10/2013, DJe 04/11/2013) 9. Ordem denegada.

(HC Nº 169.172 - SP (2010/0067246-5), Relator Ministro Luis Felipe Salomão, data de julgamento: 10/12/2013, Quarta Turma, data de publicação: DJe 05/02/2014). Ademais, num juízo perfunctório, a colocação do jovem com transtornos mentais não curados ou controlados em liberdade trás risco a integridade física do próprio adolescente e da sociedade. Solicitem-se as informações ao MM. Juízo "a quo", comunicando-se, ainda, esta decisão, servindo o presente como ofício. Abra-se vista à D. Procuradoria Geral de Justiça. O Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência firmada no sentido de não caber habeas corpus impetrado de decisão que indefere liminar, a não ser que fique demonstrada flagrante ilegalidade (enunciado n. 691 da Súmula do STF), o que não ocorre na espécie. A propósito: AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO CONTRA INDEFERIMENTO DE LIMINAR NO TRIBUNAL DE ORIGEM. SUMULA 691/STF. COMPETÊNCIA DESTA CORTE QUE AINDA NÃO SE INAUGUROU. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. AUSÊNCIA DE PROVA DO ALEGADO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. 1. Não cabe habeas corpus perante esta Corte contra o indeferimento de liminar em writ impetrado no Tribunal de origem. Aplicação da Súmula 691 do Supremo Tribunal Federal. [...] 3. Agravo regimental improvido. (AgRg no HC 349.925/RJ, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 10/3/2016, DJe 16/3/2016.)

AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO INDEFERIDA LIMINARMENTE. SÚMULA 691/STF. AUSÊNCIA DE PATENTE ILEGALIDADE. PEDIDO DE EXPEDIÇÃO DE CONTRAMANDADO DE PRISÃO TEMPORÁRIA. PACIENTE NO EXTERIOR. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. 1. O Superior Tribunal de Justiça tem compreensão firmada no sentido de não ser cabível habeas corpus contra decisão que indefere o pleito liminar em prévio mandamus,

a não ser que fique demonstrada flagrante ilegalidade, o que não ocorre na espécie. Inteligência do verbete n. 691 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. 2. No caso, não se observa manifesta ilegalidade na decisão que indeferiu o pleito liminar no prévio mandamus, tampouco na decisão primitiva. Na espécie, não há nos autos informações comprobatórias de que todas as diligências requeridas foram cumpridas, valendo ressaltar, ainda, que o decreto prisional, expedido no bojo da mesma decisão, não se efetivou porque o paciente não teria sido localizado, porquanto "potencialmente" estaria no exterior. 3. Agravo regimental improvido. (AgRg no HC 345.456/SP, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 18/2/2016, DJe 24/2/2016.) A questão em exame necessita de averiguação mais profunda pelo Tribunal estadual, que deverá apreciar a argumentação da impetração e as provas juntadas ao habeas corpus no momento adequado. Sem isso, fica esta Corte impedida de analisar o alegado constrangimento ilegal, sob pena de incorrer em indevida supressão de instância e incidir em patente desprestígio às instâncias ordinárias. Entendo, portanto, não ser o caso de superação do enunciado n. 691 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Ante o exposto, com fundamento no artigo 210 do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, indefiro liminarmente o habeas corpus. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 15 de dezembro de 2016.

Relator (Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, 19/12/2016) HABEAS CORPUS Nº 383.136 - RS (2016/0331539-0) RELATOR : MINISTRO ANTONIO SALDANHA PALHEIRO IMPETRANTE : MARCELO LUIS MARTINS DA SILVA ADVOGADO : MARCELO LUIS MARTINS DA SILVA - PR051985 IMPETRADO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO PACIENTE : CICERO GOMES FURTADO PINHEIRO TELES PACIENTE : FRANCISCO ARIELSON DE SOUZA PACIENTE : MARCÍLIO ALVES FEITOSA PACIENTE : CLÁUDIO MARTINS DE ALMEIDA Trata-se de habeas corpus substitutivo de recurso próprio, com pedido liminar, impetrado em favor de CÍCERO GOMES FURTADO PINHEIRO TELES, FRANCISCO ARIELSON DE SOUZA, MARCÍLIO ALVES FEITOSA e CLÁUDIO MARTINS DE ALMEIDA, apontando como autoridade coatora o eg. Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no julgamento do Agravo em Execução n. 5046730-25.2016.4.04.7000. Consta dos autos que os pacientes formularam ao Juízo de Execução Penal de Catanduvas/PR o afastamento da medida que suspendeu a visita nos finais de semana do Natal e Ano Novo. Alternativamente, postularam a compensação de horas não usufruídas, no ano de 2017. Os pedidos foram indeferidos, às e-STJ fls. 58/59. Irresignada, a defesa agravou, tendo o eg. Tribunal de origem negado provimento ao recurso, nos termos da seguinte ementa (e-STJ fl. 119): AGRAVO EM EXECUÇÃO PENAL. PRESÍDIO FEDERAL DE CATANDUVAS/PR. SUSPENSÃO DO DIREITO DE VISITAS. FERIADOS DE FINAL DE ANO. PRESERVAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DA LEI 7.210/84. 1. A suspensão do direito de visitas em determinado período é medida implementada com base na redução do efetivo das unidades carcerárias nos dias de feriado e objetiva a manutenção da segurança dos estabelecimentos. 2. Os atos administrativos que visam à preservação da segurança das unidades carcerárias federais não podem ser restringidos em face dos interesses individuais, porquanto prevalece a máxima para a qual foi criada a instituição. 3. O art. 41, X, da Lei nº 7.210/84; os arts. 5º e 17 do Pacto de São José da Costa Rica e a Resolução/CNPPC nº 04/2011 explicitam o direito do preso à visita como garantia à sua dignidade, inclusive psíquica, a ser regulado pela Administração Penitenciária. Não há, então, direito subjetivo à visita em datas festivas. Em que pese o dever e o interesse na ressocialização, deve ser implementado em estreita compatibilidade com o interesse social. No presente habeas corpus, alega-se estar diante de flagrante constrangimento ilegal em decorrência do cancelamento das visitas durante as semanas de Natal e Ano Novo, por não possuir relação com o comportamento dos pacientes. Ressalta a defesa que nesse período são reforçados os laços familiares, de forma que não pode ser suprimido dos presos o direito à visita, especialmente para aqueles que se encontram em regime mais gravoso. Acrescenta que a suspensão do direito às visitas no referido período infringe o art. 5º, XLV, da Constituição Federal, assim como os arts. 5º, 11 e 17, do Pacto de São José da Costa Rica. Requer, assim, seja concedida a liminar para que os pacientes possam desfrutar das visitas de seus familiares durante a semana de Natal e Ano Novo, estendendo-se tal decisão aos demais internos da Penitenciária Federal em Catanduvas/PR. No mérito, postula a confirmação da liminar. É, em síntese, o relatório. A liminar em habeas corpus, bem como em recurso ordinário em habeas corpus, não possui previsão legal, tratando-se de criação jurisprudencial que visa a minorar os efeitos de eventual ilegalidade que se revele de pronto. Em juízo de cognição sumária, não visualizo manifesta ilegalidade no ato ora impugnado a justificar o deferimento da medida de urgência. Não obstante os fundamentos apresentados pela defesa, mostra-se imprescindível uma

análise mais aprofundada dos elementos de convicção constantes dos autos, para se aferir a existência de constrangimento ilegal. Ademais, o pedido liminar confunde-se com o próprio mérito da impetração, o qual deverá ser apreciado em momento oportuno, por ocasião do julgamento definitivo deste habeas corpus. Ante o exposto, indefiro a liminar. Solicitem-se informações à autoridade apontada como coatora e ao Juízo de Execução Penal de Catanduvas/PR, ressaltando-se que deverá noticiar a esta Corte Superior qualquer alteração no quadro fático atinente ao tema objeto desta impetração. Requeira-se à autoridade apontada coatora a senha para acesso aos andamentos processuais constantes do respectivo portal eletrônico do Tribunal de Justiça, tendo em vista a restrição determinada pela Resolução n. 121 do CNJ. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 15 de dezembro de 2016.