



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E
PENITENCIÁRIA (CNPCCP)

Audiência Pública
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Regime Prisional

Em primeiro lugar, não poderia este CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA de congratular pela iniciativa desta audiência, pondo em *discussão pública* um tema tão tormentoso para os operadores do Direito, em especial para aqueles que militam diante de questões inerentes ao modelo de distribuição da justiça penal neste país.

Efetivamente, é o que pensamos, convida a todos para o debate e aciona os holofotes, permitindo-nos “colocar o dedo na ferida”, pondo a descoberto as mazelas do cumprimento da pena criminal, com especial destaque para o menoscabo do **princípio da legalidade**, vilipendiado pelo arcabouço das inócuas soluções até hoje encontradas para superar um *estado de crise* que adorna, com requintes de perversidade, o adoecido sistema penitenciário pátrio.

Assim que a oportunidade, e mais que isso, **a garantia de voz a este Colegiado**, *especificamente constituído para a discussão de rumos e alternativas para a política criminal e penitenciária brasileira*, é, antes de mais nada, uma homenagem à forma republicana de se decidir “os assuntos de interesse público” e que interessam ao cotidiano de uma nação pretensamente democrática, como a que ensaiamos viver, desde o fim do regime de exceção, cuja triste memória ainda tentamos resgatar, para nunca mais vivê-lo repetir como experiência.

E por falar de **exceção**, realmente, ao tratar do universo penitenciário, mergulhamos fundo num universo em que AS REGRAS postas não são prestigiadas, o que transforma a realidade da pena privativa de liberdade num suplício e autêntico martírio para aqueles que a suportam.

Bem a propósito, e é importante que já o digamos *ab initio*, o CNPCCP, com experiência haurida das inspeções que realiza nos diversos estabelecimentos prisionais Brasil afora e das discussões que no



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA

âmbito do seu colegiado se travam, há muito propugna a defesa de um PLANO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA, oferecendo ao nosso país “um novo modelo de política criminal e penitenciária”, em condições de reverter as práticas que prevalecem atualmente para o fim de criar uma “nova espiral de cidadania e de responsabilização penal em nosso país, buscando a redução das taxas de encarceramento, a descriminalização de condutas, a instituição de modelos distintos de prisões para cada segmento, o combate à seletividade penal, a reivindicação de menos justiça criminal e mais justiça social, o investimento na justiça restaurativa, o empoderamento da população para a busca de solução dos conflitos, a priorização das penas alternativas à prisão, a definição do sistema prisional como problema central, o fortalecimento do Estado na gestão do sistema penal, o combate a todos os níveis de corrupção, o enfrentamento da questão das drogas nas suas múltiplas dimensões (social, econômica, de saúde e criminal), o fortalecimento do controle social sobre o sistema penal e o desenvolvimento de políticas, métodos e gestão específica para o sistema prisional”.

Pois só assim, pensamos poder vencer um “certo sentimento de vingança”, atrelado a um oportunismo legislativo e pernicioso fatalismo, que faz crescer o ódio de brasileiros e brasileiras contra brasileiros e brasileiras egressos do sistema prisional, recrudescendo a violência institucional e os custos do controle penal.

É que tratamos como algo natural o legado que nos faz admitir que **as condições que um apenado tem de suportar, necessariamente, devem representar para ele uma situação de inferiorização, em relação a alguém que não haja recebido uma condenação.** Ou em outras palavras: a pena tem mesmo essa função de distinguir a pessoas, estigmatizando um subgrupo da sociedade por conta de seus atos.

Infelizmente, já nos acostumamos com cenários que bem poderiam descrever os calabouços do medievo, e o fazemos já sem nos indignarmos com as perspectivas futuras de vida *extra muros* daqueles que ali se acham e se encontram custodiados.

E veja-se que lidamos com uma custódia patrocinada pelo Estado. O mesmo Estado que se edifica a partir de uma Constituição que enaltece como um dos seus fundamentos a **dignidade da pessoa humana**, pano de fundo para a interpretação de todo o ordenamento legislativo nacional. Enfim, estamos a tratar do mesmo Estado que faz “ouvidos moucos” aos gritos e suplícios que vêm das prisões imundas, fétidas e superlotadas, espalhadas pelos quatro campos deste país, a escancarar o desprezo que temos pela administração do sistema penal.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA

A bem da verdade, o desprezo a que este CNPCP faz alusão é o que também resulta no desprestígio da própria atividade jurisdicional, quando deixa de ser **garante** de direitos e passa a convalidar um espectro de ilegalidades inumeráveis, um sem número de constrangimentos indevidos, o que outra coisa não implica, senão o diagnóstico da própria putrefação da sua aptidão para sanear tudo o que não se compraz com o que é medianamente decente.

Esquecendo-se do parâmetro legal-constitucional de que ao juiz (da execução penal) cabe dirigir e zelar por toda e qualquer ameaça ou lesão de direito, que no caso das execuções penais significa *correto, proporcional, estrito e adequado cumprimento da pena e da medida de segurança*.

Efetivamente, debater a questão penitenciária, mormente as condições de cumprimento de uma pena privativa de liberdade em nosso Brasil, é passear por uma floresta onde “pululam as irregularidades”. Irregularidades essas que já não escandalizam. Irregularidades essas que já não sensibilizam. Irregularidades essas, enfim, que concorrem ainda mais para estigmatizar um sistema penal marginalizador, que não recupera ninguém, muito pelo contrário.

A toda mostra, há muito o debate sobre a questão penitenciária **perdeu o foco**. Porque a capacidade dos equipamentos penais para se abarrotarem passou dos limites. E a suficiência da máquina estatal para a construção de novas unidades, gerando novas vagas, sabidamente inalcançável, por outro lado, não deve ser a única “pedra de toque” de um cenário que se mostra, em todas as suas vertentes, como apocalíptico e extremamente desolador.

Enfim, **reivindicamos mais vagas e mais penitenciárias, além da multiplicação de espaços em estabelecimentos prisionais esgotados, diante de uma realidade que “mais encarcera do que libera”, olvidando-nos de que nada nos move para garantir àqueles que já se encontram recolhidos e cumprindo pena condições de salubridade e dignidade minimamente aceitáveis.**

Isso para não falar do quanto demoramos para perceber a importância das penas alternativas e da atenção que também merecem aqueles que cumprem medidas de segurança.

É dizer, de outro modo, obsoleto está o nosso discurso penal-penitenciário. Ultrapassada está a nossa forma de encarar a gravidade de uma situação que, hoje, a reparar nossos 548.003 presos, segundo dados



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA

do DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN), faz o nosso país ter o segundo maior índice de aprisionamento do mundo, só atrás dos Estados Unidos da América.

Decanta-se em nosso Poder Judiciário, aliás, com relação à análise da legalidade do cumprimento das penas privativas de liberdade, um modo de proceder que nada lembra a proatividade tão marcante em temas que judicializam o discurso político e deixam de sinalizar alguma identidade para as questões que permeiam as opções de política criminal, definidas legislativamente.

Pois ainda convolamos as “famigeradas listas de espera” para ingresso em regime semiaberto, como se fossem legítimas alternativas para justificar uma ordem de inserção de condenados em colônias agrícolas ou industriais. Aceitamos, por que não dizer, “alas improvisadas” em presídios como espaços para cumprimento do regime semiaberto totalmente divorciados da finalidade que ilumina a importância da etapa intermediária do sistema progressivo contemplado pelo legislador. Enfim, referendamos, continuamente, a falta de planejamento do Estado, mesmo depois de quase três décadas da promulgação da Lei de Execução Penal.

E quando o Poder Judiciário abdica dessa **iniciativa de correção** desse sistema perverso, e perverso porque a ninguém recupera, parece inevitável aceitar que uma tal situação provoca imensa desesperança. Pois já não apenas a “liberdade” (enquanto direito específico) de condenados acaba afetada, a manter um estado de coisas absolutamente desgarrado das regras toleráveis. Como denuncia Ana Maria Messuti, *“continuamos administrando justiça, ainda que tenhamos pleno conhecimento de que a administração da justiça que realizamos nos faz violar muitíssimas disposições de nossos ordenamentos jurídicos e apesar de que assim mesmo possamos cometer delitos muito mais graves do que aqueles que estamos castigando”*¹.

Números subsidiados pelo DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN) sinalizam que no último mês de dezembro atingimos (Brasil), de nossa população carcerária total, 74.647 encontram-se no direito de descontar as penas corporais que lhes foram afligidas em regime semiaberto. Ocorre que só existindo disponíveis em nosso país 51.492 vagas em estabelecimentos compatíveis e adaptados para o desconto dessa espécie de pena privativa de liberdade, encontramos um déficit da ordem de 23.155 vagas, a expressar um índice, se não fosse absolutamente significativo, extremamente alarmante, de **condenados que se acham na**

¹ MESSUTI DE ZABALA, Ana Maria (2003). *La administración de justicia en el tercer milenio*. En: Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 42, pp. 12-18.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA

periferia da Lei de Execução Penal, tolhidos que estão dos direitos inerentes a um regime de cumprimento de pena em que a experiência da liberdade é gradual e oportunizada àqueles que sinalizam algum perfil de responsabilidade e confiança bastantes para nessa condição se encontrarem.

Só no Estado de São Paulo, para se ter uma ideia do que esse levantamento representa, informações oficiais da Secretaria de Administração Penitenciária dão conta da existência de 6.570 condenados **em regime fechado, aguardando vaga em regime semiaberto**, o que equivale a **mais de nove penitenciárias lotadas só com presos que não deveriam estar em regime fechado**.

Ou seja, esse é apenas um demonstrativo de que a questão da superlotação dos nossos cárceres está diretamente relacionada com a **má gestão judicial das já insuficientes vagas existentes**.

E não nos parece que o Poder Judiciário possa continuar impassível, diante de uma realidade tão frustrante, como a que denuncia a irrealização da Lei de Execução Penal, e de uma maneira tão marcante. Até porque uma de suas linhas de atuação não está, necessariamente, em cumprir os desígnios inerentes à defesa da ordem social, se este objetivo não estiver alinhado com a **redução dos danos que são produzidos pelo próprio sistema penal e que afetam os segmentos socialmente mais fragilizados**.

Daí porque vemos na postura deste Colendo Supremo Tribunal Federal o prenúncio de um precedente em condições de ser divisor de águas no cenário penitenciário nacional. Aliás, cabe à Corte Excelsa uma postura firme, e que possa por cobro ao mar de ilegalidades do sistema penitenciário, tristemente “consentida” por todas as esferas do Judiciário Pátrio.

A força vinculante de eventual decisão emanada deste caso será, decididamente, paradigma de interpretação para tantas outras questões penais-penitenciárias em que o Poder Judiciário não se posiciona como deveria. De outro lado, não se pode mascarar a triste realidade de que, malgrado o déficit de vagas seja um assunto, cuja responsabilidade possa ser atribuída ao Executivo, mercê da insuficiência de políticas sociais e planejamento penitenciário adequados, **o Poder Judiciário muito concorreu para que o “caos” por prisões superlotadas despontassem**.

Relatórios produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça, em todas as etapas dos mutirões carcerários, são preponderantes em diagnosticar a culpa, ao menos, concorrente do Judiciário para o descalabro das prisões. Excessos de prisões provisórias, morosidade na apreciação de benefícios prisionais, descaso na garantia de condições dignas nos cárceres, esvaziamento funcional e sucateamento das Varas de Execuções Criminais,



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA

são alguns dos problemas que, rotineiramente, comprometem a qualidade dos pronunciamentos judiciais relacionados com a questão penitenciária.

Por outro lado, sempre quando a Corte Suprema deliberou enfrentar questões penais de alta indagação, o fez definindo parâmetros e referências de política judicial, oportunizando interpretação sistemática para o multifacetado arcabouço legislativo com o qual temos que lidar. Assim o foi no que respeita à “inconstitucionalidade” de dispositivos da Lei de Crimes Hediondos.

Não nos esqueçamos, também, o que fez o Colendo Superior Tribunal Eleitoral, quando deliberou assegurar aos presos provisórios o direito ao voto.

No caso em apreço, a imposição do cumprimento da pena em regime mais gravoso enaltece a sanção sob o aspecto nitidamente retributivo. E esvazia, com isso, os sentidos profilático e reflexivo, perdendo a pena, nesse particular, dois de seus aspectos finalísticos mais importantes.

Pensar na questão sob um viés eminentemente apático e passivo é o mesmo que referendar um estado de coisas inadmissível, pois afigura-se intolerável a manutenção daquele que se encontra num regime mais gravoso do que aquele que lhe foi imposto para o cumprimento da pena. Pois, neste caso, sob a chancela judicial, promove-se, com oficialidade, o chamado **excesso na execução**, que segundo o disposto na Lei de Execução Penal (art. 185) é toda forma de praticar **ato além dos limites fixados na sentença** ou qualquer outra decisão que legitime uma situação mais favorável para o sentenciado.

Louvem-se boas práticas e o comportamento de abnegados operadores do direito, mas nosso sistema penal-penitenciário não pode ficar à mercê de iniciativas isoladas. Há que se prestigiar e disseminar, de uma vez por todas, uma “cultura de legalidades”, **no plural**, na distribuição da justiça penitenciária. Desde 2003, este Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária propôs, através da Resolução nº 16, de 17 de dezembro de 2003, sobre as “Diretrizes Básicas de Política Criminal quanto à prevenção do delito, administração da justiça criminal e execução das penas e das medidas de segurança”, que o **absoluto respeito à legalidade e aos direitos humanos na atuação do aparato repressivo do Estado, visando à humanização do sistema de justiça criminal**, são princípios que, adotados pela nossa Constituição Federal e Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil, devem iluminar a atuação de todos aqueles que estejam comprometidos com o universo dos temas e questões penais-penitenciárias em nosso país.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA

De modo que o CNPCP, irrisignado com a flagrante afronta a direitos postulados na Lei de Execução Penal, mantendo-se fiel ao compromisso de que a política criminal que prestigia o encarceramento massivo, irresponsável e inconsequente deve ser repensada, **não aceita e tampouco tem como concordar com a manutenção em regime fechado daquele que, tendo conquistado o direito de resgatar desde o início ou o restante de sua pena em regime semiaberto, não tem o direito líquido e certo que lhe foi outorgado resguardado pelo Poder Judiciário, mercê da falta de vaga em estabelecimento adequado.**

Pois se “o papel da Justiça Penal é o de reescrever a trajetória das pessoas que houve por bem retirar da vida civil, tarefa, talvez, muito mais difícil do que foi a de condená-las a um cárcere”, tal como acentua Antoine Garapon, em “O Guardador de Promessas”, com toda a certeza, a repaginação do cumprimento da pena corporal, através desta Corte Suprema, pode fazer desse momento um marco, e desse desiderato um sonho realizável.

É o que todos esperamos!

Plenário do Conselho Nacional Política Criminal e Penitenciária