

POLÍTICAS PÚBLICAS E EXECUÇÃO PENAL: CRÍTICAS E PERSPECTIVAS



FRANCIELE SILVA CARDOSO
GASPAR ALEXANDRE MACHADO DE SOUSA
PEDRO SÉRGIO DOS SANTOS
ORGANIZADORES

AUTORES

**ANA CLARA MARQUES GOMES
ANDERSON ARAÚJO MESQUITA
CÁSSIA MAYSSA MAGALHÃES
CLAUDIA LUIZ LOURENÇO
DANIELA CARVALHO A. DA COSTA
FRANCIELE SILVA CARDOSO
GASPAR ALEXANDRE M. DE SOUSA
GUSTAVO PROCHNOW WOLLMANN
ISABELLA LUIZA ALONSO
JONATHAS PEREIRA DOS SANTOS
LUANNA TOMAZ DE SOUZA
MARCELE DE JESUS D. MONTEIRO
MARCOS AURELIO EGIDIO DA SILVA
MICHELLE MENDES FERREIRA
PLATON TEIXEIRA DE A. NETO
PEDRO SÉRGIO DOS SANTOS**

**FRANCIELE SILVA CARDOSO
GASPAR ALEXANDRE MACHADO DE SOUSA
PEDRO SÉRGIO DOS SANTOS
ORGANIZADORES**

**POLÍTICAS PÚBLICAS
E EXECUÇÃO PENAL:
CRÍTICAS E PERSPECTIVAS**

Goiânia – Go
Kelps, 2024

Copyright © 2024 by Pedro Sérgio dos Santos, Gaspar Alexandre Machado de Sousa, Franciele Silva Cardoso (orgs.)

Editora Kelps

Rua 19 n° 100 - St. Marechal Rondon-CEP 74.560-460 -
Goiânia - GO - Fone: (62) 3211-1616
E-mail: kelps@kelps.com.br / homepage: www.kelps.com.br

CIP - Brasil - Catalogação na Fonte

Dartony Diocen T. Santos CRB-1 (1º Região) 3294

P769

Políticas públicas e Execução Penal: críticas e perspectivas. - Pedro Sérgio dos Santos, Gaspar Alexandre Machado de Sousa, Franciele Silva Cardoso (Organizadores).
Goiânia. Kelps, 2024.

248 p.

ISBN:978-65-5253-105-6

I. Políticas Públicas. 2. Direito Penal. 3. Execução Penal. I. Título.

CDU: 343.2

O conteúdo da obra e sua revisão são de total responsabilidade dos autores.

DIREITOS RESERVADOS

O conteúdo desta obra é público e poderá ser reproduzido integralmente ou em partes desde que citada a fonte. O conteúdo e os temas abordados nesta publicação são de inteira responsabilidade de seus autores. Eximindo-se, assim, a responsabilidade legal das organizadoras sobre futuras contestações possíveis ou quaisquer outras alegações.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil
2024

SUMÁRIO

PREFÁCIO

Gaspar Alexandre Machado de Sousa 7

ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: OS IMPACTOS DA ADPF 347

Jonathas Pereira dos Santos / Pedro Sérgio dos Santos 11

IMPACTOS DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS TRAZIDAS PELA LEI N. 14.994/2024: ANÁLISE DA EFICÁCIA DE MEDIDAS PUNITIVAS COMO SOLUÇÃO PARA A VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Isabella Luiza Alonso Bittencourt /

Gaspar Alexandre Machado de Sousa 41

VIOLAÇÕES AO DIREITO DE VISITA DO PRESO: UMA ANÁLISE DAS NORMAS E PROCEDIMENTOS NO ESTADO DE GOIÁS

Anderson Araújo Mesquita / Cássia Mayssa Magalhães /

Franciele Silva Cardoso..... 69

A INTERFERÊNCIA DA MÍDIA NA SEGURANÇA PÚBLICA: A RELAÇÃO POSITIVA NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E A DEMONIZAÇÃO DOS AGENTES DE SEGURANÇA

Marcos Aurelio Egidio da Silva /

Platon Teixeira de Azevedo Neto 99

POLÍTICA ANTIMANICOMIAL DO PODER JUDICIÁRIO: O CONTEXTO NORMATIVO DA EDIÇÃO DA RESOLUÇÃO CNJ N. 487/2023 E SEUS PRIMEIROS REFLEXOS PRÁTICOS

Gustavo Prochnow Wollmann / Claudia Luiz Lourenço /

Daniela Carvalho Almeida da Costa 139

PARA ALÉM DO DISCURSO OFICIAL DE TRATAMENTO: A VIOLÊNCIA DA INTERNAÇÃO DE PESSOAS EM SOFRIMENTO MENTAL. *Marcele de Jesus Duarte Monteiro / Luanna Tomaz de Souza 173*

VISITA ÍNTIMA: DIREITO DO PRESO OU REGALIA?

Michelle Mendes Ferreira / Pedro Sérgio dos Santos 201

DESAFIOS DA RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA APLICABILIDADE DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Ana Clara Marques Gomes / Claudia Luiz Lourenço 223

PREFÁCIO

Gaspar Alexandre Machado de Sousa¹

Este volume reflete a diversidade das pesquisas realizadas no Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás, mais especificamente de sua Linha de Atuação-Pesquisa 2: Políticas públicas de segurança e de enfrentamento à desigualdade estrutural.

Também tivemos a honra de contar com a colaboração de pesquisadoras do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Sergipe.

Os trabalhos aqui apresentados abordam um conjunto de questões relevantes para o campo das Políticas Públicas e da Execução Penal, demonstrando a vitalidade e a relevância da produção científica desenvolvida nos mencionados programas.

Ao longo destas páginas, o leitor encontrará análises originais e aprofundadas dos autores, que trazem suas perspectivas únicas e contribuem para o avanço do conhecimento em suas respectivas áreas de especialização.

O primeiro capítulo trata sobre o Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Prisional Brasileiro e busca avaliar o impacto da Arguição de Descumprimento de Preceito

¹ Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Goiás. Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG). Professor Associado da Universidade Federal de Goiás.

Fundamental 347 na indução de políticas públicas para a mitigação da crise prisional.

Na sequência, o segundo capítulo analisa os prováveis impactos da nova Lei n. 14.994/2024 (que tornou o feminicídio crime autônomo, agravou a sua pena e a de outros crimes praticados contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, bem como estabeleceu outras medidas destinadas a prevenir e coibir a violência praticada contra a mulher), e investiga a eficácia das medidas punitivas como solução para um problema que envolve desigualdade de gênero, frequentemente abordado pelos movimentos feministas.

Já o terceiro capítulo busca compreender em que medida a política penitenciária goiana tem tratado e colocado em prática o direito de visita, apontando as possíveis violações e falhas existentes na gestão dos presídios.

A interferência da mídia na segurança pública é o tema do quarto capítulo, que visa contribuir para o debate acerca da construção midiática de narrativas relacionadas à segurança pública e ao papel dos agentes de segurança.

No quinto capítulo, analisam-se os impactos da Resolução n. 487/2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário que determinou expressamente a extinção dos manicômios judiciais, atualmente denominados de Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP).

O sexto capítulo pretende verificar se a internação de pessoas em sofrimento mental autoras de delito se constitui enquanto instrumento curativo, conforme preceitua o Código

Penal Brasileiro e a Lei de Execução Penal, ou se representa uma reprodução de violências contra estes indivíduos.

Buscando identificar a natureza jurídica da visita íntima, se é direito ou regalia concedida ao preso, o sétimo capítulo aborda a evolução normativa do tema.

Finalmente, o oitavo capítulo trata dos desafios da ressocialização dos encarcerados, fazendo uma análise crítica da aplicabilidade da Lei de Execução Penal.

Agradecemos a todos os autores por suas valiosas contribuições. Esperamos que esta coletânea seja útil para pesquisadores, estudantes e todos aqueles que se interessam pelos temas aqui abordados.

ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: OS IMPACTOS DA ADPF 347

Jonathas Pereira dos Santos¹

Pedro Sérgio dos Santos²

RESUMO

A crise do sistema prisional brasileiro, caracterizada por superlotação e violações de direitos, levou o Supremo Tribunal Federal a declarar, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, o estado de coisas inconstitucional, demandando reformas estruturais urgentes. A decisão impulsionou medidas como audiências de custódia e liberação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Este artigo, com abordagem qualitativa e documental, analisa os impactos dessas medidas, identificando avanços, como a redução de presos provisórios e o aumento de vagas, e desafios, como a insuficiência na execução de recursos e limitações nas audiências de custódia. Conclui-se que o estado de coisas inconstitucional persiste, exigindo políticas públicas integradas e ação coordenada entre os três poderes e a sociedade civil.

¹ Mestrando em Direito e Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás.

² Professor Titular da Faculdade de Direito da UFG. Possui graduação em Filosofia pela Universidade Federal de Goiás (1984), graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (1987), graduação em Teologia (Faculdade Ifiteg - 2012). Mestrado em Direito Penal e Criminologia pela Universidade Federal de Pernambuco (1993) e doutorado em Direito Público Processual Penal pela Universidade Federal de Pernambuco (2003). Foi Diretor da Faculdade de Direito da UFG de 2013 a julho de 2017. Leciona na graduação e na pós-graduação (Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas) tendo integrado por oito anos o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça CNPCP –MJ. Foi professor adjunto da PUC-GO por 30 anos. Foi coordenador do Programa de mestrado em Direito Agrário da UFG. Foi Pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Estadual de Goiás de 2010 a 2011. Instrutor da Confederação Brasileira de Xadrez /CBX. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Penal, atuando principalmente nos seguintes temas: direito processual penal, criminologia, direito penal, Direito e Liberdade Religiosa, literatura e xadrez. Crê em Deus clemente e misericordioso e é cristão ortodoxo.

Palavras-chave: Execução Penal; Sistema prisional; Estado de Coisas inconstitucional; Políticas Públicas.

ABSTRACT/RESUMEN/RÉSUMÉ:

The crisis in the Brazilian prison system, marked by overcrowding and rights violations, led the Supreme Federal Court to declare a state of unconstitutional affairs in the Argument of Noncompliance with a Fundamental Precept 347, demanding urgent structural reforms. The decision spurred measures such as custody hearings and the allocation of resources from the National Penitentiary Fund. This article, using a qualitative and documental approach, analyzes the impacts of these measures, identifying progress, such as a reduction in pretrial detainees and an increase in available spaces, as well as challenges, such as insufficient resource execution and limitations in custody hearings. It concludes that the state of unconstitutional affairs persists, requiring integrated public policies and coordinated action among the three branches of government and civil society.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Penal Execution; Prison System; Unconstitutional State of Affairs; Public Policies.

1 INTRODUÇÃO

A acentuada deterioração estrutural do sistema prisional brasileiro é um dos maiores desafios à garantia dos direitos fundamentais no país. Marcado pela superlotação, condições insalubres, violência e falta de programas de reintegração social eficazes, o sistema carcerário reflete um cenário de degradação que compromete a dignidade dos detentos e impacta diretamente a segurança pública. Esse ambiente degradante contribui para o aumento da reincidência e fortalece a atuação de facções criminosas dentro das prisões, criando um ciclo de violência que afeta toda a sociedade. Dados do Infopen (Brasil, 2014) revelam que a

população carcerária brasileira excede a capacidade das unidades prisionais, em violação às disposições de Lei de Execução Penal e violação de direitos básicos, como saúde, higiene e proteção contra maus-tratos.

Em resposta a essa situação crítica, o Supremo Tribunal Federal (STF) adotou uma medida inédita ao declarar, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, o estado de coisas inconstitucional no sistema prisional. Esse conceito, inspirado pela experiência colombiana, caracteriza uma situação de violações massivas e persistentes de direitos fundamentais, resultantes de omissões estruturais do Estado. A decisão do STF destacou a urgência de uma intervenção conjunta dos poderes Judiciário, Executivo e Legislativo para promover mudanças estruturais que garantam os direitos dos presos e revertam as condições degradantes nas unidades prisionais.

No julgamento da medida cautelar da ADPF 347/DF, o STF determinou medidas imediatas para mitigar os graves problemas do sistema prisional. Entre elas, a realização de audiências de custódia para assegurar a rápida análise judicial das prisões preventivas e a liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), antes contingenciados. Essas iniciativas visaram fortalecer as políticas públicas voltadas ao sistema prisional e impedir o uso indiscriminado da prisão preventiva, que contribui significativamente para a superlotação carcerária.

No entanto, a implementação das medidas estabelecidas pela ADPF 347/DF enfrenta desafios substanciais. A falta de infraestrutura, a burocracia e a resistência de alguns setores dificultam a execução das audiências de custódia e a aplicação

efetiva dos recursos do FUNPEN. Apesar desses entraves, a decisão da ADPF 347/DF representa um marco importante na busca por melhorias no sistema penitenciário brasileiro. Assim, a análise dos impactos dessa decisão é fundamental para avaliar o alcance e as limitações das políticas prisionais e compreender a eficácia das medidas adotadas pelo Judiciário.

Este trabalho investiga os efeitos da ADPF 347/DF, com especial atenção para as mudanças promovidas a partir da decisão cautelar, que incluiu a realização de audiências de custódia e a liberação de recursos do FUNPEN. Através de uma análise de dados coletados ao longo de uma década, o estudo examina em que medida essas políticas conseguiram promover melhorias estruturais no sistema prisional e garantir a proteção dos direitos fundamentais dos detentos, oferecendo um panorama sobre o papel do Judiciário na indução de políticas públicas penitenciárias no Brasil.

2 ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

2.1 A ORIGEM

Em 1997, a Corte Constitucional Colombiana, na Sentencia de Unificación (SU) 559, analisou um caso em que professores dos municípios de Maria La Baja e Zambrano tiveram direitos previdenciários negados pelas autoridades locais. Nesse contexto, a Corte reconheceu pela primeira vez a tese de estado de coisas, sem, no entanto, utilizar o termo “inconstitucional”. Esse conceito foi então desenvolvido em litígios estruturais analisados pela Corte.

No ano seguinte, na Sentencia de Tutela (T) 153, a Corte examinou o problema da superlotação e das condições desumanas

nas Penitenciárias Nacionais de Bogotá e Bellavista de Medellín. Com base em estudos e dados empíricos, a Corte constatou uma violação massiva e sistemática dos direitos fundamentais da população carcerária, em um cenário que denominou de “tragédia diária dos cárceres”. Declarando o estado de coisas inconstitucional, a Corte determinou uma série de medidas, incluindo: a) elaboração de um plano para construção e reforma das unidades carcerárias; b) exigência de recursos orçamentários pelo governo nacional; c) imposição aos governadores de criar e manter presídios próprios; e d) requerimento de medidas por parte do presidente da República para assegurar o respeito aos direitos dos internos.

A sentença destacou que a violação massiva de direitos nos presídios colombianos era consequência de omissões generalizadas dos três poderes, evidenciando falhas na criação de estabelecimentos prisionais (Executivo), na formulação legislativa (Legislativo) e na aplicação de medidas alternativas às penas privativas de liberdade (Judiciário).

Posteriormente, na Sentencia T-388 de 2013, a Corte constatou que os problemas de superlotação, violação de direitos e falhas estruturais permaneciam inalterados. Diante disso, determinou-se a implementação de uma política criminal que seguisse a regra do “equilíbrio decrescente”, segundo a qual o número de ingressos nos presídios deveria ser menor que o de saídas, visando reduzir a população carcerária ao limite máximo permitido. Além disso, o governo foi instruído a assegurar recursos suficientes e oportunos para sustentar as medidas ordenadas, promovendo a participação e deliberação das autoridades no processo.

Dois anos depois, na Sentencia T-762 de 2015, a Corte reafirmou o estado de coisas inconstitucional. Considerou-se que a política criminal colombiana se tornara reativa, populista e subordinada à segurança pública. Foram ordenadas ações como: a criação de um sistema de penas alternativas, implementação de programas de ressocialização em todas as unidades prisionais e adequação dos serviços de saúde em 16 estabelecimentos. Formou-se também um grupo de trabalho com a Defensoria Pública, a Procuradoria-Geral e o Ministério da Presidência para acompanhar o cumprimento das ordens.

Apesar dos esforços da Corte, conforme aponta Carlos Campos (2015), a efetividade das ordens foi limitada e uma das principais causas da baixa efetividade foi a falta de flexibilidade nas ordens, especialmente para os departamentos locais, bem como a ausência de monitoramento na fase de implementação. Campos argumenta que a Corte superestimou o impacto de suas decisões, sem considerar adequadamente as reais possibilidades de execução e a necessidade de diálogo entre os atores envolvidos.

2.2 CONCEITO

O conceito de estado inconstitucional de coisas surgiu em resposta à incapacidade das soluções convencionais para resolver problemas que afetam múltiplos direitos e pessoas simultaneamente – os chamados litígios estruturais. Sua principal característica é lidar com violações massivas e persistentes dos direitos fundamentais, oriundas de falhas estruturais do Estado em assegurar condições mínimas de dignidade e proteção à população afetada.

Segundo Campos (2016), o estado de coisas inconstitucional (ECI) é uma “técnica de decisão pela qual cortes e juízes constitucionais, ao identificar rigorosamente uma violação massiva e sistemática de direitos fundamentais decorrente de falhas estruturais do Estado, declaram a contradição entre comandos constitucionais e a realidade social”.

Campos (2016) destaca que, ao declarar o ECI, a Corte identifica um quadro insuportável de violações massivas de direitos fundamentais, causadas por atos comissivos e omissivos de diferentes autoridades públicas e agravadas pela inércia dessas autoridades. Apenas transformações estruturais do Poder Público poderiam reverter essa situação, legitimando a intervenção judicial na formulação e implementação de políticas públicas e na alocação de recursos orçamentários.

A declaração de ECI permite que o Judiciário adote uma posição ativa, ultrapassando sua função tradicional para exigir ações coordenadas entre órgãos e poderes estatais, enfrentando a degradação institucional que afeta amplamente uma população vulnerável.

De um ponto de vista pragmático, o reconhecimento do ECI representa uma intervenção judicial excepcional, voltada à reestruturação e reformulação de políticas públicas para mitigar graves violações de direitos humanos.

Desse modo, o estado de coisas inconstitucional consiste em uma técnica decisória aplicável em situações de violação grave e sistemática de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais. Essas falhas refletem a inércia dos poderes em formular e implementar políticas públicas eficazes para garantir direitos essenciais a uma parcela significativa da população.

3 ADPF 347/DF: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SISTEMA CARCERÁRIO

3.1 O CONTEXTO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Em 2014, o sistema prisional brasileiro enfrentava uma profunda crise estrutural, caracterizada principalmente pela superlotação, infraestrutura precária, insalubridade das unidades prisionais, violência e falta de assistência básica aos detentos, o que gerava revolta nos presos e seus familiares, em virtude das constantes violações de direitos fundamentais.

Segundo o relatório Infopen (Brasil, 2014), a população carcerária cresceu de cerca de 90.000 presos em 1990 para mais de 622.202 em 2014. Com a quarta maior população carcerária do mundo, o Brasil possuía uma capacidade de 371.884 vagas nas prisões, gerando um *déficit* de 250.318 vagas, que aumentaria caso todos os mandados de prisão fossem cumpridos.

Outro problema grave era a chamada “cultura do encarceramento”, marcada pelo abuso da prisão provisória, que afetava 40% dos presos, segundo o relatório Infopen (Brasil, 2014). A superlotação e a precariedade das unidades prisionais resultavam em frequentes violações aos direitos humanos e fundamentais dos detentos, comprometendo as condições de dignidade com a falta de itens básicos, como papel higiênico, absorventes, produtos de higiene pessoal, etc.

Nas celas superlotadas, a alimentação inadequada, a falta de água potável e o ambiente insalubre, com temperaturas extremas, contribuíam para a proliferação de doenças, colocando em risco a saúde e a vida dos presos. Esses fatores refletiam a ausência de uma política prisional capaz de garantir o mínimo existencial.

Além disso, registravam-se elevados índices de violência, como homicídios, suicídios, torturas e agressões, inclusive casos de violência sexual entre os presos e, eventualmente, envolvendo agentes estatais.

Em muitos presídios, facções criminosas assumiam o controle interno, impondo regras e práticas violentas que transformavam as prisões em verdadeiros centros de domínio dessas organizações, facilitando o recrutamento para o crime organizado.

Nesse ambiente de degradação e violência, inviabilizava-se qualquer tentativa de reintegração social, perpetuando o ciclo de reincidência, cujas taxas atingiam cerca de 70%. Outro aspecto alarmante era o acesso restrito à justiça, que mantinha pessoas pobres encarceradas por meses ou anos devido a falhas ou à morosidade do sistema judicial.

Diante desse cenário, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou a ADPF 347 no Supremo Tribunal Federal, buscando uma intervenção judicial urgente para declarar o estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário e exigir medidas para mitigar a grave crise estrutural nas prisões brasileiras.

3.2 A MEDIDA CAUTELAR DA ADPF 347/DF

A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347 foi proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), representado pela Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da UERJ, com o objetivo de retratar, através de dados e estudos empíricos, a crise profunda no sistema prisional brasileiro e obter a declaração do estado de coisas inconstitucional.

Na petição inicial, destacou-se a violação massiva e sistemática de preceitos fundamentais da Constituição Federal de 1988, como o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III), a vedação de sanções cruéis (art. 5º, XLVII, “e”), o direito ao cumprimento da pena em estabelecimentos distintos conforme a natureza do delito, idade e sexo do apenado (art. 5º, XLVIII), o respeito à integridade física e moral dos presos (art. 5º, XLIX), e a presunção de inocência (art. 5º, LVII). Outros direitos fundamentais, como acesso à saúde, educação, alimentação adequada e justiça, também eram descritos como diariamente violados nas unidades prisionais do país.

Em 09/09/2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao analisar os pedidos cautelares, deferiu parcialmente a medida com base no voto do Ministro Relator Marco Aurélio. Foram deferidos os pedidos das alíneas “b” e “h”, determinando-se aos juízes e tribunais que realizem audiências de custódia em até 24 horas, com prazo de 90 dias para implementação, e à União a liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional, abstendo-se de novos contingenciamentos. Por outro lado, foram indeferidas as alíneas “a”, “c”, “d”, e “f”; enquanto o pedido da alínea “g” foi considerado prejudicado.

A seguir, vejamos a comparação entre os pedidos formulados na petição inicial da ADPF 347/DF e as decisões do Supremo na medida cautelar:

Pedidos na Petição Inicial	Decisão Cautelar do STF
<p>A. Imposição aos juízes e tribunais do dever de justificar a não aplicação de medidas cautelares alternativas à prisão para reduzir o uso excessivo da prisão provisória</p>	<p>Indeferido. O STF entendeu que a necessidade de fundamentação já decorre da legislação vigente, não havendo necessidade de medida adicional.</p>
<p>B. Realização de audiências de custódia para garantir que presos sejam apresentados à autoridade judicial em até 24 horas após a prisão.</p>	<p>Deferido. Determinado que todos os juízes e tribunais realizem audiências de custódia em até 90 dias, para apresentação do preso em até 24 horas.</p>
<p>C. Exigência de que o sistema prisional disponibilize condições mínimas de salubridade e atendimento médico adequado para os presos</p>	<p>Indeferido. Este pedido foi postergado para análise no julgamento de mérito.</p>
<p>D. Revisão de todos os processos de execução penal para identificar irregularidades e excessos de cumprimento de pena</p>	<p>Indeferido. O STF não acolheu o pedido na decisão cautelar, deixando-o para eventual análise posterior.</p>
<p>E. Implementação de políticas para reduzir a superlotação, com uso de alternativas penais e penas restritivas de direitos</p>	<p>Indeferido. STF adiou a análise do pedido para o julgamento de mérito, considerando as complexidades estruturais envolvidas.</p>
<p>F. Criação de um programa nacional de assistência jurídica para presos sem defensor constituído</p>	<p>Indeferido. Não foi concedida medida cautelar para este pedido.</p>
<p>G. Coordenação de mutirões carcerários pelo CNJ para revisão dos processos de execução penal pendentes</p>	<p>Prejudicado. O STF entendeu que esse pedido já estava sendo tratado em outras ações e pelo próprio CNJ.</p>
<p>H. Liberação do saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) para melhorias no sistema prisional, sem contingenciamento</p>	<p>Deferido. Determinou-se que a União libere os recursos acumulados do FUNPEN, abstando-se de novos contingenciamentos e com prazo de adequação de até 60 dias.</p>

Tabela 1: Elaborado pelo autor.

No julgamento da medida cautelar da ADPF 347, o Ministro Relator Marco Aurélio de Mello (hoje aposentado) inicialmente ponderou sobre as dificuldades de o Supremo exercer uma função atípica e excepcional ao interferir em políticas públicas e escolhas orçamentárias. Ele ressaltou que essa atuação vai além do papel tradicional do Judiciário.

Apesar das controvérsias, o Ministro Marco Aurélio concluiu que “controvérsias teóricas não são aptas a afastar o convencimento no sentido de que o reconhecimento de estarem atendidos os pressupostos do estado de coisas inconstitucional resulta na possibilidade de o Tribunal tomar parte, na adequada medida, em decisões primariamente políticas sem que se possa cogitar de afronta ao princípio democrático e da separação de poderes. A forte violação de direitos fundamentais, alcançando a transgressão à dignidade da pessoa humana e ao próprio mínimo existencial justifica a atuação mais assertiva do Tribunal.”

A respeito do papel do STF na superação da crise do sistema prisional, Marco Aurélio afirmou que:

[...] Esse é, enfim, o papel que deve desempenhar o Tribunal em favor da superação do quadro de inconstitucionalidades do sistema prisional: retirar as autoridades públicas do estado de letargia, provocar a formulação de novas políticas públicas, aumentar a deliberação política e social sobre a matéria e monitorar o sucesso da implementação das providências escolhidas, assegurando, assim, a efetividade prática das soluções propostas. Ordens flexíveis sob monitoramento previnem a supremacia judicial e, ao mesmo tempo, promovem a integração institucional cogitada pelo ministro Gilmar Mendes, formuladas que são no marco de um constitucionalismo cooperativo.[...]

Complementando a tese do estado de coisas inconstitucional, o Ministro Fachin trouxe dados que evidenciam a superlotação no sistema prisional e a violação de direitos humanos fundamentais. Fachin afirmou que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o caso de maneira sumária, estava reconhecendo:

[...] a impossibilidade de que se mantenha o atual estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário; reconhecendo a importância da proteção internacional dos direitos humanos; dando indicações ao Poder competente para que tome medidas, desde logo, aptas a dar início a um processo de mudança da atual situação de violação massiva de direitos fundamentais dos encarcerados e deixando para analisar mais detidamente o caso e os demais pedidos requeridos quando da devida análise do mérito. [...]

Assim, ambos os ministros reforçam a necessidade de uma atuação ativa e monitorada do STF frente ao colapso do sistema prisional, entendendo que essa intervenção é necessária para salvaguardar os direitos fundamentais e garantir condições mínimas de dignidade para a população carcerária.

3.2 O JULGAMENTO DE MÉRITO DA ADPF 347/DF

No julgamento de mérito da ADPF 347/DF, o objetivo era declarar o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro e estabelecer um plano para superar as violações observadas. O plano buscava, no prazo máximo de três anos, reduzir a população carcerária, assegurar que as instalações e alojamentos seguissem os parâmetros previstos na Lei de Execução Penal, garantir assistência material, médica e

educacional, alimentação adequada, acesso à justiça, capacitação dos agentes penitenciários e eliminação dos maus-tratos.

O julgamento de mérito teve início no plenário virtual em 28 de maio de 2021, mais de cinco anos após a decisão cautelar. O Relator, Ministro Marco Aurélio, votou pela parcial procedência dos pedidos, mas o julgamento foi suspenso após pedido de vista do Ministro Luís Roberto Barroso.

Em 4 de outubro de 2023, o julgamento foi retomado com o voto do Ministro Barroso, que acompanhou parcialmente o Relator, reconhecendo o estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro. O Ministro Barroso propôs as seguintes determinações: (i) que juízes e tribunais justifiquem a não aplicação de medidas alternativas à prisão provisória; (ii) que, sempre que possível, sejam fixadas penas alternativas à prisão, considerando que a reclusão ocorre em condições mais rigorosas que as permitidas por lei; (iii) que o quadro do sistema prisional seja considerado ao se aplicarem medidas cautelares, ao impor penas e durante a execução penal; (iv) que audiências de custódia sejam realizadas em até 24 horas após a prisão; e (v) que a União libere os recursos do Fundo Penitenciário Nacional.

Além disso, o Relator julgou parcialmente procedentes os pedidos para que o Governo Federal elabore um plano nacional para superar o estado de coisas inconstitucional em até três anos, com prazo de seis meses para a elaboração desse plano, e para que Estados e Distrito Federal desenvolvam e implementem planos próprios. Contudo, ele considerou improcedentes os pedidos de oitiva de entidades estatais e da sociedade civil sobre os planos, bem como sua homologação e monitoramento pelo STF.

O Ministro Barroso divergiu do Relator quanto à necessidade de participação do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ) na elaboração do plano nacional. Barroso também considerou procedente o pedido de submissão dos planos ao debate público e à homologação pelo STF, com monitoramento da execução pelo DMF/CNJ, sob supervisão do STF.

Em seu voto, o Ministro Barroso identificou três eixos principais para caracterizar o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro: (i) superlotação e má qualidade das vagas existentes, com deficiência no fornecimento de bens e serviços essenciais que compõem o mínimo existencial (Eixo 1); (ii) ingresso de novos presos de forma desproporcional, incluindo autores primários e delitos de baixa periculosidade, o que contribui para o aumento da criminalidade (Eixo 2); e (iii) permanência dos presos além do tempo previsto na condenação ou em regime mais rigoroso do que o determinado (Eixo 3).

Na conclusão do julgamento, foi estabelecida a seguinte tese de julgamento:

1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória.
2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas

no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos. 3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.

Essa tese foi fixada nos termos do voto do Ministro Luís Roberto Barroso, designado Redator para o acórdão, com voto parcialmente vencido do Ministro Marco Aurélio.

4 IMPACTOS DA ADPF 347/DF NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

4.1 REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA

A audiência de custódia consiste na apresentação rápida do preso a uma autoridade judicial, em até 24 horas, após sua prisão em flagrante ou cumprimento de mandado de prisão preventiva ou temporária. Esse procedimento visa verificar a legalidade da prisão e a existência de maus-tratos ou tortura, garantindo a presença do Ministério Público e de um advogado.

O instituto da audiência de custódia está previsto no art. 7, item 5, da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, e foi promulgado no Brasil pelo Decreto n. 678/92. No entanto, sua implementação no país só ocorreu em fevereiro de 2015, através de um projeto-piloto do Tribunal de Justiça e da Corregedoria do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Em resposta a esse projeto, a Associação dos Delegados de Polícia de São Paulo apresentou ao Supremo Tribunal Federal a ADI 5240/SP, contestando a constitucionalidade da audiência

de custódia. O STF, por maioria de votos, julgou improcedente a ação, concluindo que o direito fundamental do preso de ser levado rapidamente à presença de um juiz já estava previsto na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), internalizada no Brasil como norma supralegal.

Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução n. 213/2015, regulamentou a apresentação do preso à autoridade judicial e instituiu o Sistema de Audiência de Custódia (SISTAC). A resolução destaca a importância de resguardar a integridade física, psicológica e moral do preso, combatendo a tortura e os maus-tratos. Além disso, o registro das informações relatadas pelo autuado sobre eventuais abusos e a adoção de medidas cabíveis para investigação são essenciais, assim como o encaminhamento do preso para atendimento médico e psicossocial especializado.

No contexto da ADPF 347/DE, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o pedido cautelar, determinou que juízes e tribunais realizassem audiências de custódia em até 90 dias, para que a apresentação do preso ocorresse em até 24 horas após a prisão. Essa determinação visava garantir os direitos fundamentais dos presos e evitar abusos.

Com a publicação da Lei n. 13.964/19 (pacote anticrime), a realização da audiência de custódia em até 24 horas tornou-se uma exigência legal, sob pena de ilegalidade da prisão e possibilidade de responsabilização administrativa, civil e penal da autoridade (art. 310, §§ 3º e 4º, do CPP).

Diante desse panorama, cabe questionar se as audiências de custódia contribuem efetivamente para reduzir o hiperencarceramento e a superlotação prisional no contexto do estado de coisas inconstitucional.

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de maio de 2016 até o fechamento deste artigo, foram realizadas cerca de 1.722.680 audiências de custódia no país. Desse total, 678.698 resultaram em concessão de liberdade provisória e 4.986 em prisão domiciliar. São Paulo lidera com 459.653 audiências realizadas, seguido por Minas Gerais com 166.568 e Rio Grande do Sul com 134.005 audiências.



Portanto, verifica-se que, de todas as audiências de custódia realizadas no Brasil até a data de fechamento deste artigo, em 39,40% dos casos foi concedida a liberdade provisória, e em 0,29% a prisão domiciliar. Isso significa que em 39,69% dos casos a reclusão em estabelecimento prisional foi evitada, uma decisão que o juiz toma em curto espaço de tempo, representando um avanço significativo.

No Estado de Goiás, foram realizadas 81.846 audiências de custódia. Desse total, 35.863 resultaram em concessão de liberdade provisória e 195 em prisões domiciliares.

ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: OS IMPACTOS DA ADPF 347



Assim, verifica-se que, de todas as audiências de custódia realizadas em Goiás até a data de fechamento deste artigo, em 43,82% dos casos foi concedida a liberdade provisória e em 0,24% a prisão domiciliar, totalizando 44,06% de casos em que a reclusão no estabelecimento prisional foi evitada. Esse índice está acima da média nacional de 39,69%, indicando que Goiás adota, proporcionalmente, mais decisões favoráveis à não-segregação do que a média nacional.

Todavia, a observação da *práxis* diária, no cenário do Poder Judiciário do estado de Goiás, indica que o índice de concessão de liberdade, ainda que com cautelares mais brandas, ou a prisão domiciliar, poderia ser muito maior.

4.2 RECURSOS DO FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL (FUNPEN)

Outra medida importante deferida pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da cautelar da ADPF 347/DF, foi a determinação para que a União liberasse o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), abstendo-se de realizar novos contingenciamentos e com prazo de adequação de 60 dias.

O Fundo Penitenciário Nacional foi instituído pela Lei Complementar n. 79, de 7 de janeiro de 1994, e regulamentado pelo Decreto n. 1.093/1994, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, sendo gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen). Sua finalidade é financiar e apoiar atividades e programas de modernização do sistema penitenciário brasileiro. Conforme a LC n. 79/94, os recursos para o FUNPEN vêm de bens e valores perdidos em favor da União em sentenças penais, exceto aqueles oriundos de crimes de tráfico de drogas ou de atividades criminosas de milicianos, além das quantias resultantes de leilões de apreensões judiciais e multas penais.

Esses recursos são repassados aos estados para construção, ampliação de estabelecimentos penais e implementação de políticas de assistência penitenciária. Além das transferências obrigatórias, os estados podem acessar verbas adicionais do fundo por convênios. No entanto, segundo a petição inicial da ADPF 347/DF (2015), relatórios do Depen indicaram que grande parte dos recursos do FUNPEN tem sido contingenciada ou permanece sem uso. Em 2013, por exemplo, dos R\$ 384,2 milhões alocados ao fundo, apenas R\$ 73,6 milhões foram efetivamente aplicados, resultando em uma taxa de utilização inferior a 20%. Ao final de 2014, o saldo contábil do fundo era de R\$ 2,2 bilhões, evidenciando um subaproveitamento desses recursos.

Esse cenário motivou o STF a deferir liminarmente o pedido de liberação dos recursos do FUNPEN, proibindo novos contingenciamentos. Posteriormente, a Lei n. 13.500/2017 trouxe alterações à LC n. 79/94, incluindo a destinação de recursos do FUNPEN para melhorar o atendimento e favorecer a reintegração

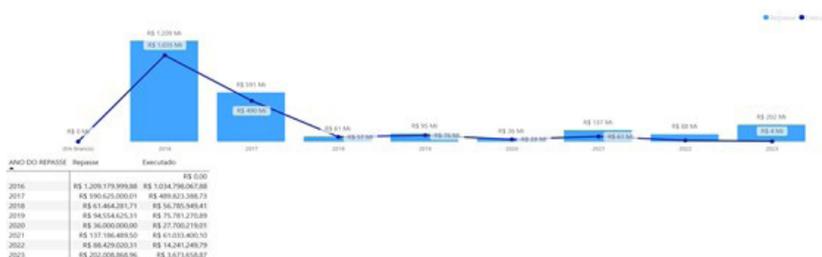
social dos presos, a vedação ao contingenciamento de recursos e a obrigação de repasses da União para fundos estaduais, distritais e municipais em percentuais estabelecidos.

A Nota Técnica n. 8/2020, emitida pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, detalhou as diretrizes de aplicação dos valores do FUNPEN. Entre as atividades contempladas estão: (a) ampliação e construção de espaços educacionais; (b) aparelhamento de salas de informática e audiovisual; (c) aquisição de material didático; (d) aquisição de mobiliário escolar; (e) formação profissional; (f) fomento à leitura; (g) implementação de projetos culturais e esportivos; (h) realização de seminários para fortalecimento da educação prisional.

Os repasses do FUNPEN podem ser feitos por meio de transferências fundo a fundo ou através de convênios, acordos ou ajustes. As transferências fundo a fundo começaram em 2016, caracterizando-se pela descentralização de recursos diretamente de fundos federais para estaduais, municipais e do Distrito Federal. Já os convênios e acordos contemplam projetos de reintegração social, assistência ao egresso, assistência jurídica e formação profissional e educacional dos presos.

No gráfico abaixo, observa-se, ano a ano, de 2016 a 2023, os valores repassados aos estados e os efetivamente executados na modalidade fundo a fundo.

Como revela o gráfico, os valores repassados sempre superam os valores executados, indicando saldo todos os anos. Nota-se ainda uma queda acentuada nos valores executados até 2023, o que é um dado preocupante.



A crítica quanto à liberação dos recursos do FUNPEN reside na execução insuficiente dos valores disponíveis, que compromete o cumprimento das políticas públicas de reintegração social e modernização do sistema prisional.

4.3 PLANO NACIONAL PENA JUSTA

Em resposta à determinação do STF no julgamento do mérito da ADPF 347, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em conjunto com a União e outras instituições, elaborou o Plano Nacional Pena Justa, que visa enfrentar o estado de coisas inconstitucional nas prisões brasileiras. Esse plano é estruturado em quatro eixos:

Eixo 1: Controle da entrada no sistema penal e das vagas disponíveis, com medidas como a ampliação das audiências de custódia, o fortalecimento das Defensorias Públicas e o incentivo a penas alternativas e monitoração eletrônica.

Eixo 2: Melhoria da infraestrutura e dos serviços nas prisões, incluindo segurança alimentar e sanitária, além do aumento de oferta de trabalho e oportunidades de remição de pena.

Eixo 3: Processos de saída da prisão e reinserção social, com ações voltadas à qualificação profissional e protocolos de soltura

para pessoas em situação de vulnerabilidade.

Eixo 4: Ações adicionais, como a criação da Política Nacional de Enfrentamento ao Racismo na Justiça Criminal e a destinação obrigatória de parte dos recursos do FUNPEN para políticas de apoio aos egressos.

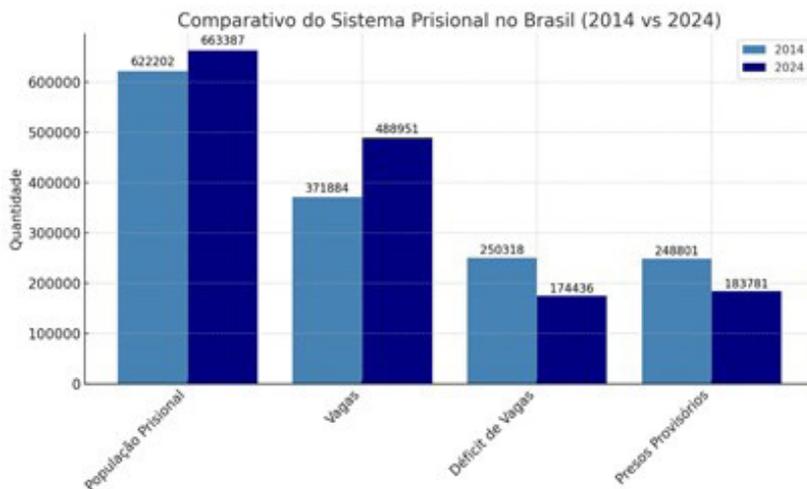
O plano propõe que o sistema prisional seja transformado para garantir segurança e respeitar os direitos humanos, promovendo o uso eficiente dos recursos públicos e favorecendo o desenvolvimento nacional.

Estruturado em etapas de curto, médio e longo prazo, o plano Pena Justa foi apresentado ao STF para homologação. Após o voto do Ministro Barroso a favor de sua validação, destacando o grande potencial de impacto transformador do plano no sistema prisional, o julgamento foi suspenso por pedido de vista do Ministro Alexandre de Moraes.

Após a homologação pelo STF, os estados terão seis meses para elaborar planos estaduais e distrital visando à superação do estado de coisas inconstitucional no prazo de três anos.

4.4 ADPF 347/DF: O QUE MUDOU ATÉ AGORA?

Por fim, é necessário avaliar quais foram os primeiros impactos das medidas deferidas na ADPF 347/DF, em termos quantitativos, comparando os dados de 2014 com o cenário de 2024 para verificar se houve alguma mudança no sistema prisional brasileiro.



Embora a realidade do sistema prisional brasileiro indique a necessidade de transformações mais profundas nas políticas públicas penitenciárias, com vistas a superar o estado de coisas inconstitucional, a comparação dos dados apresentados revela que, apesar do aumento de 6,62% na população prisional em uma década, a quantidade de vagas também cresceu, o que reduziu o *déficit* em cerca de 30,31%.

Observa-se também uma diminuição significativa no percentual de presos provisórios no Brasil, que caiu de 40% em 2014 para 27,70% em 2024, o que, todavia, ainda representa um índice elevado, principalmente quando comparado aos 22,5% de presos provisórios dos Estados Unidos, país que possui a maior população prisional do mundo, com cerca de 1.8 milhões de presos no total.

CONCLUSÃO

O presente artigo analisou as origens e o conceito de estado de coisas inconstitucional no contexto do sistema prisional brasileiro, focando nos impactos da ADPF 347/DF. A declaração deste estado de coisas inconstitucional pelo STF representou uma resposta judicial a uma crise estrutural marcada por superlotação, condições insalubres e violação dos direitos fundamentais dos presos. O julgamento foi um marco para induzir mudanças necessárias nas políticas públicas penitenciárias, incluindo a implementação das audiências de custódia e a liberação dos recursos do fundo penitenciário nacional.

A análise comparativa dos dados coletados permitiu identificar avanços em algumas áreas, como a redução dos presos provisórios e o aumento de vagas, respondendo à pergunta inicial do estudo sobre os impactos da ADPF 347. No entanto, a execução insuficiente dos recursos do FUNPEN e as limitações logísticas para realizar audiências de custódia em todas as regiões do país indicam que a crise persiste e que o estado de coisas inconstitucional ainda exige medidas concretas de efetivação, monitoramento contínuo e uma coordenação mais integrada das políticas públicas.

O objetivo do estudo foi alcançado ao analisar o estado de coisas inconstitucional no contexto do sistema prisional brasileiro e as transformações promovidas pela ADPF 347, que representam um passo inicial na tentativa de reestruturação do sistema penitenciário, o qual ainda carece de reformulações profundas. A intervenção judicial revelou-se essencial, todavia, deve ser acompanhada por políticas públicas consistentes, monitoramento e ações coordenadas

entre os três Poderes da República, do Ministério Público, das Defensorias, instituições públicas e pela sociedade civil.

Para futuras investigações, sugere-se um aprofundamento sobre a efetividade das audiências de custódia e a destinação dos recursos do FUNPEN, identificando os obstáculos à plena implementação dessas políticas. Além disso, estudos sobre o impacto dessas políticas na taxa de reincidência dos detentos poderiam fornecer importantes *insights* sobre a eficácia das políticas de reintegração social.

Por fim, reconhece-se que este estudo teve uma limitação de abrangência no acompanhamento dos efeitos das políticas ao longo dos últimos anos, restringindo-se à perspectiva jurídico-institucional. Esse enfoque abre espaço para estudos empíricos futuros, que poderão fornecer uma visão concreta sobre as mudanças nas condições carcerárias e o papel do Judiciário na indução de políticas públicas necessárias para promoção dos direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro.

REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2014. 118 p.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília -DF, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 novembro. 2024.

BRASIL. Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 dez. 1940. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 03 de novembro de 2024.

BRASIL, Lei n 7.210, de 11 de julho de 1984. **Lei de Execução Penal**. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 11 jul. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 04 de novembro 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 79, de 7 de janeiro de 1994. **Cria o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp79.htm> compilado.htm.> Acesso em: 04 de novembro de 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - INFOPEN 2014**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/in/infopen-dez14.pdf>>. Acesso em: 06 de novembro 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. SENAPPEN - Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Relatório de Informações Penais - RELIPEN - 1.º semestre 2024**. Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semester-de-2024.pdf>>. Acesso em: 07 de novembro 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Nota Técnica n.º 8/2020/COECE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/funpen/orientacoes-para-utilizacao-do-funpen.pdf>>. Acesso em: 07 de novembro 2024.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

CAMPOS, Carlos. **O estado de coisas inconstitucional e o litígio estrutural**. Conjur, São Paulo, 1 set. 2015. Disponível em: <https://>

www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural/. Acesso em: 03 de novembro de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Plano por uma Pena Justa e Efetiva**. CNJ, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa/>. Acesso em: 10 de novembro de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório de Inspeções de Estabelecimentos Prisionais do Estado de Goiás**. Disponível em:

<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://>

www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/relatorio-de-inspecoes-goias-v4-29-08-2023.pdf. Acesso em: 10 de novembro de 2024.

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencia de Unificación (SU) 559**. Bogotá: 1997. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em: 04 de novembro de 2024.

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencia de Tutela (T) 153**. Bogotá: 1998. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>. Acesso em: 04 de novembro de 2024.

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencia de Tutela (T) 388**. Bogotá: 2013. Disponível em: <http://https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>. Acesso em: 05 de novembro de 2024.

CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencia de Tutela (T) 762**. Bogotá: 2015. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>. Acesso em: 06 de novembro de 2024.

GUIMARÃES, Mariana Rezende. **O estado de coisas inconstitucional: a perspectiva de atuação do Supremo Tribunal Federal a partir da experiência da Corte Constitucional colombiana.** Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 16. n. 49, p. 79-111 – jan./jun. 2017. Disponível em: <<https://escola.mpu.mp.br/publicacoescientificas/index.php/boletim/article/view/455>>. Acesso em: 08 de novembro de 2024.

MACHADO, Maira Rocha. **Quando o estado de coisas é inconstitucional: sobre o lugar do Poder Judiciário no problema carcerário.** Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, vol. 7, n. 2, p. 631-664, maio/ago. 2020. DOI: 10.5380/rinc.v7i2.60692.

MAGALHÃES. Breno Baía. **O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos.** Rev. direito GV. 2019. Vol. 15(2). DOI: 10.1590/2317-6172201916. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/ByKVxtb9n59HykCV4457SvB/abstract/?lang=pt>> Acesso em: 02 de novembro de 2024.

MIRANDA, Rafael de Souza. **Manual de Execução Penal: teoria e prática.** 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal.** 16. ed. rev. E atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020. 1134 p.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal.** 13. ed. rev. atual. e aum. Rio de Janeiro: Forense, 2016. 1053 p.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL. **Petição inicial da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/psol-stf-intervenha-sistema-carcerario.pdf>>. Acesso em: 01 de novembro de 2024.

PRISON POLICY INITIATIVE. **Annual Report 2023-2024.** Northampton, MA: Prison Policy Initiative, 2024. Disponível em:

<<https://www.prisonpolicy.org>>. Acesso em: 11 de novembro de 2024.

REZENDE, C. R., & DA SILVA, R. B. (2020). SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA E CUSTO PENITENCIÁRIO NO BRASIL PÓS ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL (2015-2018). *Direito Público*, 17(95). Recuperado de <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3880>

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347**. Rel. Min. Marco Aurélio. Dje. 09/09/2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 04 de novembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Presidente do STF vota pela homologação de plano nacional sobre violação de direitos no sistema prisional**. STF Notícias, Brasília, 10 nov. 2023. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/presidente-do-stf-vota-pela-homologacao-de-plano-nacional-sobre-violacao-de-direitos-no-sistema-prisional/>. Acesso em: 12 de novembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347**. Red. Min. Luís Barroso. Dje. 04/10/2023. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773553256>>. Acesso em: 02 de novembro de 2024.

UERJ DIREITOS. ADPF 347: **estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário**. UERJ Direitos, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <http://uerjdireitos.com.br/adpf-347-estado-de-coisas-inconstitucional-no-sistema-penitenciario/>. Acesso em: 05 de novembro de 2024.

IMPACTOS DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS TRAZIDAS PELA LEI N. 14.994/2024: ANÁLISE DA EFICÁCIA DE MEDIDAS PUNITIVAS COMO SOLUÇÃO PARA A VIOLÊNCIA DE GÊNERO

*Isabella Luiza Alonso Bittencourt¹
Gaspar Alexandre Machado de Sousa²*

RESUMO

A Lei n. 14.994/2024 foi criada com o objetivo de combater a violência de gênero no âmbito familiar, visando melhorar a resposta legal e punitiva a casos de agressão e discriminação contra as mulheres. O estudo realizado investigou os impactos dessa alteração legislativa e analisou a eficácia das medidas punitivas como solução para um problema que envolve desigualdade de gênero, frequentemente abordado pelos movimentos feministas. Para isso, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, documental e observação pessoal para avaliar os efeitos concretos da lei. Os resultados indicam que, embora a punição severa ao agressor seja uma medida importante, é essencial também o fortalecimento das políticas públicas, com a ampliação das redes de proteção à mulher. Isso incluiria não apenas punições mais rigorosas, mas também a criação de espaços e recursos para apoiar as vítimas e prevenir novos casos de violência de gênero.

Palavras chave: Lei 14.994/2024; gênero; políticas públicas.

¹ Mestranda em Direito e Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG).

² Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Goiás. Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG). Professor Associado da Universidade Federal de Goiás.

ABSTRACT

The law 14.994/2024 was enacted with the goal of combating gender-based violence within the family context, aiming to improve the legal and punitive response to cases of aggression and discrimination against women. The study conducted investigated the impacts of this legislative change and analyzed the effectiveness of punitive measures as a solution to a problem involving gender inequality, a key issue raised by feminist movements. To achieve this, the research used bibliographic, documentary, and personal observation methods to assess the concrete effects of the law. The results indicate that, while severe punishment for the aggressor is an important measure, it is also essential to strengthen public policies, particularly through the expansion of women's protection networks. This would involve not only stricter punishments but also the creation of spaces and resources to support victims and prevent further instances of gender-based violence.

Keywords: Law 14.994/2024; gender; public policies.

INTRODUÇÃO

A Lei 14.994, sancionada pelo Presidente da República, em 9 de outubro de 2024, promoveu alterações no Código Penal, da Lei Maria da Penha, da Lei de Contravenções Penais, da Lei de Execução Penal, da Lei dos Crimes Hediondos e do Código de Processo Penal. As disposições introduzidas por este novo diploma normativo têm por objetivo criminalizar condutas e agravar cominações de penas como soluções para as violências que atingem mulheres. Ocorre que desconsiderar as causas complexas que envolvem a violência doméstica e familiar e pretender que o punitivismo exacerbado seja a solução, não promoverá as mudanças efetivas que a violência doméstica, baseada na violência de gênero, necessita.

O presente trabalho tem por objetivo analisar as mudanças promovidas pela Lei 14.994/2024 e as suas implicações práticas. A partir dessas alterações, pretende-se, por meio de uma revisão da literatura, em que se adentrará em conceitos como feminismo, criminologia feminina, demonstrar que apenas o recrudescimento de penas na seara penal e o enrijecimento na execução penal não são suficientes para trazer respostas efetivas no combate à violência doméstica e familiar.

1 METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada a partir da revisão de literatura, de modo a construir um arcabouço teórico para compreender os reais impactos promovidos pelas alterações introduzidas pela Lei 14994/2024.

O estudo teve uma abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa se baseia nas considerações de entender o significado de uma situação, suas interações, as dinâmicas e os processos de um fenômeno, baseada na interpretação de dados.

Em relação ao procedimento técnico, a coleta dados ocorreu por meio de pesquisa bibliográfica, documental e observação pessoal. No que se refere ao objetivo do estudo, deve se considerá-la como exploratória, pois fez o levantamento de informações em fontes diversas.

2 MUDANÇAS PROMOVIDAS PELA LEI 14.994/2024 E AS SUAS IMPLICAÇÕES PRÁTICAS

A Lei 14.994/2024, no âmbito do Código Penal, promoveu alterações nos arts. 92, 129, 141 e 147, além de introduzir o art.

121-A. Por conseguinte, acrescentou como efeito específico da condenação, a incapacidade para exercer o poder familiar, a tutela e a curatela, quando se tratar de crime cometido contra a mulher por razões da condição do sexo feminino.

Ademais, quanto ao crime de feminicídio, tornou-se como automático os efeitos específicos da condenação, além de vedar, ao condenado por esse crime, a nomeação, designação ou diplomação em qualquer cargo, função pública ou mandato eletivo entre o trânsito em julgado da condenação até o efetivo cumprimento da pena.

Em relação ao crime de lesão corporal, injúria e ameaça, a lei promoveu o aumento da pena, quando esses crimes forem cometidos contra mulher, por razões da condição do sexo feminino e, especificamente em relação ao crime de ameaça, nessas circunstâncias, tornou a ação penal pública incondicionada.

Há de se ressaltar que, no que se refere a esse aumento de pena promovido pelo novo diploma legislativo, eventual autor da violência, se não for reincidente, permanecerá no regime aberto, de modo que, no âmbito da execução penal, em relação ao cumprimento da sua pena, não haverá verdadeiras mudanças práticas.

Outrossim, o feminicídio, com a Lei 14.994/2024, tornou-se um crime autônomo e não mais uma qualificadora do crime de homicídio. Além disso, houve o aumento da pena, de 20 a 40 anos de reclusão, assim como a criação de novas causas de aumento, inclusive com a introdução de circunstâncias que qualificam o crime e estão, por diversas vezes, envolvidas na execução desse delito.

No que tange a essa alteração, a punição mais rigorosa do feminicídio merece aplausos, pois destaca a necessidade de um tratamento mais adequado às características dessa violência e uma maior proteção direcionada às mulheres. Além disso, acarretará mudanças efetivas no próprio cumprimento da pena, com a possibilidade não apenas de execução provisória da pena, mas de enrijecimento em relação a possíveis benefícios durante a execução penal.

Ainda, a Lei 14.994/2024 promoveu alterações no Decreto-Lei de Contravenções Penais e na Lei Maria da Penha, aumentando as penas das infrações penais de vias de fato, quando praticada contra mulher por razões da condição do sexo feminino, e do crime de descumprimento de medida protetiva de urgência. Novamente, ressalta-se que se trata de uma mudança simbólica, para representar o repúdio da violência doméstica e familiar contra a mulher, do que alterações efetivas no cumprimento da pena, considerando que eventual condenado não reincidente continuará cumprindo sua pena em regime aberto.

Em relação ao Código de Processo Penal, a Lei 14.994/2024 estabeleceu a prioridade de tramitação dos processos que se apurem a violência contra a mulher, o que já era determinado pelo Conselho Nacional de Justiça, além da isenção de custas, taxas ou despesas processuais para as vítimas.

Cita-se, também, as alterações promovidas na Lei de Execuções Penais. De início, retira-se o direito do condenado por crime de feminicídio a receber visitas de relação íntima ou conjugal. Ademais, estabelece a transferência para estabelecimento penal distante do local de residência da vítima, ainda que localizado em

outra unidade federativa, inclusive da União, o condenado ou preso provisório que, tendo cometido crime de violência doméstica e familiar contra a mulher, ameace ou pratique violência contra a vítima ou seus familiares durante o cumprimento da pena.

Outrossim, em relação ao condenado por crime de feminicídio, proíbe o livramento condicional e estabelece o percentual de 55% de cumprimento da pena para ter direito a progressão de regime. Trata-se de mudanças, que, junto ao aumento da pena do crime de feminicídio, contribuem para o enrijecimento do cumprimento da reprimenda, promovendo tratamento diferenciado que esses crimes necessitam.

Por fim, a Lei 14.994/2024 introduz a necessidade do condenado por crime contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, de ser fiscalizado por meio de monitoração eletrônica, ao usufruir de qualquer benefício em que ocorra a sua saída de estabelecimento penal. Esta alteração legislativa, de modo coerente, objetiva proteger a vítima, sem deixar que o condenado usufrua dos seus direitos.

3 APORTE CONCEITUAL DE: FEMINISMO, GÊNERO, CRIMINOLOGIA FEMININA

De início, é necessário abordar o conceito de feminismo. Cumpre esclarecer que tal conceito não é unívoco, depende da teoria feminista que o defende. No entanto, ainda que existam diversas teorias feministas, é pressuposto, de toda teoria, o reconhecimento da dominação masculina nos arranjos sociais e o desejo de mudanças nessa forma de dominação. Outrossim, cumpre esclarecer que as teorias feministas realizam a diferença

entre sexo, o qual é biologicamente definido, relacionado às diferenças morfológicas entre homens e mulheres, e gênero, que é “sociologicamente construído, um produto da socialização e vivência” (Calás; Smircich, 1999, p. 276).

Em relação às abordagens da teoria feminista, é possível citar: a liberal, a radical, a psicanalítica, a marxista, a socialista, a pós-estruturalista/pós-moderna e a multicultural, também conhecida como terceiromundista ou pós-colonialista (Calás; Smircich, 1999). Tais teorias feministas se diferenciam no que tange ao enfoque da desigualdade de gênero, propondo caminhos diversos para a solução da desigualdade entre homens e mulheres que permeia ao longo da sociedade.

A teoria feminista liberal teve origem nos ideários políticos liberais de igualdade, liberdade e fraternidade, durante os séculos XVII e XVIII. Para demonstrar que as mulheres eram tão humanas quanto os homens e poderiam ter seu direito de voto e de propriedade, as feministas liberais defendiam a busca da equidade sexual/justiça de gênero (Calás; Smircich, 1999).

O feminismo radical, por sua vez, propõe que a sociedade ideal é aquela livre de distinção entre gênero ou sexo. Segundo defendem às feministas radicais, há uma subordinação feminina em relação à dominação masculina, ditada pelo sistema de gênero, construído socialmente a partir de diferenças biológicas (Calás; Smircich, 1999). Nesse sentido, para a superação da dicotomia, a teoria radical, com surgimento na década de 1960, defende que valores feministas estejam nas formas organizacionais, de modo a se alcançar a igualdade, a participação e a integração de forma e conteúdo. Ademais, as feministas radicais rejeitavam quaisquer elementos associados à forma masculina de poder.

Simone de Beauvoir foi a principal teórica do feminismo radical. Segundo entendimento da doutrinadora, “a mulher determina-se e diferencia-se em relação ao homem e não este em relação a ela” (Beauvoir, 1970, p.10). Ainda, a sua obra representa um marco para o feminismo, pois foi a primeira doutrinadora a tratar da questão sexo/gênero, defendendo o conceito de sexo como um dado biológico e o de gênero como construto social.

A teoria feminista psicanalítica defende que os indivíduos criam sua identidade sexual como parte de seu desenvolvimento psicosssexual. O gênero seria a estrutura de um sistema social de dominação masculina, utilizada pelas sociedades patriarcais, para que exista a preponderância do masculino em relação ao feminino. O feminismo psicanalítico, como é aplicado aos estudos organizacionais, considera as consequências do desenvolvimento psicosssexual feminino diferenciado em seus papéis na organização e na gerência. Ressalta-se que a influência de psicólogos e psicanalistas feministas demonstram que os diferentes traços de caráter e a socialização diferenciada dos papéis sexuais entre homens e mulheres, não são deficiências a serem superadas, mas vantagens para a efetividade corporativa (Calás; Smircich, 1999).

Há, ainda, a teoria feminista marxista, que influenciada pelos pensamentos de Marx, no sentido de não ser a consciência dos homens que determina sua existência, mas sua existência social que determina sua consciência, defende que os gêneros são categorias sociais caracterizadas por relações de dominação e opressão, funcionando como um determinante de padrões estruturais. Com efeito, as feministas marxistas analisam a dinâmica produtiva e reprodutiva das dinâmicas de gênero na organização capitalista e patriarcal da economia e da sociedade.

Por sua vez, a teoria feminista socialista, defende que no gênero é instituído mediante encontros de sexo, raça, ideologia e opressão, sob os sistemas capitalistas e patriarcal. Desse modo, o término da segregação ocorreria com a extinção das classes e a transformação das relações sociais. Em verdade, a divisão social do trabalho afeta aos homens e as mulheres, sendo necessária a construção de uma sociedade em que masculinidade e feminilidade são socialmente irrelevantes e não existem homens e mulheres como são concebidos atualmente (Calás; Smircich, 1999).

A teoria estruturalista/pós-moderna feminista defende que sexo e o gênero são práticas discursivas que constituem subjetividades específicas, por meio de poder e resistência na materialidade dos corpos humanos. Por essa razão, para as feministas pós-modernas, o gênero é apenas um argumento entre outros.

Por último, a teoria feminista pós-colonial representa uma crítica a generalização, das questões de gênero apontadas pelas feministas do Primeiro Mundo, que considera as outras mulheres como seres invisíveis ou quase humanos, a partir de um conhecimento tido como absoluto e inquestionável (Calás; Smircich, 1999).

Desse modo, a partir do exposto, percebe-se que o feminismo é compreendido como todo gesto ou ação que resulte em protesto contra a opressão de mulheres ou que exija a ampliação dos seus direitos. Para além da luta empreendida nas ruas, o feminismo tem sido um movimento acadêmico, o qual se almeja estudar o mundo e as questões sociais a partir de uma perspectiva gendrada, isto é, a sociedade e sua divisão sexual de direitos e deveres (Scott, 1995).

Há de se citar a divisão dos diferentes momentos dos movimentos feministas através da metáfora ondas, para significar, descrever e historicizar o fluxo e refluxo contínuo das atuações das mulheres na luta pela busca de direitos (Ribeiro, 2018). O chamado feminismo de primeira onda, no início do século XIX, objetivando uma sociedade livre de hierarquia de gênero, reivindicava o sufrágio feminino: o direito ao voto e à vida pública. Por sua vez, o feminismo de segunda onda, com surgimento na década de 1970, tem como reivindicação as condições de trabalho das mulheres, dando espaço, na sequência, ao pleito sobre a sexualidade, ao corpo e à violência contra a mulher. Ressalta-se que, durante esse período, o Brasil vivenciava o período da ditadura militar, de modo que o movimento feminista também se comprometeu com a oposição à ditadura (Ribeiro, 2018). O feminismo de terceira onda, por fim, surgiu no início da década de 1990 e representa a reivindicação de direitos das mulheres negras, lésbicas e transexuais (Ribeiro, 2018).

A partir das teorias feministas expostas, percebe-se que as reivindicações de direitos, assim como as denúncias das dominações masculinas, estão pautadas nas diferenças de gênero. Mas, afinal, o que seria o gênero?

O termo “gênero” vem se utilizando pela psicologia, desde a década de 1930, quando passou a empregá-lo no intuito de distinguir as características sexuais psicológicas das filosóficas (Sousa, 2017, p. 23). Em 1968, com a publicação do livro *Sex and Gender*, do psicólogo Stoller, que passou-se a utilizar a sexo/gênero como uma distinção entre o biológico e o social (Sardenberg, 2014).

Deveras, as formulações de gênero que tiveram um maior impacto na teoria social foram elaboradas pelo pensamento feminista (Piscitelli, 2009). Assim, para desenvolver o conceito de gênero, é necessário retomar os movimentos feministas, acima desenvolvidos. Na primeira onda do movimento feminista, a qual ocorreu no final do século XIX e o início do século XX, defendia-se a igualdade entre os sexos, demonstrando o caráter cultural, flexível e variável da diferença entre o feminino e o masculino (Sousa, 2017). A partir da teoria dos papéis sociais, homens e mulheres desempenham papéis culturalmente construídos, quais sejam, os papéis sexuais. Ainda que não se falasse expressamente em “gênero”, a perspectiva dos papéis sexuais permite contestar pressupostos biológicos sobre os comportamentos masculinos e femininos, quando afirma que suas atitudes são diferentes porque respondem a expectativas sociais diferentes (Sousa, 2017).

Na segunda onda do movimento feminista, a partir da década de 1960, busca-se ferramentas teóricas para explicar as causas originais da subordinação feminina, como o desenvolvimento dos conceitos de “mulher”, “opressão” e “patriarcado” (Sousa, 2017). A categoria “mulher” se desenvolveu a partir da concepção que a opressão das mulheres está além de questões de classe e raça, atingindo todas as mulheres, mesmo as de classes altas e brancas. Por sua vez, ao definir o político de maneira que acomodasse a concepção de “opressão”, a atividade de dominação masculina passou a ser considerada como política. Em relação ao “patriarcado”, este foi desenvolvido como uma ideia global e unitária de poder, considerando que o relacionamento homem/mulher deveria ser visto como uma relação política (Sousa, 2017).

De se ressaltar que o conceito “patriarcado” é alvo de críticas pelas feministas, em razão de ser uma categoria redutora, ao conceber de forma única e universal, poderes que se alteram em diferentes períodos históricos e lugares:

[...] ela não basta para dar conta das sutilezas da microinteração entre os gêneros, assim como das possibilidades oferecidas a muitas mulheres (ou homens, em relação a isso) de lutar contra uma opressão aparentemente tão monolítica. Fundada numa concepção ‘jurídica’ do poder, tal como este se encarna nas estruturas formais, políticas e sociais, a teoria do patriarcado congelaria a fluidez e a instabilidade ordinárias das masculinidades na rigidez de uma retórica: sendo os homens e a ‘masculinidade’ assim reduzidos ao simples fato da dominação masculina, isto entravava qualquer tentativa de fazer valer a complexidade e as nuances da realidade dos comportamentos masculinos (Forth, 2013, p. 156-157).

Com efeito, a partir da segunda onda feminista, o conceito de gênero se tornou uma ferramenta mais apropriada e uma alternativa aos conceitos tidos como problemáticos, como o patriarcado (Sousa, 2017). Em 1975, com a publicação do ensaio “O tráfico de mulheres: notas sobre a economia política do sexo”, da antropóloga norte-americana Gayle Rubin, o conceito de gênero passa a ser disseminado com maior força. A antropóloga defende a existência de um aparato social sistemático que toma as mulheres como matérias-primas e as molda, transformando-as em mulheres domesticadas. Ainda, Rubin define o “sistema de sexo/gênero” como “um conjunto de arranjos através dos quais uma sociedade transforma a sexualidade biológica em produtos da atividade humana, e na qual estas necessidades sexuais transformadas são satisfeitas” (Rubin, 1993, p. 2).

A antropóloga Gayle Rubin ainda defende que, embora os sexos não sejam tão diferentes em termos naturais, a divisão sexual do trabalho constrói a necessidade de se diferenciar as tarefas femininas das masculinas, o que faz com que, no plano da cultura, as diferenças biológicas entre os sexos sejam acentuadas. Outrossim, referida doutrinadora destaca que, na dimensão política de gênero, para além da identificação com um sexo, há a obrigação de o desejo sexual ser orientado para o outro sexo, o que resulta na opressão das mulheres e dos homossexuais (Rubin, 1993).

O sistema sexo/gênero formulado por Rubin recebeu críticas de feministas negras e do “Terceiro Mundo”, ao desconsiderar outras categorias para além do sexo/gênero. Assim, defendem trabalhar análises que consideram o modo pelo qual o poder opera através de estruturas de dominação múltiplas e fluidas, que se intersectam, posicionando as mulheres em lugares diferentes e em momentos históricos particulares (Sousa, 2017).

Nas décadas de 1990 e 2000, há novos questionamentos sobre gênero e o processo histórico que desencadeou o “sexo” e a “natureza” como elementos fixos, anteriores à cultura. Defende-se a existência de intersexos, transexuais e travestis, razão pela qual a distinção entre o masculino e o feminino não esgota os sentidos do gênero (Sousa, 2017).

Destarte, a partir do exposto, percebe-se que o conceito de gênero continua com um caráter político, referindo-se a diferenças e desigualdades. No entanto, nas reformulações desse conceito, deve se pensar não apenas nas distinções entre masculino e feminino, mas sim como masculinidades e feminilidades são criadas em articulações com outros paradigmas, como raça, classe social, idade, etc (Piscitelli, 2009).

Por fim, cita-se a definição de gênero proposta pela historiadora Joan Scott “(1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e (2) o gênero é uma forma primeira de dar significado às relações de poder” (Scott, 1995, p. 86). Ao discorrer do gênero, enquanto elemento constitutivo das relações sociais, Scott afirma a existência de a) símbolos culturalmente disponíveis que evocam representações múltiplas, formando toda uma simbologia em torno do masculino e do feminino; b) conceitos normativos que evidenciam interpretações do sentido dos símbolos, por meio das instituições religiosas, educativas, científicas, políticas ou jurídicas; c) as organizações e instituições sociais, em que as relações sociais ocorrem, como o mercado de trabalho, a família e o sistema político; d) a identidade subjetiva, devendo ser examinada as maneiras pelas quais as identidades de gênero são construídas, relacionando as descobertas com as organizações e representações sociais historicamente específicas.

No que se refere ao gênero, enquanto significado às relações de poder, a autora afirma:

[...] o gênero é um campo primário no interior do qual, ou por meio do qual, o poder é articulado. O gênero não é o único campo, mas ele parece ter sido uma forma persistente e recorrente de possibilitar a significação do poder no ocidente, nas tradições judaico-cristãs e islâmicas. [...] Estabelecidos como um conjunto objetivo de referências, os conceitos de gênero estruturam a percepção e a organização concreta e simbólica de toda a vida social. Na medida em que essas referências estabelecem distribuições de poder (um controle ou um acesso diferencial aos recursos materiais e simbólicos), o gênero torna-se implicado na concepção e na construção do próprio poder (Scott, 1995, p. 88).

Superado o conceito de feminismo e gênero, passa-se a análise da criminologia feminista.

A criminologia feminista é um ramo da criminologia que tem por objetivo analisar o crime e o sistema de justiça criminal sob a perspectiva do gênero, considerando a experiência das mulheres, tanto como autoras de crimes quanto como vítimas. Em verdade, a criminologia feminista, a partir das desigualdades de gênero, da violência de gênero e dos papéis sociais afetam a maneira como as mulheres estão envolvidas no crime e são tratadas pelo sistema de justiça, analisa o papel das mulheres no contexto criminal.

Com surgimento nas décadas de 1960 e 1970, a criminologia feminista surgiu como uma espécie de evolução ou ramificação da criminologia crítica. É cediço que a criminologia crítica, como um importante marco no desenvolvimento da criminologia, questiona os sistemas de poder e as desigualdades sociais que moldam a criminalidade. Esse movimento abriu espaço para uma análise mais ampla dos fatores estruturais que influenciam o crime, como desigualdade de classe, raça e poder (Smart,1990). No entanto, ainda que a criminologia crítica proponha uma visão mais equitativa e humanizadora do sistema de justiça, as feministas perceberam que as experiências das mulheres no sistema de justiça e como autoras de crimes estavam sendo negligenciadas, inclusive pela criminologia crítica. A partir disso, surge a criminologia feminista, que se utiliza de arcabouço crítico para ir além, introduzindo uma análise de gênero que faltava nas abordagens críticas.

Para a autora Carol Smart, o crime feminino não era bem compreendido, por considerar apenas a experiência masculina

como padrão, desconsiderando motivações, contextos e condições sociais específicas que levavam as mulheres ao crime. Nesse sentido, a doutrinadora defende que a criminologia tradicional considera que o crime pertence aos homens, enquanto as mulheres são excluídas ou vistas apenas de maneira superficial e estereotipada (Smart,1990).

Assim, desenvolveu-se a criminologia feminista, promovendo uma visão mais inclusiva e crítica sobre o papel da mulher no crime e na justiça. A partir da dinâmica de poder de gênero, no papel da estrutura social e nas formas como a justiça criminal impacta desigualmente homens e mulheres, houve o reconhecimento do papel da vítima feminina, abordando temas como violência doméstica, feminicídio e assédio sexual. Ademais, há proposições de mudanças no sistema de justiça, para proteger melhor as mulheres, como a necessidade de desenvolvimento de políticas públicas para o combate à violência doméstica e familiar.

Com efeito, dentre os problemas sociais estudados pelas criminólogas feministas, está a violência baseada em gênero, uma vez que as mulheres têm sido vítimas de agressões, assédios, perseguições e assassinatos, simplesmente por serem do gênero feminino. Para compreensão do conceito de violência de gênero, consideram-se dois aspectos, são eles: alteridade, pois está baseada na ideia de aniquilação do outro; e desigualdade sexual, que é motivada pelas diferenças entre homens e mulheres.

Cita-se a antropóloga Rita Segato, reconhecida por investigar conjunturas de agressão às mulheres na América Latina, como o caso emblemático de Ciudad Juárez, no México e, após anos de estudo, cunhou o termo femigenocídio, ou seja, segundo ela, vivemos o genocídio de mulheres (Segato, 2021). Ademais, Segato

(2021), conceitua o chamado Mandato de Masculinidade, que consiste nos ritos que ensinam os corpos masculinos a serem agressivos e a demonstrarem sua masculinidade marcando os corpos considerados mais frágeis, ou seja, os femininos.

Destarte, considerando as peculiaridades da violência de gênero, o desenvolvimento da criminologia feminista foi essencial para compreender melhor como gênero, classe, raça e outras estruturas sociais influenciam o comportamento criminal e as respostas do sistema de justiça, promovendo, ao final, uma justiça mais equitativa, com a verdadeira compreensão do papel das mulheres no contexto criminal.

4 A LEI 11.340/2006 – LEI MARIA DA PENHA – COMO UM MARCO LEGISLATIVO NO COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

A Lei 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, foi sancionada em 07 de agosto de 2006, de modo a cumprir à Convenção para Prevenir, Punir, e Erradicar a Violência contra a Mulher, à Convenção de Belém do Pará, da Organização dos Estados Americanos (OEA), ratificada pelo Brasil em 1994 e à Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw), da Organização das Nações Unidas (ONU).

Trata-se do principal diploma legislativo para o combate à violência doméstica e familiar existente no Brasil, apresentando desde a conceituação de violência, até direitos e procedimentos para o combate à violência doméstica e, por consequência, a garantia dos direitos das mulheres.

De início, a lei conceitua violência doméstica e familiar, estabelecendo:

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Ainda, a Lei 11.340/2006 conceitua as diferentes formas de violência contra a mulher que podem existir:

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade,

ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Outrossim, de modo a garantir os direitos das mulheres nela previstos, quais sejam: viver sem violência, preservar sua saúde física, mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social, a lei Maria da Penha prevê diversos procedimentos que devem ser adotados pelos demais poderes, entidades e órgãos públicos, dentre eles a própria criação de políticas públicas articuladas entre os diversos atores, inclusive com a participação de órgãos não governamentais.

Desse modo, a lei prevê que para a garantia dos direitos das mulheres vítimas de violência, há uma necessidade de atuação em rede, com a participação de diversos órgãos e entidades, que deverão desenvolver, desde ações educativas com a sociedade e os

agentes que atuam com as vítimas de violência, até programas que promovam os direitos dessas mulheres.

Percebe-se que os aspectos penais representam apenas uma pequena parte da Lei Maria da Penha, que é uma norma muito mais ampla e complexa, voltada, principalmente, para a proteção e promoção dos direitos das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. A Lei Maria da Penha se destaca por seu caráter multidimensional, abrangendo medidas preventivas, protetivas, educativas e assistenciais, além das penalidades para os autores da violência doméstica.

Em verdade, a partir de uma abordagem integral e interdisciplinar para o enfrentamento da violência doméstica e familiar, a Lei Maria da Penha prevê medidas protetivas de urgência, com o objetivo de garantir a segurança e a integridade física e emocional da vítima. Ademais, a lei prevê uma rede de apoio a assistência à mulher, com a finalidade de prestar assistência jurídica, psicológica e social às vítimas em situação de violência, ajudando-as a sair do ciclo de violência e promovendo a sua autonomia. Outrossim, a Lei Maria da Penha estabelece a necessidade de se implementar ações educativas e de conscientização para prevenir a violência doméstica. Por último, cita-se os aspectos penais da Lei Maria da Penha, que reforça a aplicação de penas e a responsabilização do autor da violência doméstica, impossibilitando a aplicação de penas alternativas quando se tratar de crime cometido no âmbito da violência doméstica e familiar.

O Conselho Nacional de Justiça, com o objetivo de garantir o cumprimento da Lei 11.340/2006, editou diversas resoluções e

recomendações. A Recomendação 09/2007, para que os Tribunais de Justiça criem os Juizados de Violência Doméstica e Familiar, cumprindo o disposto na Lei Maria da Penha. Há, ainda, a Recomendação 115/2021, a qual estabelece a necessidade de se conferir absoluta prioridade à imposição das medidas protetivas de urgência de apreensão de arma de fogo que esteja em poder do agressor e de suspensão da posse ou restrição do porte de armas. Por sua vez, a Recomendação 124/2022 sugere aos tribunais que instituem e mantenham programas voltados à reflexão e responsabilização de agressores de violência doméstica e familiar.

No que tange às resoluções editadas pelo Conselho Nacional de Justiça, a Resolução n. 128/2011, a qual determina a criação de Coordenadorias Estaduais das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. Ainda, deve se mencionar a Resolução 254/2018, a qual institui a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Cita-se, também, a Resolução Conjunta n. 5/2020, que institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público e dá outras providências. Por fim, a recente Resolução n. 492/2023 que estabelece, para adoção de Perspectiva de Gênero nos julgamentos em todo o Poder Judiciário, as diretrizes do protocolo aprovado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria CNJ n. 27/2021, a qual institui obrigatoriedade de capacitação de magistrados e magistradas, relacionada a direitos humanos, gênero, raça e etnia, em perspectiva interseccional, e cria o Comitê de Acompanhamento e Capacitação sobre

Julgamento com Perspectiva de Gênero no Poder Judiciário e o Comitê de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário.

CONCLUSÃO

A Lei 14.994/2024 promoveu alterações no Código Penal, na Lei Maria da Penha, na Lei de Execução Penal e no Código de Processo Penal, com o objetivo de combater à violência doméstica e familiar. Conforme demonstrado, as alterações enrijeceram as penas e a execução penal para as infrações penais que envolvem a violência doméstica e familiar, com o objetivo de reduzir tais crimes. No entanto, essas mudanças possuem um valor mais simbólico do que efetivas transformações na realidade.

A punição jurídica e o sistema penitenciário se tornaram a primeira resposta do senso comum à insegurança pública, criando uma ideia de sua própria inevitabilidade e da retidão necessária do *status quo*. Ou seja, há a promessa e a ilusão de resolução dos mais diversos problemas sociais por meio do Direito Penal. No entanto, a Maria da Penha vai muito além do aspecto punitivo.

A responsabilização penal do autor da violência é importante, mas deve conferir prevalência às medidas de proteção, assistência, prevenção e promoção de políticas públicas. A própria Lei Maria da Penha adota uma abordagem centrada no apoio à vítima e no enfrentamento da violência doméstica como um problema social, promovendo a conscientização e o fortalecimento de redes de proteção para mulheres, além de prever a punição do agressor.

Imaginar que a esfera penal seria a solução da violência doméstica é desconsiderar toda a luta de violência de gênero

que envolve os movimentos feministas. O problema da violência doméstica não pode ser simplificado, necessita ser tratado com toda a seriedade, por o gênero ser um conceito relacional, utilizado como forma primeira a dar significado as relações de poderes e justificar os papéis sociais a serem desempenhados pelas mulheres.

Não se trata de defender o posicionamento das feministas abolicionistas, que defendem a inclusão da mulher no conhecimento criminológico e, ao mesmo tempo, se opõem a criminalização da violência de gênero. Ademais, para essas feministas, é inadequado utilizar a lógica penal punitivista para tentar proteger as mulheres e resolver a violência de gênero que as oprime, não podendo o movimento feminista recair, invariavelmente na reprodução das opressões e violências do sistema capitalista patriarcal.

Deveras, entende-se que a lógica penal criminalizadora seja uma via política possível de enfrentamento e de diálogo sobre o fenômeno da violência de gênero. Nesse sentido, Campos (2011, p. 9) entende possível a utilização de estratégias punitivas concomitantemente às demais esferas de afirmação do direito das mulheres no combate à violência doméstica.

Assim, as alterações legislativas, tornando o crime de feminicídio como um tipo penal autônomo e recrudescendo as penas, demonstram que a sociedade repudia a prática de crimes contra a mulher por razões do gênero. O valor simbólico dessa mudança é de grande valia, para demonstrar um basta em toda a situação de violência e opressão que envolvem o gênero. No entanto, essa atuação simbólica não pode deixar que efetivas medidas sejam tomadas, para a desconstrução de masculinidades tóxicas e violentas.

O enfrentamento das violências contra mulheres, sejam esta física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral, exige o desenvolvimento de políticas públicas destinadas à ampliação do atendimento das Redes de Atendimento e de Enfrentamento. Desse modo, para a proteção integral da mulher, efetivando o disposto previsto na Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), da Recomendação CEDAW 35, e da própria Lei Maria da Penha, deve-se oferecer serviços transversais, interdisciplinares, transdisciplinares, e capilarizados, que promovam o efetivo direitos humanos das mulheres e combata a violência de gênero que perpetua por longo período na sociedade.

REFERÊNCIAS

BEAUVOIR, S. **O segundo sexo**. 4.ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1970. p. 86.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 09 de julho de 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.104, de 9 de março de 2015**. Altera o art. 121 do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do homicídio, e o art. 1º da Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 09 de julho de 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.845, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12845.htm. Acesso em: 09 de julho de 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.718, de 24 de setembro de 2018.** Altera o Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar os crimes de importunação sexual, divulgação de cena de estupro, de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia, e para tornar pública incondicionada a ação penal nos crimes¹⁸ contra a dignidade sexual. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13718.htm. Acesso em: 09 de julho de 2024.

CALÁS, M. B.; SMIRCICH, L. Do ponto de vista da mulher: abordagens em estudos organizacionais. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. p.276-281.

CAMPOS, Carmen Hein (Org.). **Lei Maria da Pena comentada em perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 9/2007.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=864>. Acesso em 29 de julho de 2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Termo de Cooperação Técnica 43/2018.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/acordos-termos-e-convenios/> . Acesso em 29 de julho de 2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 128/2011.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=151>. Acesso em 29 de julho de 2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 254/2018.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2669>. Acesso em 29 de julho de 2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 492/2023**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4986>. Acesso em 29 de julho de 2024

FORTH, Christopher E. Masculinidades e virilidades no mundo anglófono. *In*: CORBIN, Alain; COURTINE, Jean-Jacques; VIGARELLO, Georges (Dirs.). **História da virilidade**: 3. A virilidade em crise? Séculos XX-XXI. Petrópolis: Vozes, 2013. p. 154-186.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**, 18 de dezembro de 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acessado em 10 de julho de 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**, 6 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4316.htm. Acesso em 10 de julho de 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher**, 9 de junho de 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 10 de julho de 2024.

PISCITELLI, Adriana. Gênero: a história de um conceito. *In*: ALMEIDA, Heloisa Buarque de; SZWAKO, José (Org.). **Diferenças, igualdade**. São Paulo: Berlendis & Vertecchia, 2009. p. 116-148.

RIBEIRO, Djamila. As diversas ondas do feminismo acadêmico. *In*: RIBEIRO, Djamila. (Org.) **Quem tem medo do feminismo negro?** São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 44-48.

RUBIN, Gayle. **O tráfico de mulheres**: notas sobre a “economia política” do sexo. Trad. Christine Rufino Dabat et al. Recife: SOS Corpo, 1993.

SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar. Migrações perigosas: as (des) aventuras semânticas do conceito de gênero nos projetos e políticas para mulheres no Brasil. *In*: GONÇALVES, Eliane; VANNUCHI, Maria Lúcia; TOSTA, Tania Ludmila Dias (Org.). **Iguais? Gênero, trabalho e lutas**. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2014. p. 19-48.

SCOTT, Joan Wallach. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul.-dez. 1995.

SEGATO, Rita Laura. **Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2021.

SMART, Carol. Feminist Approaches to Criminology or Post Modern Woman Meets Atavistic Man. *In*: Morris, A. & Gelsthorpe, L. **Feminist Perspectives in Criminology**. Buckingham: Open University Press, 1990.

SOUSA, Gaspar Alexandre Machado de. **Violência conjugal contra a mulher na perspectiva dos homens encarcerados por essa prática no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia-GO**. Tese. Doutorado em Sociologia. Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2017.

VIOLAÇÕES AO DIREITO DE VISITA DO PRESO: UMA ANÁLISE DAS NORMAS E PROCEDIMENTOS NO ESTADO DE GOIÁS

*Anderson Araújo Mesquita¹
Cássia Mayssa Magalhães Gomes²
Franciele Silva Cardoso³*

RESUMO

A realidade brasileira impõe aos detentos a intensificação de sofrimento, a ponto de conviverem em celas superlotadas, com desrespeito extremo à dignidade da pessoa humana. É fato que as relações interpessoais e a vida em comunidade do preso são drasticamente prejudicadas, especialmente com as pessoas que lhe são caras. Mas neste ponto reside uma contradição. Se além de separar o indivíduo da sociedade, a pena também deve “repará-lo”, “consertá-lo”, “endireitá-lo”, preparando-o para o retorno ao convívio, como atingir tal objetivo sem proporcionar o mínimo de contato com o mundo externo? Nesse contexto, o direito de visita, previsto na Lei de Execução Penal, é essencial, especialmente quando se fala em reintegração social do encarcerado. Entretanto, sabe-se que as normas do Estado de Goiás sobre gestão penitenciária, há muito, têm restringido e violado o direito de visita das pessoas privadas de liberdade, principalmente daqueles que não possuem familiares próximos, desencadeando o total abandono do encarcerado. Sendo assim, o

¹ Mestrando em Direito e Políticas Públicas pelo Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG); anderson.meskita@gmail.com;

² Mestra em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Goiás (PPGE/UEG); cmagalhaes@tjgo.jus.br;

³ Doutora em Direito Penal (USP). Mestre em Direito (USP). Bacharel em Direito (USP). Pesquisadora do Núcleo de Estudos sobre Criminalidade e Violência (NECRIVI/UFG). Professora adjunta da Universidade Federal de Goiás; francielecardoso@gmail.com.

presente artigo tem como finalidade compreender em que medida a política penitenciária goiana tem tratado e colocado em prática o direito de visita, apontando as possíveis violações e falhas existentes na gestão dos presídios. Em um primeiro momento, foram analisadas as normas e procedimentos que regulamentam tal direito no Estado de Goiás. Em um segundo momento, fala-se da importância da efetivação das visitas para a reintegração social, bem como, da necessidade de respeito aos direitos do preso no contexto do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Execução Penal; Sistema prisional; Política penitenciária; Direito de Visita.

ABSTRACT

The Brazilian reality imposes on prisoners an intensification of suffering, to the point of living in overcrowded cells, with extreme disrespect for the dignity of the human person. It is a fact that the prisoner's interpersonal relationships and community life are harmed, especially with people who are dear to him. But at this point lies a contradiction. If in addition to separating the individual from society, the penalty must also "repair" him, "fix" him, "straighten him out", preparing him for his return to social life, how to achieve this objective without providing the minimum amount of contact with the external world? In this context, the right to visit, provided for in the Criminal Execution Law, is essential, especially when talking about the social reintegration of the incarcerated person. However, it is known that the rules of the State of Goiás on prison management have, for a long time, restricted and violated the right of visitation of people deprived of their liberty, especially those who do not have close family members, triggering the total abandonment of the incarcerated person. Therefore, this article aims to understand to what extent Goiás's penitentiary policy has addressed and put into practice the right of visitation, pointing out possible flaws and flaws in the management of prisons. Firstly, the norms and procedures that regulate this right in the State of Goiás were proven. Secondly, we talk about the importance of implementing the visits for social reintegration, as well as the need to respect the rights of the prisoner and the Democratic State.

Keywords: Criminal Execution; Prison system; Penitentiary policy; Right of Visitation.

INTRODUÇÃO

O isolamento, a carência afetiva, a limitação das escolhas pessoais (o que comer, o que vestir, a que horas acordar), a falta de privacidade, o cenário hostil, o ambiente mentalmente desequilibrante, a submissão à vigilância constante são sofrimentos inerentes à pena. Entretanto, a realidade brasileira impõe aos detentos a intensificação desses flagelos, a ponto de conviverem em celas superlotadas, com desrespeito extremo à dignidade da pessoa humana.

Nessa perspectiva, direitos fundamentais, em tese garantidos por lei e pela Constituição Federal, são violados e restringidos de tal forma que o Supremo Tribunal Federal reconheceu um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, apontando uma falha crônica nas instituições estatais e a necessidade de reformulação de políticas públicas que sanassem, ao menos, o déficit no fornecimento de bens e serviços essenciais que integram o mínimo existencial.

Foucault (2014), ao abordar a forma de tratamento dada ao condenado, apresenta a expressão “inclusão por exclusão”, referindo-se à ideia de excluir o apenado do círculo social com o objetivo de transformá-lo através de práticas laborais, educacionais e de correção. Mas, se observada a realidade dos presídios, constata-se o paradoxo entre os objetivos da pena tão conflitantes com as ideias de retribuição e de reintegração social. Sobre o assunto:

“Ainda o nosso moderno sistema prisional procede numa direção muito incerta, porque sua administração tem, necessariamente, uma série de compromissos. De um lado, espera-se que as prisões punam; de outro, supõe-se que reformem. Espera-se que disciplinem rigorosamente ao mesmo tempo em que ensinem autoconfiança. São construídas para operar como grandes máquinas impessoais, mas se espera que ajustem os homens a viver vidas comunitárias normais. Operam de acordo com uma rígida rotina autocrática, mas se espera que desenvolvam a iniciativa individual. Todas as regras restritivas, por demais frequentes, obrigam o preso à ociosidade, a despeito do fato de que um de seus objetivos primários é ensinar aos homens como ganhar a vida honesta. Recusam ao preso qualquer possibilidade de autogoverno, mas esperam que ele se transforme em um homem consciente, numa sociedade democrática” (Thompson, 1991).

Pensar na exclusão daquele que é condenado à pena privativa de liberdade é entendê-la como negação de cidadania, sobretudo quanto à falta de acesso às condições mínimas constituintes do status de cidadão. O excluído é posto numa categoria de “não integrante” de “não fazendo parte” da sociedade, enfatizando o estigma e discriminação para com este sujeito colocado à margem da sociedade. A exclusão social pode ser definida “como a impossibilidade ou dificuldade intensa de ter acesso aos mecanismos de desenvolvimento pessoal e inserção sócio comunitária e aos sistemas preestabelecidos de proteção” (Subirats, 2010).

Sobre a privação da liberdade como resposta à prática delituosa, Ana Messuti (2003) afirma que “sua primeira função, evidente e indubitável, é a separação. E esta afeta diretamente o sentimento de pertencer à comunidade, dado que exclui da comunidade”

A ideia de separação, intrínseca à pena, instiga a reflexão de seu significado no aspecto social, pautada na ruptura entre “eles”, os delinquentes, e “nós”, os ditos “cidadãos de bem”. Os muros e as celas são a representação de um dos fundamentos do cárcere: o isolamento dos indesejados como forma de castigo e retribuição à prática de um fato previamente definido como crime.

Mas neste ponto reside uma contradição. Se além de separar o indivíduo da sociedade, a pena também deve “repará-lo”, “consertá-lo”, “endireitá-lo”, preparando-o para o retorno ao convívio, como atingir tal objetivo sem proporcionar o mínimo de contato com o mundo externo? De maneira mais profunda, como falar em reintegração social separando o indivíduo, por anos a fio, sentindo na pele os efeitos devastados do cárcere, sem o mínimo convívio com aqueles que lhes são caros, os familiares e amigos?

Coelho (2005), faz questionamentos semelhantes:

“De fato, como pode pretender a prisão “ressocializar” o criminoso quando ela o isola do convívio com a sociedade e o incapacita, por essa forma, para as práticas de sociabilidade? Como pode pretender reintegrá-lo ao convívio social quando é a própria prisão que o impele para a “sociedade dos cativos”, onde a prática do crime valoriza o indivíduo e o torna respeitável para a massa carcerária?” (COELHO, 2005, p. 32)

A família tem como objetivo enfrentar as crises, facilitando o espaço de formação, crescimento, desenvolvimento e individuação de seus membros (Schenker e Cavalcante, 2013). Segundo o relatório Reincidência Criminal no Brasil (IPEA, 2024), “notava-se uma grande diferença entre os presos que tinham uma proximidade com a família e os que haviam sido por

ela abandonados, estes considerados indivíduos menos propícios à reintegração social”.

A efetivação do direito de visita tem impactos significativos na saúde psíquica das pessoas privadas de liberdade. A convivência com os entes queridos constitui em instrumento essencial para a manutenção da qualidade de vida dos presos, afinal, o ser humano é naturalmente um ser social (Chauí, 2013). Sob a ótica da Sociologia:

“Comunidade é sempre o lugar onde podemos encontrar os semelhantes e com eles compartilhar valores e visões de mundo. Também significa segurança, e é nela que encontramos proteção contra os perigos externos, bem como apoio para os problemas pelos quais passamos” (Mocellim, 2010).

É fato que as relações interpessoais e a vida em comunidade do preso são drasticamente prejudicadas, especialmente com as pessoas que lhe são caras. O isolamento, somado às condições precárias e desumanas do cárcere, em nada contribuem para a futura reintegração social. A Lei de Execução Penal, nº 7.210/1984, garante ao preso o direito de visita, tendo como fundamento a continuidade, mesmo que bastante diminuída, do convívio do preso com seus familiares e amigos.

Assim, considerando a importância do direito de visita para a saúde psíquica, para a manutenção de laços afetivos e, principalmente, para a futura reintegração social, o presente trabalho pretende fazer um levantamento das normas e procedimentos que regulamentam este direito no Estado de Goiás e a forma como está sendo colocado em prática nos presídios goianos.

A partir da análise criteriosa das referidas normas, busca-se compreender em que medida a política penitenciária goiana tem tratado e colocado em prática o direito de visita, apontando as possíveis violações e falhas existentes na gestão dos presídios.

O DIREITO DE VISITA DO PRESO E SUA PREVISÃO LEGAL

A prisão é uma punição ao indivíduo que prática conduta prevista na legislação como crime e, ao ser encarcerado, ele fica sob a tutela do Estado, perdendo abruptamente o convívio social, isso significa que é afastado de amigos e familiares. A pena em todos os aspectos é dura e pode ser considerada um castigo aplicado aqueles que praticam ilícitos penais, como uma forma de controle social exercido pelo Estado.

“É, portanto, necessário controlar e codificar todas essas práticas ilícitas. É preciso que as infrações sejam bem-definidas e punidas com segurança, que nessa massa de irregularidades toleradas e sancionadas de maneira descontínua com ostentação sem igual seja determinado o que é infração intolerável e que lhe seja infligido um castigo de que ela não poderá escapar” (Foucault, 2014, p. 86).

O encarceramento pretende não somente a prevenção e a repressão ao crime (castigo), mas a reintegração do preso na sociedade após o cumprimento de sua pena, sem que ele retome a prática de crimes. Nesse sentido, sem dúvida, a visita de familiares e amigos de seu ciclo de convivência é de suma importância para esse cenário.

A Constituição Federal brasileira reconhece a importância desse contato do preso com pessoas de sua convivência, tanto que em seu artigo 5º, inciso LXIII, assegura o direito à assistência da família e de advogado, além de, no artigo 136, inciso IV, vedar a incomunicabilidade.

Assim, regulamentando a previsão constitucional, a Lei 7.210/84, em seu artigo 41, inciso X, assegurou como sendo um direito do preso receber visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados, ou seja, é garantido o direito de visita de todos aqueles com os quais possuía convivência antes do cárcere.

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;

No estado de Goiás, a Portaria 435 (DGAP, 2012) que regulamentava a visitação de presos a época, previa em seu artigo 1º que “as visitas têm a finalidade de preservar e estreitar as relações da pessoa aprisionada com a sociedade, principalmente com sua família, parentes e companheiros”, o que corrobora a importância desse direito para a reintegração do preso na sociedade.

Em igual sentido, em consonância com a legislação federal, a referida Portaria trazia em seu artigo 2º a seguinte redação: “A pessoa aprisionada poderá receber visitas de amigos, de parentes, do cônjuge ou do companheiro de comprovado vínculo afetivo, desde que devidamente autorizadas mediante prévia submissão a procedimento administrativo de cadastro”.

Apesar da garantia pela lei federal do direito de convivência do preso com seus entes queridos, conforme artigo 24, inciso I, da

Constituição Federal (Brasil, 1988), a competência para legislar sobre direito penitenciário é concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, de forma que as regulamentações do estado de Goiás foram se modificando e atualmente esse direito vem sendo restringido.

Atualmente, no estado de Goiás, o direito de visita do preso é regulamentado pela administração penitenciária denominada como DGPP – Diretoria Geral da Polícia Penal, regulamentada pela recente Lei nº 22.457, de 12 de dezembro de 2023. Todavia, anteriormente, recebia a nomenclatura DGAP - Diretoria-Geral de Administração Penitenciária.

Após a pandemia da Covid 19, surgiram novas regulamentações e a Portaria nº 245 (DGAP, 2022), em seu artigo 2º, restringiu significativamente as visitas dos presos, autorizando apenas familiares próximos, como pai, mãe, irmão(ã), filho(a) e excluindo avós, parentes mais distantes como tio(a), sobrinho(a) e primo(a) e amigos.

A referida Portaria também passou a prever quatro modalidades de visitação aos privados de liberdade: em **parlatórios**, em **espaços lúdicos**, **virtual** e em **espaços de convívio familiar**.

Art. 2º As visitas aos privados de liberdade por seus familiares, nas Unidades Prisionais Regionais, Estaduais e Especiais, ocorrerão a partir de 01/06/2022, nas seguintes modalidades:

I – Presencial, em parlatórios, para familiares maiores de 18 (dezoito) anos, com duração máxima de 30 (trinta) minutos;

II – Presencial, em espaços lúdicos, para as crianças e adolescentes (menores de 18 anos) desde que sejam descendentes dos privados de liberdade, com duração máxima de 45 (quarenta e cinco) minutos;

III – Virtual, por intermédio de videoconferência, com duração máxima de 20 (vinte) minutos;

IV – Presencial em espaços de convívio familiar, com duração máxima de 30 (trinta) minutos - iniciando-se em até 180 (cento e oitenta) dias, a partir desta;

§ 1º As visitas aos privados de liberdade por seus familiares nas Unidades Prisionais Estaduais, ocorrerão somente nas modalidades descritas nos incisos I, II e III;

§ 2º As visitas aos privados de liberdade por seus familiares nas Unidades Prisionais Especiais, ocorrerão somente nas modalidades descritas nos incisos II e III;

§ 3º Para todas as modalidades de visitas descritas nos artigos anteriores, os familiares deverão encontrar-se devidamente cadastrados conforme normas contidas no Procedimento Operacional Padrão nas págs. 29 a 33.

A visita em parlatórios é atualmente a que mais acontece. Nessa modalidade, custodiado e visitante se comunicam por interfone, sem contato físico, separados por um pequeno vidro na parede. Em muitas Unidades Prisionais do Estado de Goiás, somente está disponível essa modalidade para familiares maiores de 18 (dezoito) anos.

Por outro lado, a visita em espaços lúdicos é destinada apenas para as crianças e adolescentes, desde que descendentes do preso em primeiro grau, ou seja, apenas filhos e filhas.

A visita virtual é regulamentada pela Portaria nº 07/2022 (DGAP, 2022) e, da mesma forma, somente é disponibilizada a familiares próximos.

No §3º do supracitado artigo é previsto que os familiares do preso deverão se cadastrar conforme normas contidas no Procedimento Operacional Padrão - POP, sendo que referida

norma também assegura a visita de familiares, trazendo em seu bojo a seguinte redação:

1. A visita de familiares de presos acontecerá obedecendo a autorização contida na Lei 7.210/84 Lei de Execução Penal, bem como observará os atos normativos da Administração Penitenciária em estabelecimento Penais deve ocorrer a critério da administração do estabelecimento penal, necessariamente em dias úteis, podendo acontecer semanalmente, quinzenalmente, ou de 21 em 21 dias, conforme o Estabelecimento obedecendo as previsões legais;
2. As visitas somente poderão ser realizadas após 15 (quinze) dias da realização do cadastro do visitante com as devidas aprovações do departamento competente;
3. A pessoa aprisionada poderá receber visitas de parentes, ascendentes ou descendentes em linha reta, colateral, ou transversal até 2º grau, mediante comprovação do vínculo afetivo, desde que devidamente autorizadas mediante prévia submissão a procedimento administrativo de cadastro;
4. No caso de amigos(as) e demais parentes, poderá ser concedida a visita assistida, mediante avaliação da Assistência Social e/ou setor responsável, que deverá fazer uma análise documental e entrevista, dentre outros, para fins de comprovação do veículo com a pessoa presa, passando as informações coletadas para que a chefia imediata defira, ou não, a visita. (POP, 2018, p. 29).

No estado de Goiás, o cadastro para visitação do preso é feito por servidores do sistema prisional no “Vapt vupt”, serviço de atendimento que recebe esse nome por oferecer vários serviços públicos em um só lugar, a fim de facilitar o acesso para o cidadão. Na capital, o cadastro de visitantes é oferecido apenas nas unidades Campinas e Praça da Bíblia, razão por que os familiares interessados devem obrigatoriamente se direcionar aos locais indicados.

O cadastro no sistema prisional não é simples, sendo exigidos diversos documentos, tais como: identidade original e cópia (até 10 anos e bom estado), comprovante de endereço original e cópia, certidão criminal estadual, certidão criminal federal, certidão de casamento ou de união estável, no caso de esposo(a) ou companheiro(a).

Além da dificuldade enfrentada para atender aos requisitos do cadastro, há situação mais grave a ser enfrentada, vez que tal cadastro é permitido apenas para esposo(a), companheiro(a), pai, mãe e irmãos. É negado aos avós, tios, primos, amigos ou demais pessoas de sua convivência externa, o que configura a violação e restrição do direito visita. Além de tudo, o bom comportamento carcerário é outra condição a ser suprida.

Importante ressaltar que, segundo dados obtidos junto ao “Vapt vupt”, a troca de visitantes cadastrados só pode ser feita após o decurso de do período de seis meses. Em termos práticos, caso os visitantes cadastrados para determinado preso estejam impossibilitados por algum motivo, outras pessoas de seu convívio só poderão requerer este acesso após o decurso do prazo mencionado. Enquanto isso, o preso fica desamparado e impossibilitado de contato com sua família.

Com efeito, é perceptível que as normas do estado de Goiás restringiram e dificultaram o direito de visita ao logo do tempo, o que diminuiu drasticamente o acesso dos presos às pessoas de sua convivência externa, seja por não terem familiares próximos ou por não adequação ao rígido regramento que está em dissonância com a legislação federal (Lei 7.210/84).

A IMPORTÂNCIA DO DIREITO DE VISITA PARA A REINTEGRAÇÃO SOCIAL DO PRESO E DO RESPEITO AO ESTADO DEMOCRÁTICO

O direito a visita é o único meio de garantir a manutenção dos laços afetivos do preso com familiares e amigos enquanto se encontrar no cárcere, o que é essencial para sua integridade emocional, psicológica e para a mínima continuidade das relações sociais importantes (família e amigos), facilitando o seu retorno futuro à sociedade.

Nas palavras de Paschoa (2022, s.n.):

O direito a visita faz com que o preso mantenha seus laços familiares e afetivos fortes, é também uma forma de levar o mundo externo para dentro da penitenciária, atualizar o preso das mudanças do dia a dia e fazer com que ele não se esqueça que existe um mundo além das grades.

O direito de visita não é apenas do preso, já que normalmente familiares e amigos sentem a dor da perda do convívio. A restrição seria não somente um castigo ao custodiado, mas também a essas pessoas que, apesar de não encarceradas, acabam sofrendo com a sanção e sentindo seus efeitos degradantes juntamente ao condenado.

O convívio do custodiado com pessoas do mundo externo é extremamente necessário, devendo ser levado em consideração que muitos nem ao menos possuem familiares, o que não justifica a restrição do direito de visitas apenas a pessoas com vínculo sanguíneo, com justificativa pautada na ineficiência estatal no controle de segurança e preparo do ambiente para receber os visitantes.

Nesse sentido, o preso deveria ter o direito a, no mínimo, duas pessoas de seu convívio cadastradas para a visitação, incluindo nas possibilidades os amigos e os parentes de terceiro grau, como uma tia responsável por sua criação após a morte dos pais, situação que é bastante comum e prevista na legislação federal (Lei 7210/84).

Quanto à política penitenciária, esta não pode ser utilizada pela Administração Pública de maneira arbitrária para violar ou restringir direitos das pessoas privadas de liberdade. Com efeito, a utilização de critérios técnicos para a elaboração das políticas criminais convive com um dilema inevitável, uma vez que pode garantir maior eficiência (Binder, 2015). Entretanto, a busca por resultados com o fim de transmitir à população uma sensação de ordem e segurança não pode ignorar a existência do Estado democrático.

Assim, políticas públicas de gestão penitenciária formuladas a partir de uma pretensa racionalidade e baseadas em propostas que prometem a solução da violência e da criminalidade dentro dos presídios através do endurecimento das normas, mas sem qualquer lastro democrático, dão margem a propostas absurdas e arbitrárias. Afinal, “não se legitima uma atuação do poder estatal pelo seu simples comprometimento com o maior ou menor grau de eficiência em se atingir as finalidades traçadas, mas também com a forma pela qual esses fins são atingidos” (Moraes, 2006).

Nessa perspectiva, o Estado não deve, em nome de uma segurança pública eficiente e de um presídio controlado, restringir e violar direitos humanos e direitos fundamentais daqueles que se encontram encarcerados. Cabe ao Estado encontrar

meios, dispendo de recursos financeiros e aprimoramento da infraestrutura da gestão penitenciária para alcançar seus objetivos de segurança pública, e, ao mesmo tempo, possibilitar a qualidade de vida suficiente para um ser humano, mesmo que em situação de cárcere, posto que estão sob sua tutela.

Um dos principais desafios de fazer política criminal em um Estado Democrático de Direito é desenvolver alguma espécie de “sistema imunológico” que impeça o crescimento irracional de suas agências punitivas (Strano, 2021), ou seja, é compreender e colocar em prática políticas que não extrapolem os limites constitucionais quanto aos direitos fundamentais e direitos humanos. Quando esses limites são extrapolados, tem-se um cenário de um punitivismo autoritário que desconsidera o fato de que política criminal precisa ser entendida como o último nível da intervenção estatal sobre a gestão dos conflitos e que é a responsável pela gestão do sistema penal de forma democrática.

Neste sentido, Binder (2015) ressalta que:

“A análise da política criminal não pode partir da ideia do delito, mas deve ordenar (disciplinar) os conceitos de tal maneira que a principal tarefa político-criminal, que é precisamente definir quando utilizamos a violência do Estado, não seja pressuposta nem se encontre fora do controle democrático”

Ainda segundo o autor, a política criminal, de todos os níveis de intervenção, é o menos idôneo. A administração da violência ministrada pelo Estado exige dois princípios: princípios limitadores externos, protetores da dignidade humana e fundantes do sistema de garantias; e princípios limitadores internos,

vinculados à ideia de eficácia e que vedam a utilização excessiva, pródiga e, sobretudo, inútil da violência (Binder, 2015).

Apesar de a Lei federal nº 7210 de 1984 garantir a visita de parentes distantes e amigos, as atuais Portarias do estado de Goiás que regulamentam a visitação dos presos restringem esse direito sem justificativa plausível, o que obriga o interessado a ter que procurar as vias judiciais. Porém, a maioria das pessoas são desinformadas, não sabem o caminho que devem percorrer ou não possuem recursos para contratar um advogado. O resultado disso é o encarcerado abandonado, sem qualquer amparo de familiares e amigos.

Esse abandono causa consequências degradantes na saúde emocional e psíquica das pessoas privadas de liberdade. O estudo realizado por Constantino et al. (2016) nos Presídios do estado do Rio de Janeiro ressalta a importância do vínculo familiar como um fator de proteção para a saúde mental, concluindo que “a estratégia de fortalecimento de vínculos familiares nas unidades prisionais, além de um direito a ser assegurado, configura-se como um fator de prevenção dos agravamentos de problemas emocionais”.

Em relação à saúde das pessoas encarceradas, os autores ainda reforçam que:

A atenção à saúde das pessoas privadas de liberdade é um direito a ser garantido. No entanto, para além do diagnóstico e atenção aos problemas de saúde mental e outras demandas de saúde da população carcerária, o próprio sistema penitenciário precisa ser repensado, pois são muitos os elementos desse universo que se configuram como fatores de risco ao adoecimento: superlotação, condições das celas, ociosidade, alimentação inadequada, entre outros fatores. Na forma como está constituído, o sistema

prisonal, frequentemente, contribui para o aprofundamento das múltiplas exclusões vivenciadas pelos reclusos antes do encarceramento (Constantino et al, 2016)

Outra pesquisa realizada por Damas e Oliveira (2013) com a população prisional de Santa Catarina, vincula os sintomas de depressão não a transtornos mentais específicos e sim ao ambiente insalubre; à superlotação que obriga os presos a dormirem juntos numa mesma cama ou no chão; às celas escuras, com pouca ventilação e odor fétido; à má alimentação; ao sedentarismo; à convivência com pessoas violentas e agressivas, dentre as quais se destacam os policiais penais ou agentes penitenciários; o confinamento em “solitárias” em que o espaço físico é mínimo; a restrição à luz solar e aos contatos humanos.

Não há dados oficiais, mas no estado de Goiás, a maioria das Unidades Prisionais não oferecem a visitação em espaço de convívio familiar e o processo até a sua efetivação é bastante dificultoso. Podemos facilmente chegar a essa conclusão consultando a rede social Instagram da Polícia Penal do Estado de Goiás⁴, onde familiares denunciam a falta de acesso aos presos e clamam pela efetivação do direito de visita.

Para efetivação da visitação no estado de Goiás é necessário além do cadastro, a retirada de senha eletrônica⁵, a qual só é válida para o próximo dia de visitação e é distribuída em número limitado, de forma que não atende a todos os familiares, principalmente nas grandes Unidades Prisionais, o que torna ainda mais dificultoso o contato do preso com pessoas de seu convívio.

⁴ Informação extraída do sítio eletrônico <https://www.instagram.com/policiapenaldoestadodegoias?igsh=cDZ4dGJxcnVjY21p>

⁵ <https://senhaonline.ssp.go.gov.br/login>



Com a edição da Portaria nº 245 (DGAP, 2022) no período pandêmico, o estado de Goiás, além de passar a restringir a convivência dos presos apenas a familiares, as visitas passaram a ser em parlatório, que é uma modalidade de visitação bastante limitada. Assim, apesar de estarem no mesmo ambiente, custodiado e visitante não mantêm qualquer tipo de contato físico e são impedidos de se abraçar ou de exercer gestos de demonstração de afeto e carinho necessários ao ser humano.

Ocorre que, o parlatório, que deveria ser aplicado apenas em situações específicas, tornou-se a regra em diversos presídios goianos. Tal modalidade de visitação é tão fria e perversa que a Lei de Execução Penal a considera um castigo, havendo previsão apenas para presos que estão em regime disciplinar diferenciado, cuja aplicação ocorre após o reconhecimento da prática de faltas graves, conforme dispõe o artigo 52, inciso III, da Lei 7.210/84:

Art. 52. A prática de fato previsto como crime doloso constitui falta grave e, quando ocasionar subversão da ordem ou disciplina internas, sujeitará o preso provisório, ou condenado, nacional ou estrangeiro, sem prejuízo da sanção penal, ao regime disciplinar diferenciado, com as seguintes características:

(...)

III - visitas quinzenais, de 2 (duas) pessoas por vez, **a serem realizadas em instalações equipadas para impedir o contato físico e a passagem de objetos, por pessoa da família** ou, no caso de terceiro, autorizado judicialmente, com duração de 2 (duas) horas;

Em sentido contrário às arbitrariedades da administração penitenciária do estado de Goiás, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) passou a autorizar a visitação de familiares mais distantes entendendo que “não cabe à autoridade prisional pré-definir o nível de importância que os parentes têm para os reeducandos, elegendo alguns que têm mais direito a visitá-los do que outros”. Cito julgados:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO PENAL. DIREITO DE VISITA. TIA POR AFINIDADE DO APENADO. NEGATIVA. CARÁTER NÃO ABSOLUTO. PECULIARIDADES DO CASO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO PARA CONHECER DO AGRAVO E DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL. 1. Consoante iterativa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o direito de visita ao detento não é absoluto, devendo ser ponderado diante das peculiaridades do caso concreto. 2. **Não se mostra razoável a limitação ao direito de visita pelo simples fato de a requerente ser tia por afinidade do executado ou por já constar da lista de outro detento, preso inclusive em outra unidade.** 3. Como já decidido por esta

Corte, “não cabe à autoridade prisional pré-definir o nível de importância que os parentes têm para os reeducandos, elegendo alguns que têm mais direito a visitá-los do que outros” (RMS 56.152/SP, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 03/04/2018, DJe 13/04/2018).

4. Agravo Regimental provido para conhecer do agravo e dar provimento ao recurso especial, assegurando ao agravante o direito de visita por sua tia por afinidade. (STJ - AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.604.272 – DF, Relator: Ministro Nefi Cordeiro, DJe: 25/05/2020).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO DO PRESO DE RECEBER VISITAS. LIMITAÇÃO DO GRAU DE PARENTESCO DAS PESSOAS QUE PODEM SER INCLUÍDAS NO ROL DE VISITANTES DO REEDUCANDO POR MEIO DE RESOLUÇÃO DA SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO. FALTA DE RAZOABILIDADE. DIREITO DA TIA DE VISITAR O SOBRINHO. (...) 4. **No entanto, ao limitar o grau de parentesco das pessoas que podem ser incluídas no rol de visitantes do reeducando a parentes de 2º grau, o art. 99 da Resolução SAP 144, de 29/06/2010, que instituiu o Regimento Interno Padrão das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo, desbordou de sua competência, tratando de matéria não afeta ao poder disciplinar, na medida em que não cabe à autoridade prisional pré-definir o nível de importância que os parentes têm para os reeducandos, elegendo alguns que têm mais direito a visitá-los do que outros. A regra não leva em conta a possibilidade de existência de um vínculo afetivo significativo entre uma tia e um sobrinho que, por exemplo, tenha ajudado a criar, ou mesmo que exerça a figura de efetiva educadora do sobrinho em virtude da circunstancial ausência dos pais.** 5. Da mesma forma, ao restringir a possibilidade de ingresso no rol de visitantes do preso de parentes mais distantes à inexistência de parentes mais próximos, a Resolução (art. 101, § 1º) desborda de

sua competência e, sem nenhuma justificativa razoável para tanto, impõe limitação não constante no art. 41, X, da Lei de Execuções Penais (Lei 7.210/1.984). 6. Se podem ser incluídas até 8 (oito) pessoas no rol de visitantes do preso e, nos termos do art. 102, I, da Resolução, tal inserção depende da concordância, por escrito, do executado, parece bem mais razoável seja o preso a indicar aqueles parentes cuja convivência lhe é mais cara ao coração.

7. Essa particular forma de parametrar a interpretação da lei (no caso, a LEP e resoluções dela decorrentes) é a que mais se aproxima da Constituição Federal, que faz da cidadania e da dignidade da pessoa humana dois de seus fundamentos (incisos II e III do art. 3º). Mais: Constituição que tem por objetivos fundamentais erradicar a marginalização e construir uma sociedade livre, justa e solidária (incisos I e III do art. 3º). Tudo na perspectiva da construção do tipo ideal de sociedade que o preâmbulo de nossa Constituição caracteriza como “fraterna” (HC 94163, Relator Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma do STF, julgado em 02/12/2008, DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENT VOL-02379-04 PP-00851).

8. Recurso provido, para determinar à autoridade apontada como coatora que não crie óbices à inclusão do nome da impetrante (tia do detento) no rol de visitas do reeducando em virtude de nele já constar o nome de sua mãe e de sua companheira que o visitam frequentemente (ou mesmo de outros parentes até 2º grau), se forem ditos óbices fundados unicamente na restrição posta no caput do art. 99 e no § 1º do art. 101 da Resolução SAP 144, de 29/06/2010. (STJ - Recurso em Mandado de Segurança Nº 56.152 – SP, Relator: Ministro Reynaldo Soares Da Fonseca, DJe 13/04/2018).

Tais entendimentos são de suma importância, pois não é raro encontrarmos pessoas presas que não possuem familiares próximos em decorrência das mais variadas situações: por não terem irmãos; os pais são falecidos; falta de bom relacionamento

com a família; abandono familiar; a criação ter sido feita por terceira pessoa sem vínculo sanguíneo, não passando por procedimento formal para adoção, situação popularmente conhecida como “adoção à brasileira”.

A realidade é que, após longos períodos de cumprimento de pena, ocorre um processo descrito por Goffman (1967) como a mortificação do eu, compreendida como as constantes mutilações da identidade resultantes do isolamento social, da perda dos múltiplos papéis sociais, da padronização dos internos e da transformação destes em objetos.

Sobre o processo de exclusão do condenado, Ferrarini (2021) faz a seguinte reflexão:

Assim, constitui-se a morte social: indivíduos que já eram subcidadãos passarão por um processo de neutralização consistente em seu envio ao cárcere. Com a retirada de seu direito de voto, serão totalmente silenciados, impedidos de se mostrar ao restante da sociedade, e portanto, tornando-se plenamente invisíveis. Confinados a um espaço de total exclusão, isolados e afastados, transformam-se em algo passível de total esquecimento [...]

Quando retorna ao convívio familiar, o egresso não reconhece mais o mundo como estava acostumado, exigindo-lhe nova adaptação sob o estigma de ex-presidiário. Existe uma ruptura entre quem ele foi antes do cárcere e quem ele se tornou após a privação de sua liberdade. Ao ter sua vida encerrada por longos meses e anos dentro da penitenciária, impedido de enxergar o mundo externo, dois mundos opostos passam a fazer parte do egresso do sistema prisional: o antes e o depois.

Não podemos esquecer que a maior parte da população carcerária é constituída por pessoas comuns, que em algum momento fizeram escolhas que as levaram para a prisão. Nesse sentido, uma parte muito pequena dos presos corresponde à imagem perversa e aterrorizante do criminoso, criada e divulgada todos os dias pela mídia e pelos filmes. Afinal, os casos chocantes que ganham os holofotes transmitem a ideia de que qualquer tipo de delito representa um grande perigo à sociedade.

Para se ter uma ideia, a partir dos dados do SISDEPEN (2024), analisados por tipo penal, verifica-se que aproximadamente 65% da população prisional responde pelos delitos patrimoniais furto simples, furto qualificado, roubo simples e roubo qualificado (33,9%) ou tráfico de drogas (31,01%). Isso significa que os chamados crimes aquisitivos, nomenclatura proposta por Shecaira (2020), são os que mais levam pessoas para a prisão no Brasil.

Esses dados demonstram que boa parte dos crimes são cometidos como consequência a questões estruturais, como a desigualdade social, desemprego e a falta de acesso a direitos basilares que todo cidadão deveria ter, como educação, saúde e moradia adequadas. O encarceramento em massa não deve ser utilizado como ferramenta para resolver problemas profundos que o punitivismo cego não quer considerar.

Nesse contexto, a influência da mídia é determinante para as escolhas dos governos quando o assunto envolve criminalidade e a forma como o Estado trata as pessoas privadas de liberdade. Essa influência é tão intensa que Zaffaroni (2012), chega a descrever a existência de uma espécie de criminologia paralela, denominada “criminologia midiática”:

[...] existe uma criminologia midiática que pouco tem a ver com a acadêmica. Poder-se-ia dizer que, em paralelo às palavras da academia, há uma outra criminologia que atende a uma criação da realidade através da informação, subinformação e desinformação midiática, em convergência com preconceitos e crenças, que se baseia em uma etiologia criminal simplista, assentada em uma causalidade mágica.

A fala de Zaffaroni leva à reflexão sobre os discursos extremistas muito frequentes na mídia e em pronunciamentos de governantes que prometem a solução da criminalidade através do endurecimento penal com o uso de frases como “bandido bom é bandido morto”. Esse discurso instiga uma visão de mundo marcada pela dualidade: de um lado estão as pessoas “decentes”, do outro, uma massa de criminosos cruéis que precisam ser extirpados da sociedade a qualquer custo.

Portanto, é preciso resgatar o lastro democrático das normas de gestão penitenciária. Não pode o Estado, por influência da mídia ou de discursos vazios estritamente punitivistas violar e restringir direitos dos presos. Não há eficiência de gestão que seja capaz de reintegrar socialmente as pessoas privadas de liberdade sem o respeito aos direitos fundamentais, à dignidade da pessoa humana e aos princípios basilares da Lei de Execução Penal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dessa rápida análise do direito de visita no sistema carcerário goiano, podemos concluir que, de um lado, o Estado com seu poder absoluto encarcera e impõe regras que almejam o controle e a segurança pública, mas, de outro lado, os presos,

em total condição de vulnerabilidade, têm direitos restringidos, gerando uma situação de abandono e péssimas condições existenciais.

Sem acesso a qualquer tipo de comunicação externa, seus dias de vida são paralisados, passam pela mortificação do eu e, ainda, precisam lidar com a limitação extrema de contato com pessoas de sua convivência, resultando no total isolamento do mundo exterior. Limitações que não se justificam em prol de uma alegada segurança pública, sendo esta uma obrigação do Estado, que deve possuir infraestrutura suficiente para assegurá-la sem que para isso atue com violações de direitos previstos na Lei de Execução Penal.

A sociedade precisa se desvincular da ideia do criminoso mostrado pela mídia e pelos filmes: uma pessoa perversa, aterrorizante e com graves problemas psicológicos. A verdade é que a maior parte da população carcerária é constituída por pessoas comuns que em algum momento, pelos mais variados motivos, fizeram escolhas que as levaram a sentir o peso do poder de punir estatal. Quando pensamos por essa ótica, somos mais humanos e reconhecemos no outro uma pessoa com necessidades e sentimentos semelhantes aos nossos.

A própria população autoriza as arbitrariedades estatais, entendendo muitas vezes a pena como um castigo absoluto e que deve ser coberta de perversidade. Não raras vezes escutamos o jargão “bandido bom é bandido morto” ou discursos favoráveis à pena de morte, até que aquele indivíduo vê a si, um familiar ou um amigo próximo em situação alcançável pela Justiça Criminal ou pelo cárcere. A realidade é que nenhum de nós estamos isentos,

os acontecimentos diários mudam a direção de nossas vidas e, muitas vezes, não temos o controle do que pode nos acontecer.

Repensar conceitos e a forma de enxergar o próximo é algo que deve ser feito de imediato em nossa sociedade, a fim de torná-la menos perversa e mais justa. Ninguém escolhe o cárcere e o caminho dele, na maioria das vezes, é marcado pela exclusão social, em que o indivíduo não é visto, por estar em situação de abandono e descrédito estatal. Basta a prática de uma ação tipificada como crime que todo o aparelhamento se volta contra ele e o encarcera como forma de evitar aquele incômodo social.

O cárcere, então, passa a ser destino dos indesejados, dos excluídos e dos marginalizados. Enquanto isso, os familiares e amigos sentem o peso do cárcere, cumprindo a dura pena de serem privados da convivência com aquele que ama. Essa situação desconsidera os princípios da intranscendência (art. 5º, XLV, da CF) e da dignidade da pessoa humana. Portanto, os reflexos da pena são sentidos por todos os que, de alguma forma, se importam com aquela pessoa privada de sua liberdade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BINDER, Alberto. **Análisis político criminal: bases metodológicas para uma política criminal minimalista y democrática**. Buenos Aires: Astrea, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7210.htm> Acesso em 05/11/2024.

CHAUÍ, Marilena. **O ser humano é um ser social**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013

COELHO, Edmundo Campos. A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade. Rio de Janeiro: **Dados**, v.23, nº 3. In: Coelho, E. C. 2005. **A Oficina do Diabo e outros estudos sobre criminalidade**. Ed. Record. Rio de Janeiro, RJ. P. 255-289

CONSTANTINO, Patricia; ASSIS, Simone Gonçalves de; PINTO, Liana Wernersbach. O impacto da prisão na saúde mental dos presos do estado do Rio de Janeiro, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232015217.01222016> Acesso em: 12 nov. 2024

DAMAS, Fernando Balvedi; OLIVEIRA, Walter Ferreira. A saúde mental nas prisões de Santa Catarina, Brasil. **Cadernos Brasileiros de Saúde Mental**. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/cbsm/article/view/68595>. Acesso em: 12 nov. 2024.

FERRARINI, Luigi Giuseppe Barbieri. **Cárcere e voto: a morte social pela suspensão dos direitos políticos do condenado**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021. p. 205.

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

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1987.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. **Reincidência criminal no Brasil**. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro, 2024. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/2088-150611relatorioreincidenciacriminal.pdf>. Acesso em: 08 nov 2024

MESSUTI, Ana. **O tempo como pena**. Trad. Tadeu Antonio Dix Silva e Maria Clara Veronesi de Toledo. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

MOCELLIM, Alan Delazeri. A comunidade: da sociologia clássica à sociologia contemporânea. **Plural, Revista de ciências sociais**. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcso.2010.74542> Acesso em 08 nov. 2024

MORAES, Maurício Zanoide de. Política criminal, constituição e processo penal: razões da caminhada brasileira para a institucionalização do caos. In. **Revista Da Faculdade De Direito**. Universidade De São Paulo, 2006.

PASCHOA, Suelen. **Como é a visita no presídio e quem pode visitar o preso**. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/como-e-a-visita-no-presidio-e-quem-pode-visitar-o-presno/1499722273?msocid=1d57c38eb4e86b9c3ddcd694b57e6a46> Acesso em 09/11/2024.

Portaria 435, de 13 de julho de 2012 – GAB/AGSEP. Disponível em: <https://datp.policia civil.go.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/portaria-435-2012.pdf> Acesso em 05/11/2024.

Portaria nº 07/2022, de 04 de fevereiro de 2022 – DGAP. Disponível em: [Portaria_7_2022___Visitas_virtuais.pdf](#) Acesso em 05/11/2024.

Portaria nº 245, de 27 de abril de 2022 – DGAP. Goiânia, GO: 2018. Disponível em <https://www.policia penal.go.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/PORTARIA-N%C2%BA-245-de-27-de-abril-de-2022.pdf> Acesso em 05/11/2024.

Procedimento Operacional Padrão – DGAP. Disponível em: <https://www.policia penal.go.gov.br/wp-content/uploads/2022/10/Procedimento-Operacional-Padrao.pdf> Acesso em 05/11/2024.

Secretaria Nacional de Políticas Penais - SISDEPEN. **Relatório de Informações Penais (RELIPEN)**, 16º ciclo SISDEPEN, 1º semestre de 2024. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semester-de-2024.pdf> Acesso em: 14 nov. 2024

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. p. 367-368

STRANO, Rafael Folador. **Política criminal e política pública**. Doutorado em Direito. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-19082022-170231/en.php> Acesso em 14 nov. 2024.

SUBIRATS, J. (2010). Quais Políticas públicas para a crise? Transformação Social e Intervenção do Estado. In (Org.) **Políticas Sociais para o Desenvolvimento**. Brasília. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. UNESCO.

SCHENKER, M.; CAVALCANTE, F.G. Violência, família e Sociedade. In: NJAINE, K.; ASSIS, G.S.; COSTANTINO, P. (Org.). **Impactos da Violência na Saúde**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2013, p. 57-77.

THOMPSON, Augusto. **A Questão Penitenciária**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A palavra dos mortos** – conferências de criminologia cautelar. Tradução Sérgio Lamarão. São Paulo: Saraiva, 2012.

A INTERFERÊNCIA DA MÍDIA NA SEGURANÇA PÚBLICA: A RELAÇÃO POSITIVA NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E A DEMONIZAÇÃO DOS AGENTES DE SEGURANÇA

*Marcos Aurelio Egidio da Silva¹
Platon Teixeira de Azevedo Neto²*

RESUMO

O objetivo desse estudo é contribuir para o debate acerca da construção de narrativas relacionadas à segurança pública e ao papel dos agentes de segurança. Espera-se oferecer insights valiosos sobre a relação entre a bandiolatria e a demonização dos agentes de segurança pública na mídia brasileira, ressaltando a importância de uma abordagem equilibrada e ética na cobertura desses temas. Este estudo tem propósito de entender a interação complexa entre a abordagem excessivamente elogiosa de criminosos, e a tendência da mídia brasileira em demonizar os agentes de segurança pública. Em seguida, discutir a influência da mídia na investigação criminal e na atuação da Polícia Militar, bem como destacar a importância de compreender os efeitos da cobertura midiática sobre os aspectos da segurança pública. A metodologia adotada é uma revisão bibliográfica abrangente, que examina estudos acadêmicos, analisa principalmente a importância da mídia na divulgação do massacre no Carandiru, e do assassinato da vereadora Marielle Franco. Outros casos foram apresentados, porém não analisados. Por meio dessas abordagens factuais, bus-

¹ Mestrando em Direito e Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás.

² Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. (TRT18). É Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG). Professor Adjunto da Universidade Federal de Goiás.

ca-se contextualizar a relação entre mídia e a investigação criminal, identificar padrões na cobertura criminais e refletir sobre os dilemas éticos envolvidos. A cobertura intensa da mídia, muitas vezes sensacionalistas, pode não apenas influenciar a opinião pública, mas também os procedimentos de investigação. Ao final ressaltamos a relevância deste estudo para o debate sobre ética jornalística e responsabilidade social da mídia, visando promover uma cobertura mais informativa e equilibrada dos eventos criminais.

Palavras-chave: políticas públicas; execução penal; demonização da polícia; jornalismo criminal e investigativo.

ABSTRACT

The objective of this study is to contribute to the debate on the construction of narratives related to public security and the role of security agents. It is expected to offer valuable insights into the relationship between banditry and the demonization of public security agents in the Brazilian media, highlighting the importance of a balanced and ethical approach in the coverage of these topics. This study aims to understand the complex interaction between the excessively complimentary approach to criminals and the tendency of the Brazilian media to demonize public security agents. It then discusses the influence of the media on criminal investigation and the performance of the Military Police, as well as highlighting the importance of understanding the effects of media coverage on aspects of public security. The methodology adopted is a comprehensive bibliographic review, which examines academic studies, mainly analyzing the importance of the media in reporting on the Carandiru massacre and the murder of councilwoman Marielle Franco. Other cases were presented, but not analyzed. Through these factual approaches, we seek to contextualize the relationship between the media and criminal investigation, identify patterns in crime coverage, and reflect on the ethical dilemmas involved. Intense, often sensationalist, media coverage can not only influence public opinion but also investigative procedures. Finally, we emphasize the relevance of this study for the debate on journalistic ethics and social responsibility of the media, aiming to promote more informative and balanced coverage of criminal events.

Keywords: Public Policies; Criminal Enforcement; Demonization of the Police; Criminal and Investigative Journalism.

INTRODUÇÃO

A relação entre mídia e violência tem sido um tema de constante debate, com estudos explorando como a representação da violência na mídia pode afetar o comportamento social. Para tanto, inicialmente recordamos de alguns casos jurídicos famosos no Brasil: Carandiru (1992); Richthofen (2002); Isabella Nardoni (2008); Daniella Perez (1992); Eliza Samúdio (2010); Matsunaga (2012); e Marielle Franco (2018).

No Brasil, a mídia tem um importante papel na difusão de informações acerca da criminalidade e na sensação de segurança ou insegurança, porém restam saber se as fontes de tais informações, são verdadeiramente seguras ou equivocadas, para não macular a imagem de policiais, investigadores, delegados, promotores e juízes, sejam por exageros ou por fontes falsas.

O processo de globalização faz com que essa temática esteja ao acesso de todos através dos meios de comunicação e da mídia. É por meio destes que a sociedade é informada acerca dos problemas que a circundam, principalmente ações desastrosas de agentes de segurança pública.

Sabe-se também que os meios de comunicação, além da transmissão das notícias, são imprescindíveis na formação de opinião social, nas mudanças de comportamentos e no juízo de valor de determinados assuntos. Isto é determinante para entender que a mídia atuante no Brasil faz parte do contexto de segurança pública e pode agir diretamente na consecução dos problemas de criminalidade, principalmente, os de Violência Policial, o qual vem tomando bastante repercussão na mídia nacional.

Acredita-se que os crimes de violência policial muitas das vezes são distorcidos pela mídia brasileira, com o objetivo apenas sensacionalista e comercial, fazendo-se pré-julgamentos que não condizem com a verdade real dos fatos, levando a população a ter uma visão distorcida sobre a verdadeira atuação Policial, assim, como a pré-julgamentos precipitados.

A problemática da violência policial no cenário brasileiro tem se destacado como uma questão intrínseca à segurança pública, demandando uma atenção mais ampla por parte dos governos federal, estadual e municipal. A interligação entre segurança e a atuação policial torna essencial abordar condutas internas, submetendo-as a fiscalizações por órgãos corregedores, a fim de coibir possíveis abusos antes de enfrentar a criminalidade externa.

Para Pessi, as esferas de poder brasileiras e o governo brasileiro estão contaminados pela hegemonia esquerdista. Segundo Pessi, de Gramsci e Marx nasceu uma falsa intuição de que os bandidos precisam ocupar seu lugar contra o direito burguês na luta de classes. Pessi também cita Rousseau de forma pejorativa, pois segundo Pessi, o homem não é corrompido majoritariamente pela sociedade: Pessi defende que a decisão individual do indivíduo (sua prerrogativa decisória) na hora de cometer um crime é muito mais forte do que o meio socioeconômico no qual este indivíduo foi gerado e criado. Ademais, Pessi critica a agenda do politicamente correto que reza o desarmamento e que reza que a polícia mata demais; Pessi afirma que o sistema prisional é usado como desculpa para fazer a população acreditar que punição não resolverá o problema da criminalidade e também tece críticas

às Progressões de Pena do Judiciário e de seus dispositivos de relaxamento. (Santana, 2022, p. 2)

O processo de globalização tem ampliado o alcance dessa temática, colocando-a ao alcance de todos por meio dos meios de comunicação e da mídia. É por meio desses canais que a sociedade é informada sobre os problemas que a circundam, com ênfase nas ações desastrosas de agentes de segurança pública. No contexto brasileiro, a mídia desempenha um papel crucial na disseminação de informações sobre a criminalidade, influenciando a percepção de segurança ou insegurança. Contudo, é imperativo questionar as fontes dessas informações, uma vez que equívocos podem macular a imagem de corporações inteiras devido a exageros ou fontes duvidosas.

Além de transmitir notícias, os meios de comunicação desempenham um papel fundamental na formação da opinião social, nas mudanças de comportamento e na formulação de juízos de valor sobre determinados assuntos. Essa influência é particularmente evidente ao considerar o contexto da segurança pública no Brasil, no qual a mídia atua diretamente na abordagem de problemas como a violência policial, que tem ganhado ampla repercussão nacional.

Noutro viés da criminalidade, vimos a existência um perigoso fenômeno denominado "bandidolatria" e a conseqüente demonização da polícia pela mídia brasileira. Acredita-se que, muitas vezes, os crimes de violência policial são distorcidos, até mesmo pela imprensa, com objetivos sensacionalistas e comerciais, resultando em pré-julgamentos que não refletem a realidade dos fatos. Este fenômeno contribui para uma visão distorcida

da verdadeira atuação policial, alimentando pré-concepções precipitadas e desafiando a construção de um entendimento equilibrado sobre a complexidade dessa questão.

A obra "Bandidolatria e Democídio – Ensaio sobre garantismo penal e a criminalidade no Brasil" (Souza; Pessi, 2017) mostra-se claramente conservadora e trata a questão da criminalidade no Brasil. Os autores dessa obra alegam que existe uma naturalização da Violência, que os criminosos são privilegiados, que existe uma idolatria aos bandidos ("Bandidolatria") e que a Impunidade é a responsável pelo "Democídio" (homicídio de um indivíduo ou povo por seu próprio governo) (Santana, 2022, p. 1).

Quanto aos casos citados acima, Richthofen (2002); Isabella Nardoni (2008); Daniella Perez (1992); Eliza Samúdio (2010); Matsunaga (2012); Carandiru (1992); e Marielle Franco (2018), vimos que em nenhum desses casos houve a demonização da polícia pela mídia brasileira; exceto o caso Carandiru, que tratado adiante. Marielle Franco, teve bastante cobertura, mas a falta de contexto, de dados e de visibilidade, a mídia se posicionava mais para o discurso a favor da intervenção militar no Rio de Janeiro à época do crime, do que para o ocorrido com a vereadora. Infelizmente os meios comunicação silenciavam ou minimizavam a morte de Marielle com noticiários menos importantes, com dito, que era o processo de intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro.

Por fim, crimes que geram repercussão midiática significativa, a imprensa desempenha um papel importante na formação da opinião coletiva, na investigação resultante e na pressão para a sentença judicial final.

1 INFLUÊNCIA DA MÍDIA NA FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA

As mídias podem ser interpretadas de diversas maneiras, por exemplo, por temas como agressões, assassinatos, armas, crimes, brigas interpessoais, suicídios, cenas de sexo e vulgaridade, abortos, casos de terrorismo e massacres em escolas, guerras e conflitos internos e internacionais, para citar apenas alguns. Além dos temas gerais, associam-se aqueles também relacionados a grupos específicos, como policiais, criminosos, pessoas com deficiência mental, imigrantes, operadores do sistema de justiça criminal e vítimas da violência. É de suma importância compreender a narrativa e como a mídia retrata esses personagens envolvidos no mundo da violência cotidiana (Kahn *et al.*, Ago/Set 2024, p. 195).

1.1 A DEMONIZAÇÃO DA POLÍCIA PELA MÍDIA.

Pessi conceitua “democídio”, como o homicídio de qualquer indivíduo ou povo por seu próprio governo. Mas Pessi se esqueceu de falar que milhões de brasileiros estão sendo assassinados indiretamente, pois estão morrendo a conta-gotas numa fila do SUS: não estão recebendo atendimento médico porque os recursos financeiros (pagos por nós, contribuintes), foram furtados pelos gestores públicos corruptos³. Os gestores públicos e os políticos não seriam os maiores bandidos deste país? Um político corrupto não seria infinitamente pior do que um assassino comum? Pois um

³ FGV EAESP Pesquisa. A Corrupção Prejudica a Saúde dos Brasileiros. Disponível em:<https://pesquisa-eaesp.fgv.br/publicacoes/gvp/corruptcao-prejudica-saude-dos-brasileiros> Acesso em: 12/11/2024

assassino comum tem a coragem o suficiente de olhar nos olhos da sua vítima antes de assassiná-la. Já um político corrupto é um covarde, que na frente do povo dá sorrisos e apertos de mão, mas que pelas costas desvia dinheiro que deveria ser destinado à Saúde Pública (Lopes; Toyoshima, 2013), à Educação (Rodrigues *et al.*, Out/2019) , à Segurança (Nascimento, Ago/Set 2011). Esta sim é a verdadeira “bandidolatria”: não punir os maiores bandidos de nossa nação, que são os responsáveis pela desigualdade social, pois o que pagamos de impostos é dinheiro mais do que suficiente para que todo brasileiro tenha moradia, saúde, educação, segurança e todos os Direitos e Garantias Fundamentais elencados na nossa Constituição Federal (Santana, 2022, p. 2).

A representação de figuras ambíguas, que são tanto vilãs quanto heroicas, reflete e afeta as atitudes complicadas em relação à lei e à ordem na sociedade. Esse aspecto demonstra a natureza dual da mídia como um veículo para conflito e contestação da estrutura de poder, e inclusive afetar o posicionamento da justiça e das autoridades de investigação.

A pensadora Ket Antônio Rocco⁴ diz que em todos os lugares têm pessoas boas e más. Não existe essa de lugares "do bem" ou "do mal"... O que existe são pessoas "do bem" e "do mal" e elas estão em todo lugar ao nosso redor; muitas vezes dentro de nós, aguardando uma oportunidade para se manifestar. O fato é que existem coisas boas e ruins, positivas ou negativas, que podem nos influenciar para bem ou para mal⁵.

4 Escritora, comunicóloga com graduação e especialização em publicidade e marketing digital.

⁵ Ver: https://adordopensador.com.br/?fbclid=IwY2xjawGi5BBleHRuA2FlbQlXMAABHTl-tr_qY3fDsOAUPuZ_iDqs07N9MXTLY95Gt_UdBAUCrtXfIgvh1S3kfw_aem_dk1YQIPWeu-33z3Lomkd1ww

Todavia, não é de hoje que o pânico e o terror tomam conta das ruas, cuja insegurança é gerada pela falta de capacidade da administração do poder público, fragilizada pelo grau de irresponsabilidade de nossos governantes. Quem leu obra Vigiar e Punir, viu que Foucault traz investigações concisas sobre a estrutura das instituições judiciais e penitenciárias na época moderna. No decorrer da evolução da sociedade, foram variados os métodos utilizados para a punição de elementos criminosos. Cada um dos métodos utilizados refletia a época, a sociedade e o pensamento humano e sua respectiva fonte de poder. São percebidas vicissitudes sociais que trazem para si a transformação dos métodos cruéis de pena para a tentativa de recuperação e reintegração social do indivíduo.

Giardin de Souza (Souza; Pessi, 2017) mostra que o policial é entendido como fiador da paz pública e defensor da vida inocente, o que o difere qualitativamente e moralmente do bandido, não havendo assim meios comparativos. Enquanto tal, dedica e arrisca sua vida particular pelo bem público coletivo. A natureza de sua posição é o bem. Compará-lo ao bandido consiste numa confusão entre categorias, entre o que é mau e bom, bem e mal, perceptíveis até pelo mais simples, básico e primitivo senso moral. Para Giardin de Souza, o policial, enquanto exerce a função de policial, ou seja, enquanto ele se adequa àquela função institucional, ele faz o bem. Giardin de Souza defende que o policial em si mesmo, enquanto policial, ele é um agente do bem. E que o bandido é justamente o inverso desta postura. Então para ele existe essa dicotomia: o policial é bom e o bandido é ruim. Porque o policial não está somente numa profissão, ele está ligado à ideia do cumprimento do papel que a Instituição, a Corporação estabelece para o

policial. É como se da porta para fora da Instituição, o policial deixa de ser policial e passa a ser o que ele é. Da porta para dentro, o policial passa a ser policial assumindo uma outra persona, que é justamente a do policial: assumindo os papéis que a Instituição dá para ele. E esses papéis oferecidos pela Instituição ao policial são bons, visam o bem. Por Giardin de Souza diz que o policial é bom e que o bandido é ruim e que não dá para confundir uma coisa com a outra. Se o policial mata um inocente, na visão do Giardin de Souza, ele não agiu como policial, mesmo fardado: neste sentido ele não é necessariamente um policial (Santana, 2022, p. 29).

"Os Protocolos dos Sábios de Sião" (Os Protocolos...) é um livro onde a mídia perversa pode encontrar preciosos conselhos para tratar as políticas de segurança pública, ou melhor, divulgar o germe de sua própria destruição informativa nos horários nobres da TV. "Os Protocolos..." é um texto notório por sua natureza antissemita e por sua história de fabricação e manipulação serviu para fins de propaganda política, o que não é muito diferente dos dias atuais. Comparando a mídia, em muitos casos, o livro foi criado como uma fraude para fomentar teorias conspiratórias. Apesar de ter sido desmentido repetidamente, a obra ainda circula em certos círculos extremistas, alimentando preconceitos e discursos de ódio até os dias de hoje. Ao comparar a história contada nesse citado livro antissemita, deparado ao caso do massacre no Carandiru, onde o jornalismo policial trouxe diversas análises críticas à luz de questões como desinformação, manipulação social e estigmatização de grupos vulneráveis. Para tanto, não é de hoje que o jornalismo policial vem ganhando considerável destaque nas mídias do país. Nesse contexto, é essencial compreender como tais meios de comunicação influenciam as opiniões dos cidadãos.

A influência da mídia na investigação criminal e na atuação da Polícia Militar é um tema complexo e relevante atualmente. A democratização dos meios de comunicação, aliada ao avanço tecnológico, trouxe consigo uma ampliação do escopo do espaço público, onde a mídia exerce um papel fundamental na formação da opinião pública e na fiscalização das ações do Estado. No entanto, essa relação entre mídia e investigação criminal não é isenta de desafios e dilemas éticos, uma vez que a busca por audiência e lucro pode influenciar a maneira como os eventos são narrados e percebidos pelo público (Silva Junior, 2024, p. 1).

A transparência e publicidade inerentes à ação do Estado, bem como a necessidade de as pessoas monitorarem constantemente as ações do poder público, fazem da mídia um veículo para que as pessoas entendam o que está acontecendo em situações de intervenção do Estado. Enquanto as investigações criminais estão sujeitas aos princípios de garantia do sigilo e da discricção exercidos pelos órgãos de polícia investigativa, as ações criminais com repercussão midiática sempre terão cobertura significativa e exigirão a rápida disponibilidade dos agentes públicos para convencer a sociedade de que a investigação avança apesar da investigação em essência, é proibido divulgar que a *due diligence* ainda está em andamento (Silva Junior, 2024, p. 10).

Todavia a mídia está sempre presente na construção das notícias sobre a atuação policial. Pode-se dizer que há uma formação de interdiscurso, e esse é crucial para compreendermos a complexidade das representações e opiniões veiculadas, bem como os desafios inerentes a essa multiplicidade de discursos sobre os fatos. “A interdiscursividade é o processo em que se incorporam

percursos temáticos e/ou percursos figurativos, temas e/ou figuras de um discurso em outro”. (Santos; Santos Júnior, p. 2108)

Para compreender as formações discursivas é necessário entender o que são formações ideológicas, pois o mundo de posições e ideias é transmitido pela linguagem. É importante ressaltar que a interdiscursividade não implica a intertextualidade, mas o contrário é imprescindível, visto que ao se referir a outro texto, o enunciador também se refere às ideias contidas e que se manifestam nesse mesmo texto. Assim, podemos dizer que a interdiscursividade é inerente à construção de um discurso, visto que não há “discurso primeiro” e “irrepetível”, o que o torna social. O conceito de interdiscurso foi abordado por Eni Orlandi⁶ da seguinte forma: “O interdiscurso é o conjunto do dizível, histórica e linguisticamente definido”. O dizível refere-se ao já dito, exterior àquele que a pronúncia, apresentando-se como um conjunto de discursos na memória. Observa-se que a noção de interdiscurso é essencial para o efeito de sentido. A relação de interdiscursividade está no sentido de que o dizer do outro, está no dizer do eu (Santos; Santos Júnior, p. 2116).

Dentro do contexto discutido acima, a disposição, estrutura e categorização das palavras em determinados contextos refletem uma intencionalidade específica. Esse arranjo linguístico busca construir um significado impregnado de ideologia, representando tanto as perspectivas de quem redige quanto o ambiente no qual a informação é divulgada. Nesse sentido, as ideologias desempenham um papel crucial, sendo elementos essenciais de poder.

⁶ORLANDI, Eni. Discurso e leitura. 4. ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Unicamp, 1999.

Concluindo, através das palavras de Ket Antônio Rocco, podemos fazer uma reflexão: a polícia é apenas uma instituição, não é "do bem" ou "do mal", mas em sua corporação, podem existir pessoas "do bem" e "do mal", e quem nenhum fato isolado pode ser guardado para atribuir o conceito geral do sistema global de segurança pública.

1.2 O DISCURSO MARGINALIZADO DA MÍDIA SOBRE A POLÍCIA

A sociedade criou o discurso e o direito de soberania, não definiu o que é soberania, mas aprimorou o discurso. Os significados das palavras, inclusive de soberania, segundo Nietzsche, sempre foram inventados pelas classes superiores e, assim, não indicam um significado ou definição conceitual, mas impõem uma interpretação. Infelizmente, se vê a cada dia, pensadores e políticos discursando sobre o significado e a importância da soberania, defendendo o direito público pela égide do exercício do poder. Criou um mecanismo de disciplina no âmbito do corpo social fundado no significado de soberania, presente no aparelho jurídico, ditado por Códigos e Regras, como se solução fosse para a normalização.

O discurso da mídia em relação à polícia no Brasil muitas vezes revela uma abordagem heterogênea, especialmente quando se trata de notícias de violência, crime e a atuação policial. Observa-se frequentemente uma tendência sensacionalista por parte de certos órgãos de imprensa, cuja intenção parece ser impactar psicologicamente os indivíduos, buscando influenciá-los através das emoções geradas pelas notícias. Apesar disso,

o cenário midiático passa por transformações notáveis com o crescente domínio das mídias online, como jornais virtuais, revistas digitais, blogs e outros formatos, onde a informação torna-se uma mercadoria e o sofrimento alheio é incorporado ao pacote de consumo do leitor, priorizando o espetacular.

Nesse contexto, a metáfora que compara o público contemporâneo das mídias ao público do Coliseu, que se deleitava com a luta e a morte dos gladiadores, ganha relevância ao ilustrar a atualidade desses meios de comunicação. A sociedade é cada vez mais impactada por narrativas sensacionalistas que transformam eventos, como aqueles relacionados à polícia, em espetáculos para o consumo do público. Ao investigar a história da crítica à polícia pela mídia, observa-se uma evolução motivada por razões distintas em diferentes períodos histórico-políticos. No ano de 1883, período anterior à redemocratização, os jornais noticiavam crimes, massacres nos presídios e violência como sintomas da falta de democracia. Em contraste, nos anos 2000, a polícia é criticada por questões como a falta de efetivo, indiferença em relação à ostensividade, confrontos resultando em vítimas inocentes e a falta de preparo das instituições policiais, entre outros fatores.

Na contemporaneidade, a crítica à polícia frequentemente concentra-se em questões como truculência, erros de abordagem, exageros e abuso de autoridade. Em linhas gerais, a violência torna-se o epicentro das acusações. A mídia aborda a segurança pública como se estivesse enfrentando uma crise, atribuindo a ineficácia do sistema a problemas estruturais, falta de recursos humanos e fatores conjunturais.

Os jornais, como veículos de comunicação, desempenham um papel crucial na formação do discurso, que, por sua vez, é

composto por diversas formações discursivas. Esse complexo entrelaçamento inclui a perspectiva do jornal, a voz dos jornalistas, as experiências dos indivíduos entrevistados, entre outros elementos, culminando na criação de um novo discurso. Esse discurso, por sua natureza multifacetada, contribui para moldar a percepção pública em relação à polícia no Brasil.

A heterogeneidade inerente ao discurso midiático se vincula às diversas formações ideológicas que circundam uma notícia. Diversos interesses convergem em um único relato, e é fundamental observar que todo texto comporta um discurso composto por várias vozes, incluindo aspectos históricos consolidados ao longo do tempo, apresentados em um formato textual que reflete a atualidade. Esse resultado final se enraíza em um gênero de amplo acesso nos jornais contemporâneos: a notícia jornalística.

2 CASOS DE REPERCUSSÃO MIDIÁTICA POSITIVA

Para crimes que geram repercussão midiática significativa, a imprensa sempre desempenha um papel importante na formação da opinião coletiva, na investigação resultante e na pressão para a sentença judicial final.

A capacidade da mídia de incutir uma resposta emocional no público aumenta a importância social dos crimes, essa resposta destaca o significado emocional e moral da mídia para a sociedade. Esse vínculo emocional pode inspirar atividade social e política, mas também questiona a objetividade do sofrimento e a exploração dele para uma classificação. A influência da cobertura

da mídia de crimes proeminentes e de impacto social se estende a todo o sistema de investigação e justiça criminal. A exposição mediática pode pressionar os operadores do direito, desde investigadores a magistrados, influenciando potencialmente o processo e os resultados judiciais.

Essa pressão para alcançar justiça rapidamente e de forma visível pode levar ao comprometimento de princípios fundamentais da lei, como a presunção de inocência e o direito a um julgamento justo. Esses princípios são o resultado da tensão entre o desejo do público por justiça e os princípios do devido processo legal.

O sistema de justiça criminal brasileiro, acredita-se em todo o mundo, é influenciado pela cobertura da mídia, que frequentemente retrata estereótipos e preconceitos, que afetam a percepção do público e o comportamento judicial. Os gestores de imprensa, principalmente televisiva, podem determinar o foco específicos de crimes e procedimentos judiciais, ou até mesmo pedir que repórteres esqueçam o caso, o que pode levar a uma compreensão equivocada da justiça e da criminalidade, e da importância de uma abordagem crítica e ética para reportagens sobre crimes.

A mídia não apenas reflete a realidade, mas também participa de sua criação, ativamente envolvida na construção de regras sociais e legais. A mídia tem um poder forte, amplamente reconhecido como um agente de mudança social, capaz de influenciar e também ser afetada por processos sociais e culturais.

2.1 A VIOLÊNCIA POLICIAL NO MASSACRE DO CARANDIRU.

É amplamente reconhecido que o papel da mídia em um Estado Democrático é crucial para a realização do princípio de "Liberdade de Expressão", que é garantido pela Constituição Federal de 1988. Em um Estado Democrático de Direito, esse princípio é essencial para o monitoramento e controle das ações governamentais. Muitos especialistas consideram que a mídia atua efetivamente como o quarto poder do país, seguindo os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

O século 21 emergiu em uma sociedade fundamentada na informação. No cenário atual, o poder é amplamente exercido através da mídia, que detém a capacidade de elevar ou derrubar governantes e de apoiar ou rejeitar políticas públicas, dependendo de sua imparcialidade. Neste contexto, a mídia, e especialmente a imprensa que dita suas pautas, desempenha um papel social de extrema responsabilidade, que deve ser conduzido com total transparência para evitar ameaças à democracia e aos direitos dos cidadãos, independentemente de sua etnia, crença, nível educacional, orientação político-ideológica ou classe social.

O campo de utilização do indulto em um Estado Democrático de Direito é bastante restrito, porque as penas já são aplicadas sob a orientação dos princípios da individualização e proporcionalidade, com base em decreto condenatório editado por órgão do Poder Judiciário, imparcial e no âmbito do devido processo legal. O indulto, quando aplicado de forma a possibilitar a extinção da punibilidade de graves crimes praticados com

violência contra a pessoa, quando o condenado sequer iniciou o cumprimento da pena, também viola o princípio constitucional da separação dos Poderes. Na prática, verifica-se uma substituição dos Poderes Legislativo e Judiciário pela vontade unipessoal do chefe do Poder Executivo, não obstante exista expressa vedação no art. 62 da Constituição, impedindo semelhante atuação no campo de edição das medidas provisórias.

Os presídios brasileiros, como diferente não era o Caranduri, são, muitas das vezes, a casa fechada de populações marginalizadas, frequentemente pobres e de minorias étnicas, que acabam sendo vistas como os "culpados" pela violência e pelos problemas sociais. Esse é um estigma que dissemina a criminalização de certos grupos, moldando a percepção da sociedade sobre quem "merece" ser punido, alimentando preconceitos e justificando o abandono dessas populações pelo Estado.

No dia 2 de outubro de 1992, 341 agentes da Polícia Militar do Estado de São Paulo foram enviados para conter uma rebelião no Pavilhão 9 da Casa de Detenção, no Complexo do Carandiru, em São Paulo. Os agentes da força policial entraram no estabelecimento prisional com cães, bombas e armas de grosso calibre. Dados oficiais⁷ noticiam que foram disparados em torno de 3,5 mil tiros num espaço temporal de aproximadamente 20 minutos. O saldo da operação assim se resume: 111 presos mortos. Passados mais de 30 anos daquela que foi a operação policial de maior letalidade no sistema prisional brasileiro, os responsáveis, embora julgados e condenados pelo tribunal do júri, não iniciaram o cumprimento das respectivas penas. A verdadeira via Crúcis processual envolve

⁷ As informações constam dos autos do Processo n. 0338975-60.1996.8.26.0001, da 2ª Vara do Júri da Comarca da Capital do Estado de São Paulo.

a anulação, pelo Tribunal de Justiça de São Paulo⁸⁻⁹, de todos os cinco julgamentos em plenário, a reforma dessa decisão pelo Superior Tribunal de Justiça¹⁰, com o restabelecimento das condenações, e a manutenção das decisões do júri pelo Supremo Tribunal Federal¹¹ (Carvalho; Ballan Junior, 2023, p. 13).

Vencidas essas etapas, os autos voltaram ao Tribunal de Justiça de São Paulo para análise das apelações, naquilo que dizem respeito à dosimetria das penas, quando o curso processual foi obstado pela edição do Decreto n. 11.302, de 22 de dezembro de 2022¹², pelo Presidente da República, concedendo indulto aos agentes públicos integrantes de órgãos de segurança pública e que, no exercício das funções ou em decorrência delas, tenham sido condenados, ainda que provisoriamente, por fato praticado há mais de trinta anos, contados da data da publicação do mencionado ato normativo, e não considerado hediondo no momento de sua prática (art. 6º, caput), aplicando-se o perdão presidencial às pessoas que, no momento do fato, integravam os órgãos de segurança pública na qualidade de agentes públicos (parágrafo único) (Carvalho; Ballan Junior, 2023, p. 14).

Parte-se da hipótese de que o perdão concedido a agentes do Estado responsáveis pela ação policial mais letal da história

⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação Criminal n. 00338975-60.1996.8.26.0001. Rel. Des. Ivan Sartori. São Paulo, 4ª Câmara Criminal.

⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Embargos Infringentes n. 00338975-60.1996.8.26.0001/50001. Rel. Des. Luis Soares de Mello Neto. São Paulo, 4ª Câmara Criminal, j. 11 abr. 2017.

¹⁰ Número do recurso não divulgado. Matéria disponível em: . Acesso em: 24 maio 2023.

¹¹ Recursos Extraordinários com Agravo (AREs) n. 1.158.494 e 1.196.593.

¹² BRASIL. Presidência da República. Decreto n. 11.302, de 22 de dezembro de 2022. Concede indulto natalino e dá outras providências. Disponível em: . Acesso em: 24 maio 2023.

do país, registrada no interior de uma unidade prisional, viola preceitos fundamentais e normativas internacionais, autorizando o controle judicial, com a sua conseqüente retirada do ordenamento jurídico (Carvalho; Ballan Junior, 2023, p. 16).

O indulto dado aos policiais executores do Carandiru, expõe o Brasil, e inclusive com risco de condenação internacional pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Na verdade, houve uma abusiva utilização de mecanismos constitucionais para frustrar preceitos da própria Constituição, principalmente garantias que asseguram a não submissão à tortura ou tratamento desumano ou degradante e o respeito à integridade física e moral dos presos (art. 5º, III e XLIX, CF). Em outros termos, se a Constituição Federal impôs ao legislador o dever de proteger penalmente determinados bens jurídicos, essa obrigação naturalmente funciona, para o chefe do Poder Executivo, como limite negativo, tornando inconstitucional a clemência que afete a tutela penal de direito fundamental a ponto de torná-lo oco (Carvalho; Ballan Junior, 2023, p. 40).

2.2 O ASSASSINATO DE MARIELLE FRANCO.

O objetivo de apresentar o caso Marielle Franco é analisar a influência dos meios de comunicação no que diz respeito ao processo penal, com foco na intervenção dos procedimentos da investigação policial, inclusive fraudada e até a sentença conclusiva no âmbito judicial.

Marielle Franco era uma mulher negra e favelada, lésbica defensora dos direitos LGBT e ativista contra o genocídio negro

nas favelas cariocas, contra a violência policial e a intervenção militar, vereadora anticapitalista, socióloga crítica da política de segurança do estado e defensora dos direitos humanos.

O terrível assassinato, de cunho político, da vereadora Marielle Franco foi assunto nos principais meios de comunicação brasileiros e internacionais nos últimos dias. No entanto, a mídia tradicional e diversos meios virtuais da extrema-direita brasileira entraram no caso disputando a interpretação, a imagem de Marielle e as narrativas acerca das respostas necessárias a seu assassinato. Interessante notar que a “comoção” midiática para o tema foi um pouco tardia, com exceção dos jornais populares: as capas dos principais jornais de referência do Rio de Janeiro no dia seguinte da tragédia davam destaques tímidos ao caso, apontando para uma linha editorial de minimização da execução da vereadora. A revista *Veja* publicou, em seu site, a matéria “Marielle Franco: a quem interessava seu assassinato?”. Nela, a revista afirmou que o assassinato desafiava a intervenção e elogiou a fala de Michel Temer, de que se tratava de um atentado à democracia. O editorial do jornal *O Globo* exigiu punição exemplar e reforçou a necessidade de intervenção, afirmando que o assassinato foi “um símbolo contundente do descontrole a que chegou a segurança do Rio”, que teria levado “à intervenção federal”. O editorial da *Folha de S.Paulo* criticou as “teorias conspiratórias” que surgiram das críticas de Marielle à intervenção. No *Estadão*, foi dado destaque a um artigo de opinião defendendo a “libertadora” ocupação militar. (Pasti; Amorim; Mourão, 2018).

Apesar de ter ampliado bastante a cobertura sobre o caso, a falta de contexto, de dados e de visibilidade para os argumentos

mais representativos da vereadora criou a narrativa desejada pelas corporações de mídia, predominantemente a favor da intervenção militar. Os meios seguiram, assim, ignorando, silenciando ou minimizando a posição de Marielle sobre os problemas da intervenção e as denúncias que vinha fazendo cotidianamente. No Youtube, a jornalista da extrema-direita Joice Hasselmann (ex-Jovem Pan, CBN e Veja, pré-candidata ao Senado com Bolsonaro), com mais de 500 mil seguidores, deu a notícia do assassinato dizendo que a vereadora “tinha um discurso totalmente falacio” na “defesa hipócrita dos direitos dos bandidos”. (Pasti; Amorim; Mourão, 2018).

Passados seis anos, o caso do assassinato de Marielle Franco foi praticamente resolvido. Em 24 de março de 2024, os irmãos Chiquinho e Domingos Brazão, respectivamente deputado federal do RJ pelo União Brasil e conselheiro do Tribunal de Contas do Estado foram presos. A matéria do El País destaca o tempo até a resposta para a pergunta “Quem mandou matar Marielle?”: 2.002 dias. O jornal espanhol reforçou a expectativa pela resposta com uma publicação da irmã da vereadora e ministra da Igualdade Racial, Anielle Franco. Nos Estados Unidos, o The New York Times destacou o caso como o “mais notório mistério de assassinato do Rio de Janeiro”. O The Guardian também deu destaque para a prisão do ex-chefe da polícia civil do Rio de Janeiro, Rivaldo Barbosa. O delegado obstruiu a justiça e atrapalhou as investigações (Nakamura, 2024).

A condenação de Ronnie Lessa e Élcio Queiroz, assassinos da vereadora Marielle Franco e do motorista Anderson Gomes, foi decidida após dois dias de júri popular em 31 de outubro

de 2024. A sentença do crime que chocou o país repercutiu na imprensa internacional. Foram condenados o ex-policial militar Ronnie Lessa, o autor dos disparos naquela noite de 14 de março de 2018, e o também ex-PM Élcio Queiroz, que dirigiu o Cobalt usado no atentado. O caso foi resolvido porque a Polícia Federal abriu o inquérito para investigar a morte de Marielle, e aí Lessa cita, em delação, os nomes dos supostos mandantes – os irmãos Chiquinho e Domingos Brazão e o ex-chefe da Polícia Civil do Rio de Janeiro Rivaldo Barbosa (g1 Rio e Tv Globo, 2024).

Autor dos disparos, Lessa foi sentenciado a 78 anos e 9 meses de prisão. Queiroz, que conduziu o carro usado no crime, recebeu uma pena de 59 anos e 8 meses. Os réus participaram do julgamento por videoconferência. Eles estão presos em unidades diferentes: Lessa em Tremembé, no interior paulista, e Queiroz na Papuda, no Distrito Federal. Ambos foram condenados por duplo homicídio triplamente qualificado (motivo torpe, mediante emboscada e com uso de recurso que dificultou a defesa das vítimas), por tentativa de homicídio contra Fernanda Chaves, assessora de Marielle e única sobrevivente do atentado, e pela receptação de um carro roubado. Como firmaram acordo de delação premiada, podem ter as penas reduzidas. Primeiro a assinar um acordo de delação, Queiroz confessou que dirigiu o carro usado na emboscada, enquanto o comparsa disparou contra Marielle e Anderson. Já Lessa apontou o deputado Chiquinho Brazão e o conselheiro Domingos Brazão como os mandantes do assassinato da vereadora. Os irmãos Brazão, assim como o ex-delegado Rivaldo Barbosa, acusado de ajudar a planejar o crime, estão presos e aguardam julgamento (Justiça/..., 2024, p. 8).

A Juíza Lúcia Glioche, do 4º Tribunal do Júri do Rio de Janeiro, ao ler a sentença da condenação de Ronnie Lessa e Élcio de Queiroz, reconheceu: “A Justiça, por vezes, é lenta, cega, burra, injusta, errada e torta, mas ela chega” ... “A Justiça chega para aqueles que acham que jamais serão atingidos por ela.”¹³.

3 CRIMINOSOS QUERIDOS... QUERIDOS CRIMINOSOS.

"Bandidolatria", como dito anteriormente, é um termo usado para descrever a perspectiva excessivamente romantizada ou sentimentalizada em relação a criminosos ou seus crimes, isso é tipicamente direcionado à maneira como certos criminosos são retratados ou discutidos em situações culturais, de mídia ou sociais.

No Brasil, alguns casos celebrados dessa questão levaram à preocupação pública, seja pela popularização de suas histórias, pelo retrato que a mídia faz deles ou pela natureza romantizada de suas situações. Aqui estão alguns exemplos:

Lampião (Virgulino Ferreira da Silva), muito antes do narcotráfico urbano, o cangaço já inspirava a figura de bandidos que, de certa forma, eram vistos como justiceiros pelo povo do sertão nordestino, que sofria com abusos de poderosos locais. O bando de Lampião, por exemplo, encarnava essa dualidade entre criminoso e justiceiro. Este fenômeno é muitas vezes descrito como uma forma primitiva de bandidolatria e, ainda

¹³ Veja a íntegra da sentença que condena assassinos de Marielle e Anderson: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2024-10/veja-integra-da-sentenca-que-condena-assassinos-de-marielle-e-anderson#:~:text=No%20in%C3%ADcio%20da%20noite%20de,8%20meses%20e%2010%20dias.>

hoje, Lampião e seus companheiros são vistos com uma aura quase mítica. Virgulino nascera mau, e o tempo apenas lhe deu oportunidade para refinar suas perversidades. Filho de criminoso, teria herdado as características criminosas do pai. Contudo, nada mais equívoco. Virgulino entrou para o cangaço em 1916, aos 19 anos de idade. Não era, no entanto, um bandido profissional. Após a morte de Lampião, a "Revista da Semana"¹⁴ com o título "O amor de Maria Bonita" afirmava que "a agressividade de Lampião arrefeceu depois que ele encontrou Maria Bonita. Ela cuidava dele com carinho, penteava-lhes os cabelos, cerzia suas roupas, polia-lhe as unhas". (Clemente, 2020, p. 129)

Bandido da Luz Vermelha (João Acácio Pereira da Costa), nos anos 1960, João Acácio ficou famoso pelos crimes cometidos em São Paulo, principalmente assaltos a mansões da elite paulistana. Sua fama aumentou ainda mais após o lançamento do filme "O Bandido da Luz Vermelha", dirigido por Rogério Sganzerla em 1968, que se tornou um clássico do cinema marginal brasileiro. A obra trouxe uma visão quase mítica de sua figura, o que contribuiu para que ele fosse lembrado com certa aura de rebeldia e transgressão (Canuto, 2006, p. 74).

Escadinha (José Carlos dos Reis Encina), foi um dos principais líderes do tráfico de drogas no Rio de Janeiro nos anos 1980 e tornou-se uma figura quase lendária devido à ousadia de sua fuga de helicóptero de um presídio em 1986, algo inédito no Brasil. Sua vida e o estilo de vida dos traficantes cariocas na

¹⁴ Periódico ilustrado de variedades fundado por Álvaro de Tefé no Rio de Janeiro em 1900 e extinto em 1959. A Revista da Semana surgiu no início do século XX no contexto da modernização da cidade do Rio de Janeiro, então capital federal. Ver: [//efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/REVISTA%20DA%20SEMANA.pdf](https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/REVISTA%20DA%20SEMANA.pdf)

época inspiraram diversas obras da cultura pop e mostraram um submundo que muitos desconheciam. Nas décadas de 1970 e 1980, Escadinha e seu irmão Paulo Maluco eram dois dos criminosos mais temidos do Brasil. A série "O Jogo que Mudou a História", que estreou em 13 de junho no Globoplay, retrata de forma ficcional a criação do crime organizado no Rio de Janeiro. Um dos assuntos tratados na série diz respeito a um dos grandes episódios do crime nacional, quando o Escadinha, um dos fundadores do CV (Comando Vermelho), realizou a fuga inusitada. Na obra, ele é representado pelo ator Jonathan Azevedo e recebe o nome de Gilsinho (Fundador..., 2024).

Fernandinho Beira-Mar (Luiz Fernando da Costa), um dos traficantes mais conhecidos do Brasil, Beira-Mar é frequentemente retratado na mídia, o que aumenta a curiosidade do público sobre ele devido à magnitude de sua influência. Apesar de não haver "idolatria" a ele, a extensa documentação e a forma como ele mantém uma reputação notável acabam sendo consideradas uma forma de fascínio, isso é especialmente verdadeiro quando comparado a outros criminosos menos conhecidos. Atualmente, Beira-Mar é considerado um dos maiores criminosos do mundo, que, certamente, além de suas propensões natas, é fruto de uma sociedade desigual, de punição apenas para pobres e negros. Agora o Estado passa por uma "ironia do destino", pois não consegue controlar o produto de suas ações e omissões (Beira-Mar), nem mesmo em presídios de segurança máxima com Regime Disciplinar Diferenciado (Rodrigues, 2011).

Marcinho VP (Márcio Amaro de Oliveira), integrante do tráfico de drogas no Rio de Janeiro, ficou conhecido também por ter sido mencionado na biografia "*Abusado*" (2004) do jornalista Caco Barcellos, onde se narra sua vida no morro e os desafios

enfrentados na comunidade. A narrativa do livro trouxe um olhar mais humano sobre a vida de pessoas que ingressam no crime, gerando debates sobre o papel social e a "glorificação" de figuras do tráfico. Os estudos discursivos possibilitam a identificação de elementos de determinada historicidade, cortinados nos meios de comunicação, mas desvelados no discurso dos personagens, como acontece em *Abusado*. Nessa narrativa, acontecimentos recorrentes envolvem policiais e "bandidos". O autor questiona a relação entre os dois lados, bem como a corrupção que estreita a barreira entre eles. Ele discute o sentido de certo e errado nesse contexto. Teve o auxílio da polícia, mesmo estando preso e sendo um dos mentores do tráfico no morro. O romance desvela acontecimentos, a princípio insignificantes, mas que humanizam essas pessoas, excluídas socialmente, expostas a todas as formas de injustiça e esquecidas por quem deveria cuidar delas enquanto cidadãos, como assinala Barcellos. (Silva, 2019, p. 32).

Maníaco do Parque (Francisco de Assis Pereira), foi um serial killer que atuou em São Paulo nos anos 1990 ganhou notoriedade pela brutalidade de seus crimes e pela ampla cobertura da mídia. Apesar do horror dos crimes, algumas pessoas enviavam cartas a ele na prisão, e seu caso levantou a questão da "fascinação" mórbida por criminosos violentos.

Madame Satã (João Francisco dos Santos), foi uma figura icônica da boemia carioca e das lutas de resistência. Madame Satã, embora não fosse um "bandido" no sentido tradicional, envolveu-se em crimes e brigas que, ao longo do tempo, o tornaram uma lenda. Sua vida inspirou peças, filmes e é vista como uma figura da cultura marginal do Rio de Janeiro.

Marcola (Marcos Willians Herbas Camacho), o líder do PCC, se tornou um dos criminosos mais famosos do Brasil. Suas declarações e intelecto estratégico fascinam algumas pessoas, especialmente nas discussões sobre o poder e a organização do crime. Sua figura aparece em diversas produções que discutem o poder das facções criminosas.

Leonardo Pareja foi um criminoso que se tornou conhecido na década de 1990 e se tornou conhecido após escapar da prisão. O goiano foi responsável por sequestrar a sobrinha do Senador Antônio Carlos Magalhães de 16 anos, fazendo-a como refém por 3 dias. Este caso atraiu atenção significativa da mídia durante o tempo, principalmente por causa de sua aparência "carismática" e cômica, ele era frequentemente visto durante entrevistas e aparições públicas que ele instigava as autoridades e demonstrava comportamento imprudente. Pareja chegou a ser tratado quase como uma figura de "anti-herói", atraindo a simpatia de algumas pessoas e gerando debates sobre a forma como a mídia o retratava. Durante seu tempo na prisão, Pareja liderou rebeliões e ganhou ainda mais visibilidade. Ele acabou morrendo em um motim na prisão em 1996, mas sua história já tinha deixado um impacto e gerou reflexões sobre como certos criminosos são representados, o que alguns interpretaram como um exemplo de "bandidolatria" (Ferrari, 2021, p. 3).

4 A VISÃO DOS ÓRGÃOS ESTATAIS PELA MÍDIA

Ações urgentes são fundamentais para que o verdadeiro controle do sistema penitenciário não fique nas mãos dos comandos do crime organizado. Que esse comando seja realmente

das autoridades competentes. É preciso dar um basta ao descaso, à incompetência e à corrupção pública, fatores que levaram ao deprimente e deplorável quadro de desorganização, em que o aparato estatal, polícia e judiciário, já se encontram desmoralizados.

Um conhecido provérbio popular, acredita-se ser chinês, diz: “Quando a carroça está cheia, não se bate no burro. Diminui-se a carga”. Nessa contramão ao citado provérbio, a segurança pública continua batendo no burro. A ideia de que “mais prisões” trarão “mais segurança” é um exemplo de um mito que ignora as reais causas do crime, como a desigualdade e a falta de oportunidades. A disseminação desse mito alimenta uma visão simplista e retributiva da justiça, sem tratar das raízes dos problemas.

A violência Policial, atualmente, é um problema intimamente ligado à segurança pública, que tem demandado maior atenção dos governos federal, estadual e municipal. Ressalta-se que existe uma relação estrita entre segurança e atuação policial, ou seja, antes de tratar da criminalidade externa as condutas internas têm que sofrer ações de fiscalização por órgãos corretores para coibir possíveis abusos.

A segurança pública no Brasil não se limita apenas aos órgãos estatais; ela é regida por leis que visam a prevenção e a repressão de crimes. De acordo com os arts. 136¹⁵ e 144¹⁶ da Constituição Federal de 1988, a segurança pública é responsabilidade de todos

¹⁵ O art. 136 define que a segurança pública é uma obrigação do Estado, bem como um direito e uma responsabilidade compartilhada por todos. Sua finalidade é a preservação da ordem pública, da segurança das pessoas e da proteção do patrimônio. Para isso, a segurança é mantida pelos seguintes órgãos: I – Polícia Civil; II – Polícia Militar; III – Corpo de Bombeiros Militar.

¹⁶ O art. 144 estabelece que a segurança pública é um dever do Estado, bem como um direito e uma responsabilidade de todos os cidadãos. Ela é exercida com o objetivo de manter a ordem pública e garantir a segurança das pessoas e do patrimônio. A execução dessa função é atribuída a diversos órgãos, incluindo: I - Polícia Federal; II - Polícia Rodoviária Federal; III - Polícia Ferroviária Federal; IV - Polícias Civis; V - Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

os cidadãos, independentemente de sua formação educacional. A Constituição proporciona direitos significativos aos que a utilizam e, ao mesmo tempo, impõe uma série de responsabilidades, incluindo o compromisso de manter boas práticas dentro do estado democrático brasileiro.

As Constituições Estaduais no Brasil são em grande parte reflexos fiéis da Constituição Federal, não omitindo detalhes ao atribuir responsabilidades sobre a segurança pública dos Estados. Embora os estados da federação tenham autonomia em relação à União, eles ainda se mantêm alinhados e em harmonia com os direitos e deveres estabelecidos no contexto nacional.

O castigo merecido é o previsto na lei. Por isso convém esclarecer, uma vez mais, que não se pode agravar a pena imposta ao delinquente submetendo-o, na prisão, a tratamento incompatível com a dignidade humana. Isto não significa claro está, que se deve entregar aos condenados o governo dos presídios, ou que nestes deva ser oferecida aos criminosos condições de vida melhores do que as desfrutadas por nossas classes trabalhadoras - o que, sobre ser injusto, poderia constituir um incentivo a mais para a delinquência. Mas há condições mínimas de alojamento e de assistência que não podem ser desrespeitadas.

A política de segurança pública no Brasil, ao priorizar a punição em detrimento da ressocialização, gera consequências de longo prazo, como a reincidência criminal e o agravamento das desigualdades sociais. A estigmatização de indivíduos encarcerados acaba criando um ciclo que perpetua a exclusão social e, em última instância, a criminalidade que o sistema busca combater. Para tanto, ex-presidiários e moradores de áreas carentes, perpetuando uma visão de que são inerentemente perigosos

ou desonestos. Isso dificulta a reintegração dessas pessoas na sociedade e reforça um ciclo de pobreza e criminalidade. Logo, cumpre ressaltar a defasagem entre os anseios de segurança da coletividade e os meios destinados a garanti-la.

A operação policial é um conjunto de atos coordenados, executados de forma planejada e em caráter sigiloso, desencadeados a partir de um levantamento prévio de informações, com um objetivo definido e específico, conexos a uma investigação criminal em curso.

É mister conter as perspectivas de impunidade para que o temor da pena não perca a sua eficácia de contenção delituosa. O sentimento da população é que a polícia prende e o judiciário solta. E quando prende, a população acredita que o conforto e o custo da penitenciária moderna, proporcionalmente a cada preso, superam de muito os da modesta habitação que o trabalhador médio consegue adquirir com o suor do seu rosto ao longo de toda a vida.

5 A ATIVIDADE POLICIAL À LUZ DA MÍDIA E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A atividade policial, conduzida pelos órgãos de fiscalização dos estados da federação, visa manter a ordem e promover a paz social. A polícia faz parte de um conjunto de instituições encarregadas de proteger os direitos individuais e coletivos. A Assembleia das Nações Unidas, na Resolução 34 de 1979¹⁷, destaca a responsabilidade

¹⁷ Art. 1º. Os agentes encarregados da aplicação da lei devem, em todos os momentos, cumprir os deveres impostos pela lei, servindo à comunidade e protegendo todos os indivíduos contra ações ilegais, conforme o alto nível de responsabilidade exigido pela sua profissão. Art. 2º. No exercício de suas funções, os agentes responsáveis pela aplicação da lei devem respeitar e proteger

desses agentes da lei em aderir a normas e regulamentos, evitando abusos que possam comprometer a dignidade humana.

A cobertura extensiva de crimes proeminentes pode ter o potencial de influenciar a percepção do público sobre o sistema de justiça, bem como o foco e as expectativas do sistema. Esse fenômeno demonstra a capacidade da mídia de não apenas comunicar informações, mas também influenciar atitudes e opiniões, como resultado, é tanto uma criadora de consenso quanto um catalisador social para a verdade. Mas ao tratar da dignidade da pessoa humana, a mídia divulga o que está ocorrendo no sistema penitenciário?

Belo é o discurso que diz: é preciso mudar. Como mudar e quais pessoas promoverão a mudança? O governo ou a revolução civil, não se sabe. São comuns os comentários de pessoas dizendo que o povo não pode aceitar o que está acontecendo dentro dos presídios brasileiros. O *modus operandi* ainda é a hipocrisia. Não se pode a mídia fingir desconhecer a enorme quantidade de fugas, as execuções, a insalubridade, superlotações etc, cujas razões ao desconhecimento, se houver, são intoleráveis.

Falhas no sistema de segurança é somente o que se houve falar na mídia. A imprensa sempre reporta: a penitenciária não deveria se definir como estabelecimento de segurança máxima? A sociedade quer acreditar que as prisões de segurança máxima devem predominar a ideia de prevenção contra as fugas,

a dignidade humana e apoiar os direitos fundamentais de todas as pessoas. Art. 3º. Os agentes de aplicação da lei só podem usar a força quando absolutamente necessário e na medida necessária para o cumprimento de seus deveres. Art. 5º. Nenhum agente encarregado da aplicação da lei pode cometer, incentivar ou tolerar qualquer ato de tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. Não podem usar o argumento de ordens superiores ou circunstâncias excepcionais, como estado de guerra, ameaças à segurança nacional, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública como justificativa para tais atos.

cujos edifícios devem ter uma sólida construção, circundado de muros altos, intransponíveis, e que os guardas devem estar fortemente armados, e atentos para as fugas à noite.

A liberdade de ir e vir, o Estado Democrático de Direito, as garantias constitucionais, todas elas estão sendo ceifadas da sociedade. Os policiais aquartelados aparecem encapuzados nas matérias jornalísticas, com armas em punho, prontos para o combate, e temendo mostrar a identidade. Nós, cidadãos de bem, batemos em retirada, procurando refúgio em nossas residências. Os marginais, criminosos, como em um filme americano de faroestes, tomam conta das cidades, se organizam em quadrilha, arrombam carros para furtar, fogem com a pensão de aposentados, roubam caixas de lojas, destroem residências, bancos e ainda disseminam o pavor. Pessoas de bem são as vítimas das pessoas marginais. A ineficiência de políticas públicas de segurança, enfim, é toda de responsabilidade do Estado.

A gestão de riscos, segundo a ISO 31000:2018, que fornece diretrizes para gerenciar riscos enfrentados pelas organizações, pode ser conceituada como “atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos”. O sistema prisional está repleto de riscos que permeiam suas atividades, como rebelião, fuga de internos e incêndios (acidentais ou provocados), o que precisa ser gerido. (Silva Filho; Lopes, 2023, p. 51).

A comunicação e a consulta, assim como o monitoramento e a análise crítica, estão conectadas com todo o processo de gestão de riscos. Assim, no decorrer das etapas, há necessidade de existir uma comunicação com as partes envolvidas (interna e externamente). Deve-se conversar com os servidores da saúde,

do jurídico, do operacional, do corpo diretivo, dos recursos humanos, terceirizados, entre outros que irão auxiliar na visão holística do ambiente a ser analisado. Ao estabelecer critérios de ação em casos de gerenciamento de crises no sistema prisional, é importante considerar a segurança dos detentos, dos funcionários e do público em geral, além de garantir o respeito aos direitos humanos e a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis. Conforme Hendrio Inandy José de Souza, em seu artigo que trata da gestão de riscos no sistema prisional, a gestão de riscos já é utilizada pelo setor privado, faltando o setor público, associado ao planejamento estratégico, aplicá-lo a fim de “conter algum tipo de ocorrência negativa para Organização”. (Silva Filho; Lopes, 2023, p. 64).

CONCLUSÃO

A visão de mundo totalmente estranho, que tem sido comumente chamado de "bandidolatria" (a idolatria de bandidos), implica uma distorção sem precedentes não apenas da hierarquia social, mas dos próprios fins da justiça. Uma das principais hipóteses aqui levantadas é que a produção textual da mídia cria a extrema demonização da força policial do Brasil. Construção muito ruim! O sensacionalismo com que a mídia lida ao apresentar suas obras parece ser responsável por manter os criminosos como seres humanos, cujos atos afetaram terrivelmente a sociedade em geral, mas com menção pouco frequente aos danos que os criminosos causam à sociedade.

A demonização da polícia pode estar atrela desconfiança entre a instituição policial e a população, isso pelo fato que

comunicação social e midiática, sempre destaca casos específicos de abuso policial, até em detrimento de inocentes. Esses casos isolados contribuem para uma conclusão generalizada e negativa da ação policial e metologia de trabalho como um todo. Nesse sentido, basta apenas um erro de abordagem, para quebra a confiança da comunidade na polícia e consequentemente na segurança pública.

A cobertura jornalística quando realizada de forma mais equilibrada e responsável, é muito importante para a comunidade. Principalmente quando essa cobertura ajuda a encontrar bandidos, estourar cativeiros e até evitar de inocentes sejam responsabilizados por crimes que não cometeram. O impacto da cobertura midiática sobre os crimes de grande repercussão estende-se ao sistema de justiça criminal, e pode pressionar os operadores do direito, desde investigadores a magistrados, influenciando potencialmente o processo e os resultados judiciais. Essa pressão por justiça rápida e visível pode comprometer princípios fundamentais do direito, como a presunção de inocência e o direito a um julgamento justo, evidenciando a tensão entre a demanda pública por justiça e os princípios do devido processo legal.

Em outra ponta, entende-se que há muita complexidade quando são tratadas as questões relacionadas com a segurança pública, pois os acontecimentos diários, as perseguições, tiros perdidos que encontram inclusive crianças, certamente generaliza estereótipos nocivos para quem está no combate policial. As força de segurança precisam mais dialogar com a sociedade e as instituições organizadas, mostrar a transparência, procurar de soluções em conjunto para sempre ter confiança e o respeito do comando da segurança pública.

A repressão e combates ao crime, bem como a investigação e a condenação, é e sempre será o objeto final da existência da polícia, dos promotores e magistrados. Mas o executivo e o legislativo também estão incumbidos a tratar da prevenção, com e promoção da educação escolar e de uma cultura de pacificação e vivência sem comunidade. Ficou para tanto demonstrado, que os desafios de segurança pública do Brasil são grandes, e que há a dependência dos meios de comunicação para ajudar no combate do crime, ou sejam uma parceria colaborativa, que, com o envolvendo da sociedade, das autoridades governantes, pode se criar um ambiente mais seguro e justo para todos.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Conselho Nacional do Ministério Público. Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública. **Revista do Sistema Prisional**, Brasília. 332 p, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/REVISTA-DO-CSP-2023-DIGITAL.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

CANUTO, Roberta. **O Bandido da Luz Vermelha**: por um cinema sem limite. Belo Horizonte, v. 1, 2006. 118 p Dissertação (Faculdade de Letras) - Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: //efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/ALDR-6WDRMK/1/_tese.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

CARVALHO, Márcio Augusto Friggi de; BALLAN JUNIOR, Octahydes. Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública. **Conselho Nacional do Ministério Público**, Brasília. 332 p, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/REVISTA-DO-CSP-2023-DIGITAL.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

CLEMENTE, Marcos Edilson Araújo. LAMPIÃO E O CANGAÇO: TRAJETÓRIAS DE VIDA, HISTÓRIAS COMO FLAGELO (1920-1938). **Revista Escritas do Tempo**, v. 2, n. 4, p. 108-132, mar-jun 2020. Disponível em: [file:///C:/Users/Comunicacao/Downloads/1223-Texto%20Artigo-3458-1-10-20200630%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Comunicacao/Downloads/1223-Texto%20Artigo-3458-1-10-20200630%20(1).pdf). Acesso em: 14 nov. 2024.

FERRARI, Wallacy. **A saga de Leonardo Pareja**: o bandido marcado pela ousadia e fama nos anos 1990. <https://aventurasnahistoria.com.br/>. 2021. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.com.br/noticias/reportagem/a-saga-de-leonardo-pareja-o-bandido-marcado-pela-ousadia-e-fama-nos-anos-1990.phtml>. Acesso em: 21 nov. 2024.

FREITAS, Ernani Cesar de. Linguagem na atividade de trabalho: éthos discursivo em editoriais de jornal interno de empresa. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Letras da Universidade de Passo Fundo**, v. 6, n. 2, p. p. 170-197, jul./dez 2010. Disponível em: <https://seer.upf.br/index.php/rd/article/view/1714/1131>. Acesso em: 12 nov. 2024.

FUNDADOR do CV fugiu de forma cinematográfica de cadeia mais segura do país. <https://noticias.uol.com.br/>. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/06/26/escadinha-fuga-cinematografica-comando-vermelho.htm>. Acesso em: 14 nov. 2024.

G1 RIO E TV GLOBO. **Imprensa internacional repercute condenação dos assassinos de Marielle e Anderson**. g1.globo.com/. Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/10/31/imprensa-internacional-repercute-condenacao-dos-assassinos-de-marielle-e-anderson.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2024.

KAHN , Túlio *et al.* EFEITOS DA EXPOSIÇÃO À MÍDIA VIOLENTA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA (2012-2022). **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 18, n. 2, Ago/Set

2024. ISSN versão eletrônica 2595-0258. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/issue/view/41/55>. Acesso em: 11 nov. 2024.

LOPES, Luckas Sabioni; TOYOSHIMA, Silvia Harumi . EVIDÊNCIAS DO IMPACTO DA CORRUPÇÃO SOBRE A EFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO NOS ESTADOS BRASILEIROS: Planejamento E Políticas Públicas. **PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS - PPP**, v. 41, 2013. Disponível em: [//www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/265](http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/265). Acesso em: 14 nov. 2024.

NAKAMURA, João . **Políticos obscuros e poderosos**: imprensa internacional repercute prisões no caso Marielle. www.cnnbrasil.com.br. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/politicos-obscuros-e-poderosos-imprensa-internacional-repercute-prisoos-no-caso-marielle/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

NASCIMENTO, Andréa Ana do. A corrupção policial e seus aspectos morais no contexto do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 5, n. 9, Ago/Set 2011. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/97/94>. Acesso em: 12 nov. 2024.

OS PROTOCOLOS dos Sábios de Sião: O texto tem o formato de uma ata, que supostamente teria sido redigida por uma pessoa num Congresso realizado a portas fechadas, numa assembleia em Basileia, no ano de 1898.

PASTI, André; AMORIM, Eduardo; MOURÃO, Mônica. Assassinato de Marielle na mídia: a descontextualização de uma luta. **Revista Carta Capital**, 18 mar. 2018. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/assassinato-de-marielle-franco-a-antitese-de-um-espetaculo-midiatico/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

REVISTA Carta Capital, v. 1338, Nov 2024. EDITORA BASSET LTDA.

RODRIGUES, Daniele Silva *et al.* Corrupção e má gestão nos gastos com educação: fatores socioeconômicos e políticos. **Revista da Administração Pública**, Out/2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220190103>.

RODRIGUES, Ludmila Sarita. BEIRA-MAR E OS PRESÍDIOS BRASILEIROS. **Revista Jurídica da UNIFIL**, v. 3, jun 2011. Disponível em: https://web.unifil.br/docs/juridica/03/Revista%20Juridica_03-11.pdf. Acesso em: 14 nov. 2024.

SANTANA, Natalia Borges Da Costa E Diogo Alves Da Conceição. **Resenha Crítica Do Livro “bandidolatria E Democídio” Dos Autores Diego Pessi E Leonardo Giardin De Souza**. Clube de Autores, v. 1, f. 38, 2022. 76 p.

SANTOS, Camila Antonia da Silva; SANTOS JÚNIOR, Antonio José dos. O CONCEITO DE INTERDISCURSO NA PROPAGANDA DA “OPERAÇÃO LEI SECA”. *In: A XV C N LINGUÍSTICA E FINAIS DO CONGRESSO NACIONAL DE FILOGIA*. 2011 Tópico Temático [...] Rio de Janeiro: CiFEFiL. Disponível em: [//efaidnbmnnnibpca-jpcglcfindmkaj/http://www.filologia.org.br/xv_cnlf/tomo_3/175.pdf](http://www.filologia.org.br/xv_cnlf/tomo_3/175.pdf). Acesso em: 12 nov. 2024.

SILVA FILHO, Edmundo Reis; LOPES, Yuri Fonseca. A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE RISCOS PARA DO GERENCIAMENTO DE CRISES NO SISTEMA PRISIONAL: Recomendação n. 90, de 22 de fevereiro de 2022, do Conselho Nacional do Ministério Público. **Revista do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública**, Brasília. 337 p, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/REVISTA-DO-CSP-2023-DIGITAL.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2024.

SILVA, Martha Tereza dos Santos. **A CONSTITUIÇÃO DO SUJEITO BANDIDO “JULIANO VP” EM ABUSADO**: o dono do morro Dona Marta. Catalão, 2019. Dissertação (MESTRADO EM ESTUDOS DA LINGUAGEM ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: LINGUAGEM, CULTURA E IDENTIDADE) - Universidade Federal de Goiás Regional Catalão, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufcat.edu.br/server/api/core/bitstreams/7ab551a1-667b-407f-ab4b-ce5db366344a/content>. Acesso em: 14 nov. 2024.

SILVA JUNIOR, José Mauricio Cavalcanti da . A POLÍCIA MILITAR E A SOCIEDADE MIDIÁTICA: DESAFIOS E IMPLICAÇÕES. **Revista FT**, v. 28, n. 131, fev 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/a-policia-militar-e-a-sociedade-midiaticadesafios-e-implicacoes/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

SOUZA, Leonardo Giardin de; PESSI, Diego. **Bandidolatria e demócídio**: ensaios sobre garantismo penal e criminalidade no Brasil, f. 179. 2017. 357 p.

VIEIRA, Ana Lúcia Menezes. **Processo penal e mídia**. Editora Revista DOS Tribunais, f. 144, 2002. 288 p.

POLÍTICA ANTIMANICOMIAL DO PODER JUDICIÁRIO: O CONTEXTO NORMATIVO DA EDIÇÃO DA RESOLUÇÃO CNJ N. 487/2023 E SEUS PRIMEIROS REFLEXOS PRÁTICOS

Gustavo Prochnow Wollmann¹
Claudia Luiz Lourenço²
Daniela Carvalho Almeida da Costa³

RESUMO

O presente texto analisa os impactos da Resolução n. 487, de 15 de fevereiro de 2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário que determinou expressamente a extinção dos manicômios judiciais, atualmente denominados de Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP). Por meio de pesquisa bibliográfica, busca-se contribuir com um compilado das informações sobre a Política Antimanicomial instituída pelo CNJ, trazendo a exposição acerca da legislação relativa à temática, na seara criminal e especificamente no tratamento dispensado à pessoa com deficiência, com o objetivo de reunir dados, resultados e discussões já existentes, servindo de base para fomentar o debate sobre o tema. Verificou-se que a edição da norma pelo CNJ não foi açodada,

¹ Aluno especial do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG).

² Pós-doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Messina-IT. Doutora em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professora Adjunta da Universidade Federal de Goiás.

³ Doutora e Mestre em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade de São Paulo (USP). Professora Associada da Universidade Federal de Sergipe, vinculada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito (PRODIR/UFS) e à graduação em Direito.

pois as bases legais já existiam muitos anos antes, no entanto, carecera de maior discussão antes de ser editada. Conclui-se ainda não se saber qual será o real impacto da Resolução CNJ n. 487/2023, sendo certo que este texto reafirma a importância do debate prévio ao implementar uma política pública relevante, além da necessidade de serem adotadas medidas de acompanhamento da política após sua implementação, visando não apenas verificar seus impactos, mas, também, para eventuais adequações.

Palavras-Chave: políticas públicas; execução penal; política antimanicomial; inimputáveis; medida de segurança.

ABSTRACT

The present text seeks to analyze the impacts of the Resolution n. 487, dated February 15, 2023, issued by the Brazilian National Justice Council (CNJ), which established the Judiciary's Anti-Asylum Policy, explicitly mandating the elimination of judicial asylums, currently known as Custody and Psychiatric Treatment Hospitals. Through a bibliographic review, the aim was to compile information on the Anti-Asylum Policy instituted by the CNJ, presenting an overview of legislation related to this theme in the criminal sphere and specifically regarding the treatment provided to persons with disabilities. The goal was to gather existing data, results, and discussions to serve as a basis for fostering debate on the subject. It was noted that the CNJ's issuance of this regulation was not premature, as the legal foundations had existed for many years prior; however, it lacked broader discussion before its enactment. The conclusion is that the real impact of CNJ Resolution n. 487/2023 remains uncertain, and this text reaffirms the importance of prior debate when implementing significant public policies, along with the necessity of adopting follow-up measures after implementation to not only assess its impacts but also make any necessary adjustments.

Keywords: public polices; criminal law enforcement; anti-asylum policy; unimputable; security measures.

INTRODUÇÃO

Este breve estudo analisa o contexto e as consequências iniciais da edição Resolução n. 487, de 15 de fevereiro de 2023, do CNJ, que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário que determinou expressamente a extinção dos manicômios judiciários, que atualmente são denominados de Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP).

Através da pesquisa bibliográfica realizada e da exposição feita sobre ela, entende-se que o presente texto contribui com um compilado das informações sobre a Política Antimanicomial do Poder Judiciário, trazendo a exposição acerca da legislação relativa à temática, bem como reunião de dados, resultados e discussões já existentes, servindo de base para fomentar o debate sobre o tema.

Inicia-se expondo sucintamente o que é a imputabilidade penal e, ao revés, no que consiste a inimputabilidade; conceitos cuja compreensão é importante para a abordagem e entendimento do tema aqui tratado.

Foi então realizado breve apanhado das disposições que constaram nos Códigos Penais do Brasil acerca dos inimputáveis, especialmente no que diz respeito à inimputabilidade por causas mentais, sem pretensão de esgotar tal temática, mas, com o escopo de verificar de forma geral como era o tratamento legal dispensado aos portadores de doenças mentais por cada um dos Códigos e identificar para onde tais agentes seriam enviados em caso de cometimento de ilícitos penais.

No entanto, o entendimento quanto às pessoas com deficiência evoluiu, seja na própria compreensão social quanto

a elas, ou na parte normativa, devendo ocorrer as devidas adaptações aos novos paradigmas, principalmente em uma área sensível, como a criminal.

Foi exposto que, além das previsões contidas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, destacou-se a Lei n. 10.216/2001 – Lei da Reforma Psiquiátrica, a condenação do Brasil no *caso Ximenes Lopes versus Brasil*, pela CIDH, no ano de 2006 e, nos anos seguintes, a ratificação, com status de Emenda Constitucional, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, que trouxeram o embasamento para a instituição da Política Antimanicomial do Poder Judiciário.

No âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi inicialmente editada a Recomendação CNJ n. 35/2011, que estabeleceu diretrizes para a desinstitucionalização e o redirecionamento do modelo assistencial à saúde mental, recomendando aos Tribunais que, na execução da medida de segurança, adotassem a política antimanicomial.

Posteriormente, em 15 de fevereiro de 2023, o CNJ editou a Resolução n. 487, norma que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário.

Especificamente quanto ao cumprimento da Resolução pelos Órgãos do Poder Judiciário, foi noticiado que o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) foi o primeiro a se adequar completamente à Política Antimanicomial do Poder Judiciário, tendo enviado informações ao CNJ quanto a isso, assim como há informação de que o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) já estabeleceu plano de ação para desinstitucionalizar pessoas em cumprimento

de medida de segurança, até a metade de 2026 já foi concedida no âmbito do CNJ.

Se demonstrou que o Conselho Federal de Psicologia (CFP) manifestou apoio à Política Antimanicomial do Poder Judiciário, por outro lado, o Conselho Federal de Medicina (CFM) se manifestou contra a Resolução CNJ n. 487/2023.

Tratando de experiências de modelos assistenciais exitosos, já existentes, em substituição aos manicômios judiciais, foram citados o Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ), do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJ/MG) e o Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI), no âmbito do estado de Goiás, idealizado pelo Ministério Público do Estado de Goiás (MPE/GO). Este último objeto de exposição mais detalhada.

Ao final do trabalho, concluiu-se que são necessárias pesquisas adicionais para explorar os reais impactos da Resolução CNJ n. 487/2023, tanto para os Estados e Municípios, ao receberem os egressos dos Manicômios Judiciais no sistema comum de saúde pública, quanto para verificar se a reinserção de pessoas que passaram anos internadas não representará risco à sociedade local em que serão reinseridas.

1 IMPUTABILIDADE PENAL E INIMPUTABILIDADE

Os manicômios judiciais, que atualmente são denominados de Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP), são instituições destinadas a receber as pessoas que cometem ilícitos penais, mas, que por motivo de doença ou deficiência mental,

são consideradas inimputáveis pela própria legislação penal, sendo-lhes aplicadas as denominadas medidas de segurança.

Tratando sobre os manicômios judiciais, a compreensão acerca da questão da inimputabilidade é de suma importância para a abordagem e entendimento do tema, assim, de forma preliminar, cumpre destacar sucintamente o que é a inimputabilidade penal e, ao revés, no que consiste a inimputabilidade.

A inimputabilidade penal é “o conjunto de condições pessoais que dão ao agente capacidade para lhe ser juridicamente imputada a prática de um fato punível”, por outro lado, a inimputabilidade é “a incapacidade para apreciar o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com essa apreciação” (JESUS, 2011).

Neste diapasão, Guilherme de Souza Nucci (2020), expõe que a inimputabilidade penal é “o conjunto das condições pessoais, envolvendo inteligência e vontade, que permite ao agente ter entendimento do caráter ilícito do fato, comportando-se de acordo com esse conhecimento”. O autor destaca, ainda, que para a formação das condições pessoais do imputável, deve estar presente o binômio *sanidade mental* e *maturidade*.

Também é interessante destacar que o inimputável que pratica um ilícito penal não é condenado a uma penalidade, mas, sim, a uma medida diferenciada não penalizadora, que é a denominada medida de segurança, que tem finalidade terapêutica:

O autor de um fato típico e antijurídico, sem compreensão do que fazia, não merece ser considerado criminoso – adjetivação reservada a quem, compreendendo o ilícito, opta por tal caminho, sofrendo censura –, embora possa ser submetido a medida especial cuja finalidade é terapêutica, fundamentalmente. (NUCCI, 2020)

Na sistemática penal e processual penal vigente, o inimputável por razões psíquicas, ou seja, por doença mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado (nos termos do Código Penal), é absolvido da imputação do cometimento de um crime (é a chamada “absolvição imprópria), pois, ainda que tecnicamente o agente inimputável psíquico não cometa um crime punível, é imposta a ele a privação de liberdade por meio de medida de segurança, cujo objetivo é o seu tratamento em um estabelecimento de saúde, para posterior reinserção social, se possível.

Parte-se então para um breve apanhado das disposições que constaram nos Códigos Penais do Brasil acerca dos inimputáveis, especialmente no que diz respeito à inimputabilidade por causas mentais, sem pretensão de esgotar tal temática, mas, com o escopo de verificar de forma geral como era o tratamento legal dispensado aos portadores de doenças mentais por cada um dos Códigos e identificar para onde tais agentes seriam enviados em caso de cometimento de ilícitos penais.

2 BREVE HISTÓRICO DO TRATAMENTO DISPENSADO AOS INIMPUTÁVEIS, POR DOENÇA MENTAL, NOS CÓDIGOS PENAIS BRASILEIROS

Com a declaração de Independência do Brasil, em 7 de setembro de 1822, sobreveio a primeira Constituição do Brasil, a Constituição do Império de 1824 e, na sequência, foi editado o Código Criminal do Império do Brasil, de 16 de dezembro de 1830, os dois diplomas legais tendo inspiração nas ideias iluministas.

No entanto, há contraste entre a modernidade do discurso liberal e humanitário adotados no Código Criminal do Império,

próprios do Iluminismo, e a sociedade da época, que tinha estrutura feudal, escravagista, marcada pela beatice e pela fusão de conceitos de direito, Estado, moral e religião (PRADO, 2022).

Em relação aos inimputáveis por questões de ordem mental, havia previsão no artigo 10, 2º, do Código Criminal de 1830, quanto aos denominados “loucos de todo o gênero” sendo certo que estes não seriam julgados salvo se tivessem intervalos de lucidez e, em tais momentos, cometessem o crime. “A possibilidade de uma loucura lúcida, ainda não estava presente naquele momento; ao contrário, a lucidez marcava o retorno ao estado de razão, e conferia ao louco o estatuto de criminoso” (PERES e NERY FILHO, 2002).

No que diz respeito ao local de recolhimento dos “loucos”, o artigo 12 do Código previa que eles seriam recolhidos às casas para eles destinadas ou entregues às suas famílias, cabendo ao Juiz escolher o que era mais conveniente ao caso.

Como ressaltam PERES e NERY FILHO (2002), deve-se lembrar que em tal período ainda não havia surgido no Brasil o asilo, ou seja, não havia as “casas para eles destinadas” citadas no artigo 12 e, com isso, não havia lugar específico para a loucura, apenas as prisões e os hospitais da Santa Casa. Ao analisar o artigo 12 do Código de 1830, os autores também destacam que embora à loucura não fosse dado nenhum tratamento específico, os loucos eram tratados diferentemente, segundo sua situação social, sendo que os loucos pobres é que vagavam pelas ruas oferecendo perigo às pessoas.

Avançando na história, com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, houve pressão que culminou na reforma da legislação criminal há tempos demandada, haja vista a

necessária adaptação à evolução histórico-social (PRADO, 2022), editando-se então o Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890, responsável por promulgar o Código Penal dos Estados Unidos do Brasil.

O Código Penal de 1890 era de fundo clássico, e nele apontase a sensível influência do Código Penal italiano de 1889 (Código Zanardelli) e do Código argentino de 1886, ademais, é notória a influência da Escola Positiva, e seus estudos se manifestaram no país com bastante intensidade, quando a Primeira República desenvolve nova marcha de progresso, tendo a obra de Ferri servido de modelo obrigatório para as pesquisas (PRADO, 2022).

Destaca-se que “o primeiro Código Penal da República trouxe mudanças significativas no estatuto jurídico penal do doente mental e seu destino institucional” (PERES e NERY FILHO, 2002). Sob a égide do Código Penal de 1890, o artigo 27 dispunha que não eram criminosos “os que por imbecilidade nativa, ou enfraquecimento senil, forem absolutamente incapazes de imputação” (§3º) e os que se achassem em estado de completa privação de sentidos e de inteligência no momento do cometimento do crime (§4º).

Tal codificação ainda não trazia em seu bojo previsão acerca das medidas de segurança, só conhecidas mais tarde. Porém, continha determinadas medidas cautelares similares àquelas (PRADO, 2022), conforme artigo 29.

Com previsão semelhante à que existia no Código anterior, o artigo 29 do Código Penal de 1890 determinava que “os indivíduos isentos de culpabilidade em resultado de afecção mental serão entregues a suas famílias, ou recolhidos a hospitais de alineados,

si o seu estado mental assim exigir para segurança do público” (redação original da legislação).

No entanto, bem como fazia o Código de 1830, a legislação de 1890 também previa que era arbítrio e atribuição do juiz, em cada caso, aplicar as medidas previstas.

Quanto ao artigo 29, da Lei Penal de 1890, deve-se destacar que o Decreto n. 14.831, de 25 de maio de 1921, que foi a primeira norma que regulamentou os Manicômios Judiciários no Brasil, trouxe em seu artigo 1º previsão de que o Manicômio Judiciário era a dependência da Assistência dos Alienados no Distrito Federal, destinado à internação: I. Dos condenados que, achando-se recolhidos às prisões federais, apresentassem sintomas de loucura; II. Dos acusados que pela mesma razão deveriam ser submetidos a observação especial ou tratamento e; III. Dos delinquentes de responsabilidade por motivo de afecção mental (artigo 29, do Código Penal) quando, a critério do juiz, assim o exija a segurança pública.

Por fim, no *caput* do artigo 68 do Código de 1890 previa-se que o condenado que se achasse em estado de loucura só entraria em cumprimento de pena quando recuperasse as suas faculdades intelectuais, completando o parágrafo único do mesmo artigo que, se a enfermidade se manifestasse depois que o condenado estivesse cumprindo a pena, ficaria suspensa a execução dela, não se computando o tempo de suspensão no da condenação.

Conforme exposto por Pierangeli (2001), no ano de 1937, por um ato de força, o Presidente Getúlio Vargas, com apoio do Ministro da Guerra e de outros militares, resolveu romper com a ordem constitucional, sob o fundamento de que se poria fim à

ameaça comunista que ainda se fazia presente. Foi então outorgada a Constituição de 1937, também denominada de “Polaca”, haja vista a inspiração na carta constitucional da Polônia e, na seara penal, passa-se então ao Código Penal de 1940, com a redação original do Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

Em geral, para a doutrina brasileira, o Código de 1940 é eclético, pois concilia sob seu texto o pensamento neoclássico e o positivismo (PIERANGELI, 2001), esta codificação penal combina pensamentos de Carrara e de Ferri e tem por mérito – que merece destaque –, o fato de ser de orientação liberal, não obstante o regime político autoritário em que veio à luz no momento histórico de sua formulação e promulgação (PRADO, 2022).

No artigo 22 do Código Penal de 1940, com sua redação originária, era previsto que seria isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter criminoso do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento. Já no parágrafo único do artigo 22, era previsto que a pena poderia ser reduzida de um a dois terços, se o agente, em virtude de perturbação da saúde mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado, não possuía, ao tempo da ação ou da omissão, a plena capacidade de entender o caráter criminoso do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

Destaca-se que no artigo 78 o Código trazia em seus incisos uma presunção de periculosidade em relação àqueles que, nos termos do caput do art. 22, são isentos de pena (inciso I) e aos referidos no parágrafo único do artigo 22 (inciso II).

As medidas de segurança, ausentes do Código de 1890, foram introduzidas no Código de 1940, como uma inovação capital e por influência do projeto de Código Penal suíço de 1894, elaborado por Carlos Stoos (PRADO, 2022). Na redação original do Código Penal de 1940, as medidas de segurança foram previstas no artigo 88. Ressalta-se que o Decreto n. 14.831, de 25 de maio de 1921, foi o responsável por regulamentar, pela primeira vez, os Manicômios Judiciários no Brasil. Já no artigo 88, §1º, inciso I, do Código Penal de 1940, ainda em sua redação originária, houve a primeira previsão, em Código Penal, acerca dos manicômios judiciários.

No artigo 88, as medidas de segurança eram divididas em patrimoniais e pessoais, sendo que as medidas de segurança pessoais eram subdivididas em detentivas e não detentivas. Eram medidas de segurança detentivas: I - internação em manicômio judiciário; II - internação em casa de custódia e tratamento; III - a internação em colônia agrícola ou em instituto de trabalho, de reeducação ou de ensino profissional. Além disso, havia previsão de internação em manicômio judiciário no artigo 91, do Código de 1940, segundo o qual o agente isento de pena, nos termos do caput do art. 22 (inteiramente incapaz), seria internado em manicômio judiciário. Já a internação em casa de custódia e tratamento seria para aqueles que foram enquadrados no parágrafo único do artigo 22 (não possuía a plena capacidade de entendimento).

Em 1984, a parte geral do Código Penal de 1940 foi completamente reformada por meio da Lei n. 7.209, de 11 de julho de 1984. No que tange à alteração realizada pela Lei n. 7.209/1984 na previsão da parte geral do Código Penal acerca da imputabilidade penal, constou na exposição de motivos da reforma de 1984 – Exposição de Motivos n. 211, de 9 de maio de 1983, que:

Além das correções terminológicas necessárias, prevê o Projeto, no parágrafo único, *in fine*, do artigo 26, o sistema vicariante para o semi-imputável, como consequência lógica da extinção da medida de segurança para o imputável. Nos casos fronteiros em que predominar o quadro mórbido, optará o juiz pela medida de segurança. Na hipótese oposta, pela pena reduzida. Adotada, porém, a medida de segurança, dela se extrairão todas as consequências, passando o agente à condição de inimputável e, portanto, submetido às regras do Título VI, onde se situa o artigo 98, objeto da remissão contida no mencionado parágrafo único do artigo 26. (BRASIL, 1983)

Assim, após a reforma o artigo 26, do Código Penal, prevê que é isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

No parágrafo único do artigo 26 é previsto que a pena pode ser reduzida de um a dois terços, se o agente, em virtude de perturbação de saúde mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado não era inteiramente capaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

Houve grande alteração quanto aos estabelecimentos de cumprimento das medidas de segurança, sendo certo que deixou de ser utilizada a nomenclatura “manicômios judiciários”, que foi substituída por “hospital de custódia e tratamento psiquiátrico”.

De acordo com o artigo 96, do Código Penal de 1940, com redação dada pela Lei n. 7.209/1984, atualmente as medidas de

segurança são a internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou, à falta, em outro estabelecimento adequado e a sujeição a tratamento ambulatorial.

O artigo 97 completa determinando que o agente inimputável, nos termos do artigo 26, será internado, mas, se o fato previsto como crime for punível com pena de detenção, o agente poderá ser submetido a tratamento ambulatorial.

Por fim, destaca-se que no artigo 99 houve previsão de direito do internado, no sentido de que “o internado será recolhido a estabelecimento dotado de características hospitalares e será submetido a tratamento”.

Pela análise da legislação penal, especialmente no que tange aos Códigos Penais brasileiros, de 1830 até a parte geral reformada em 1984, verifica-se que, com a devida adaptação a cada momento histórico em que foi editado cada código, sempre houve previsão quanto aos inimputáveis, não lhes aplicando as mesmas penas dos imputáveis.

No entanto, o entendimento quanto às pessoas com deficiência evoluiu, seja na própria compreensão social quanto a elas, ou na parte normativa, devendo ocorrer as devidas adaptações aos novos paradigmas, principalmente em uma área sensível, como a criminal.

3 O CONTEXTO NORMATIVO E A RESOLUÇÃO N. 487/2023 DO CNJ, QUE INSTITUIU A POLÍTICA ANTIMANICOMIAL DO PODER JUDICIÁRIO

Atualmente, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental,

intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas – literalidade do artigo 2º, do Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015.

Na seara civil, o Estatuto da Pessoa com Deficiência foi responsável por modificar o artigo 3º, do Código Civil, retirando a incapacidade absoluta daqueles que por enfermidade ou deficiência mental não tivessem o necessário discernimento para os atos da vida civil, mantendo apenas os menores de 16 (dezesseis) anos como absolutamente incapazes.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, se fundamenta na regra matriz da igualdade (artigo 5º), sendo certo que a proteção aos portadores de deficiência estaria incluída no bojo princípio da igualdade.

A previsão genérica quanto à igualdade já seria suficiente para a proteção do direito dos portadores de deficiência, contudo, em diversos outros dispositivos constitucionais há normas de proteção específicas destinadas à pessoa com deficiência, visando trazer tanto uma igualdade formal, como material.

Como exemplos: entre os objetivos da República está o de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, inciso IV); dentre os direitos dos trabalhadores, a proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência (art. 7º, inciso XXXI); a previsão de reserva de percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência (art. 37, inciso

VIII); na assistência social, um dos objetivos é a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária (art. 203, inciso IV) e; na seara da educação, a garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, de preferência, na rede regular de ensino (art. 208, inciso III).

Ao tratar da Organização do Estado, a CRFB/1988 também determinou que todos os entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) têm competência para tratar da matéria da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (artigo 23, inciso II). Além disso, a União, os Estados e o Distrito Federal possuem competência legislativa concorrente para editar normas acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (artigo 24, inciso XIV, CRFB/1988).

Em âmbito infraconstitucional, no ano de 2001, foi promulgada a Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001, conhecida como Lei da Reforma Psiquiátrica, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.

No ano de 2006, o Brasil foi condenado pela primeira vez no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no caso *Ximenes Lopes versus Brasil*, em que o Sr. Damião Ximenes Lopes, portador de deficiência mental, foi internado em 1º de outubro de 1999 para receber tratamento psiquiátrico na Casa de Repouso Guararapes, no Município de Sobral, Estado do Ceará, falecendo apenas três dias de internação, no dia 4 de outubro de 1999, em decorrência das condições desumanas e degradantes

da sua hospitalização, assim como por golpes e ataques contra a integridade pessoal por parte dos funcionários da Casa de Repouso Guararapes.

Em 2008, utilizando pela primeira vez o §3º do artigo 5º da CRFB/1988, o Brasil ratificou com status de Emenda Constitucional a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada pelas Nações Unidas, e seu Protocolo Facultativo.

Por meio do Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009, foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

Na Convenção de Nova York se destaca o artigo 15, pelo qual é assumido o compromisso de prevenção contra tortura ou tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, sendo previsto que os Estados Partes tomarão todas as medidas efetivas de natureza legislativa, administrativa, judicial ou outra para evitar que pessoas com deficiência, do mesmo modo que as demais pessoas, sejam submetidas à tortura ou a tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

No âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foi inicialmente editada a Recomendação CNJ n. 35/2011, que estabeleceu diretrizes para a desinstitucionalização e o redirecionamento do modelo assistencial à saúde mental, recomendando aos Tribunais que, na execução da medida de segurança, adotassem a política antimanicomial, sempre que possível, em meio aberto.

Nesse contexto, em 15 de fevereiro de 2023, o CNJ editou a Resolução n. 487, norma que instituiu a Política Antimanicomial do Poder Judiciário. Consta dentre os princípios da Resolução justamente a adoção de política antimanicomial na execução de medida de segurança (artigo 3º, inciso V), o que ocorrerá, nos termos do artigo 1º: por meio de procedimentos para o tratamento das pessoas com transtorno mental ou qualquer forma de deficiência psicossocial que estejam custodiadas, sejam investigadas, acusadas, réis ou privadas de liberdade, em cumprimento de pena ou de medida de segurança, em prisão domiciliar, em cumprimento de alternativas penais, monitoração eletrônica ou outras medidas em meio aberto, e conferir diretrizes para assegurar os direitos dessa população.

Também se destaca como princípio norteador da Resolução n. 487/2023, do CNJ, no artigo 3º:

VIII – a indicação da internação fundada exclusivamente em razões clínicas de saúde, privilegiando-se a avaliação multiprofissional de cada caso, pelo período estritamente necessário à estabilização do quadro de saúde e apenas quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes, vedada a internação em instituição de caráter asilar, como os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTPs) e estabelecimentos congêneres, como hospitais psiquiátricos;

Ademais, além de ser prevista expressamente a vedação da internação em instituição de caráter asilar, como os HCTPs e estabelecimentos congêneres, verifica-se que houve determinação da “desinstitucionalização” dos HCTPs, com a previsão

expressa do prazo de 9 (nove) meses para interdição parcial dos estabelecimentos, com vedação de novas internações, e o prazo de 15 (quinze) meses para a interdição total e fechamento dos Manicômios Judiciários, no âmbito da execução penal no Brasil, conforme previsto no artigo 18:

Seção V
Da desinstitucionalização

[...]

Art. 18. No prazo de 9 (nove) meses contados da entrada em vigor desta Resolução, a autoridade judicial competente determinará a interdição parcial de estabelecimentos, alas ou instituições congêneres de custódia e tratamento psiquiátrico no Brasil, com proibição de novas internações em suas dependências e, em até 15 (quinze) meses a partir da entrada em vigor desta Resolução, a interdição total e o fechamento dessas instituições. (redação dada pela Resolução n. 572, de 26.8.2024)

Inicialmente, os prazos previstos na resolução eram de 6 (seis) meses para a interdição parcial e de 12 (doze) meses para a interdição total e fechamento, contudo, tais prazos foram posteriormente alterados pelo próprio CNJ para 9 (nove) meses e 15 (meses), respectivamente, por meio da Resolução n. 572, de 26/08/2024.

Também pela Resolução n. 572, foi incluído o artigo 18-A na Resolução n. 487, pelo qual os prazos quanto à desinstitucionalização poderão ser prorrogados pelos Tribunais o que possibilita que haja flexibilização na extinção dos HCTPs.

De acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) de dezembro de 2022, da Secretaria

Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), do Ministério da Justiça, naquele momento havia 27 (vinte e sete) estabelecimentos destinados ao cumprimento de medida de segurança de internação ou tratamento ambulatorial. Nestes estabelecimentos foi possível contabilizar o cumprimento de 1.869 internações e 751 tratamentos ambulatoriais.

A partir do primeiro semestre de 2023 foi lançado o Relatório de Informações Penais (RELIPEN), sendo certo que nos relatórios de junho/2023, dezembro/2023 e julho/2024 não foram localizados dados relativos à quantidade de estabelecimentos destinados ao cumprimento de medida de segurança de internação ou tratamento ambulatorial.

Já no que tange à quantidade de pessoas cumprindo medidas de segurança, os dados continuam disponíveis, sendo que pode se notar uma clara redução na quantidade de pessoas submetidas tanto a internação, como ao tratamento ambulatorial:

	Presos em Medida de segurança (Internação)	Presos em Medida] de segurança (Tratamento Ambulatorial)	TOTAL
RELIPEN 1 ° semestre de 2023	2.121	477	2.598
RELIPEN 2° semestre de 2023	2.314	168	2.482
RELIPEN 1° semestre de 2024	1.750	165	1.915

(Fonte: os autores)

Apesar de ainda não ter se esgotado o prazo do artigo 18, para o integral cumprimento da Resolução CNJ n. 487/2023, ao

ser feita análise dos números referentes às medidas de segurança, verifica-se que já houve redução no número de pessoas que estão submetidas tanto a internação, como a tratamento ambulatorial.

Quanto ao cumprimento das determinações contidas na Política Antimanicomial do Poder Judiciário, em 1º de outubro de 2024, foi noticiado⁴ pelo próprio CNJ:

Avanços da política antimanicomial

Segundo o último levantamento disponível em painel de dados do CNJ, mais de 1.400 pessoas já tiveram seus tratamentos redirecionados para o Sistema Único de Saúde (SUS), e 80% retornaram para o convívio familiar e comunitário com o suporte de acompanhamento ambulatorial. Três unidades da Federação informaram interdições totais dos hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico e instituições similares e 14 estados informaram interdição parcial, nos quais já não são permitidas novas internações. Atualmente, 19 estados têm comitês estaduais e 12 estados têm grupos de trabalho sobre o tema.

Também foram identificadas 23 equipes EAP-Desinst em 17 unidades da Federação, equipes de avaliação e acompanhamento de medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei. Essas equipes são conectoras entre o Poder Judiciário e a Saúde, instituídas no SUS desde 2014. Em 2023, quando a Resolução n. 487 foi publicada, havia aproximadamente sete equipes conectoras em território nacional.

Especificamente quanto ao cumprimento pelos Órgãos do Poder Judiciário, na mesma notícia consta que o Tribunal

⁴Notícia disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sao-paulo-apresenta-plano-de-implementacao-da-politica-antimanicomial-do-judiciario/>. Acesso em: 06 nov 2024.

de Justiça de São Paulo (TJSP) já estabeleceu plano de ação para desinstitucionalizar pessoas em cumprimento de medida de segurança, plano este que conta com 9 ações, 56 tarefas e 31 produtos, com conclusão prevista para o segundo trimestre de 2026, sendo certo que a prorrogação do prazo, até a metade de 2026 já foi concedida no âmbito do CNJ.

Por fim, também foi noticiado que o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) foi o primeiro a se adequar completamente à Política Antimanicomial do Poder Judiciário, tendo enviado informações ao CNJ sobre a interdição total do Instituto Psiquiátrico Governador Stenio Gomes, localizado na região metropolitana de Fortaleza (CE).

4 O POSICIONAMENTO DO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM) E DO CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CFP) EM RELAÇÃO À RESOLUÇÃO CNJ N. 487/2023

Tendo em vista a relevância do tema, tanto na seara da segurança pública, como da saúde, é evidente que a edição da Resolução n. 487, do CNJ, em fevereiro de 2023, causou manifestações favoráveis e contrárias às medidas nela adotadas,

O Conselho Federal de Psicologia (CFP) manifestou apoio à Política Antimanicomial do Poder Judiciário, através da Nota 5/2023/STEC/GTEC/CGEST-CFP - PROCESSO N. 576600003.000147/2023-45 – Posicionamento do Sistema Conselhos de Psicologia sobre a Resolução CNJ 487/2023.

Ao introduzir a análise da Resolução n. 487/2023, do CNJ, o CFP enumera que “a Resolução, em caráter geral, aponta

para a adequação da atuação da Justiça às normas nacionais e internacionais relativas aos direitos das pessoas em sofrimento mental ou com deficiência psicossocial, em conflito com a lei” (CFP, 2023).

Na fundamentação da Nota 5/2023/STEC/GTEC/CGEST-CFP, o (CFP) “compreende que a Resolução CNJ 487/2023, converge com a Estratégia de Desinstitucionalização, base fundante da Reforma Psiquiátrica brasileira” (CFP, 2023) além de se manifestar expressamente de forma favorável ao fechamento dos HCTPs:

CONCLUSÃO

[...]

Nesta perspectiva, o CFP posiciona-se pelo fechamento dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, sob a compreensão de que se tratam de variações ainda piores dos Hospitais Psiquiátricos, locais de graves violações dos Direitos Humanos como o confinamento, a medicalização, o isolamento, como amplamente demonstrados em diversas inspeções realizadas pelo CFP em parceria com Ministério Público Federal e Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.

[...]

Compreendemos que o melhor modelo de atendimento a todas as pessoas com sofrimento mental, deve primordialmente, garantir os Direitos Humanos fundamentais, além de reconhecer a dignidade inerente a todos os indivíduos, a liberdade e a preservação de seu bem-estar.

Romper com a cultura manicomial e com todas as formas de opressão social, para construir possibilidades de convívio com as diferenças é essencial em uma sociedade democrática que preza pelos Direitos Humanos. (CFP, 2023)

Por outro lado, no mês de maio de 2023, o Conselho Federal de Medicina (CFM) apoiou manifestação conjunta com a Associação Brasileira de Psiquiatra (ABP), Associação Médica Brasileira (AMB), Federação Nacional dos Médicos (Fenam) e Federação Médica Brasileira (FMB), pela qual as entidades se manifestaram contra a Resolução CNJ n. 487/2023:

Alerta urgente à sociedade brasileira

Faltam sete dias para, 5.800* criminosos (matadores em série, assassinos, pedófilos, latrocidias, dentre outros) sentenciados que cumprem penas em Hospitais Psiquiátricos de Custódia comecem a soltos se valendo do disposto na Resolução n. 487 do Conselho Nacional de Justiça. Esse documento é um perigo para a população brasileira, pois determina o fechamento desses Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico e diz que todas essas pessoas (criminosos) voltariam para a sociedade e fariam tratamento junto com a comunidade, se assim, essas pessoas quiserem.

[...] Nós, médicos, não fomos consultados sobre essa medida que trará mudanças profundas para a saúde mental pública brasileira e também para a segurança pública, mas nos reunimos e viemos publicamente, mais uma vez, nos manifestar contra a Resolução n.487.

São muitos alertas! O sistema público de saúde e o sistema prisional comum não estão preparados para receber todas essas pessoas, por isso haverá abandono do tratamento médico, aumento da violência, aumento de criminosos com doenças mentais em prisões comuns, recidiva criminal, dentre outros prejuízos sociais.

Estamos diante de uma situação calamitosa e urgente, pois a partir de 15 de maio de 2023 a Resolução começará a valer e mais nada poderá ser feito, por isso precisamos que essa decisão seja revogada.

**Fonte: Relatório Sistema Prisional em Números, do Conselho Nacional do Ministério Público, de 2021.*

[...]

Já no dia 6 de novembro de 2024, foi noticiado no site do CFM que a Câmara Técnica de Psiquiatria do CFM emitiu um parecer crítico em relação à Resolução n. 487/2023 do CNJ.

Segundo consta na notícia, o parecer do CFM estaria alinhado com as discussões no âmbito dos Conselhos Regionais de Medicina (CRM), os quais tem posicionamento de que a Resolução do CNJ “desampara o portador de doença mental que cometeu infração penal porque os estabelecimentos médicos comuns não dispõem de infraestrutura de segurança para garantir a incolumidade dessa população”.

Além disso, a Câmara Técnica de Psiquiatria do CFM argumenta que algumas limitações contidas na Resolução da Política Antimanicomial “podem comprometer a autonomia médica, uma vez que a escolha dos métodos terapêuticos cabe ao médico, conforme previsto no Código de Ética Médica (CEM)” (CFM, 2023). O posicionamento do CFM é também no sentido de que as diretrizes que orientam o tratamento de pacientes com transtornos mentais sejam construídas em parceria com as entidades médicas, o que não teria ocorrido, conforme já citado na manifestação conjunta de maio de 2023, anteriormente citada no presente estudo.

Por fim, “o CFM reforça que a Resolução CNJ n. 487/23 carece de uma revisão que contemple as especificidades do Ato Médico, a fim de evitar conflitos éticos e garantir o melhor cuidado possível aos pacientes com transtornos mentais no sistema penal” (CFM, 2023).

5 EXPERIÊNCIAS DE ALTERNATIVAS BEM-SUCEDIDAS

Quando se trata de experiências de modelos assistenciais exitosos, em substituição aos manicômios judiciários, encontra-se o Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ), do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJ/MG) e o Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI), no âmbito do estado de Goiás, idealizado pelo Ministério Público do Estado de Goiás (MPE/GO).

Destaca-se que tais programas adotaram uma política antimanicomial muito antes de sua instituição pelo CNJ. Apesar de ter raízes em ações realizadas vários anos antes, o PAILI, de Goiás, foi instituído em outubro de 2006. O PAI-PJ foi criado no âmbito do TJMG pela Portaria Conjunta da Presidência n. 25, de 7 de dezembro de 2001.

No que tange ao PAILI, trata-se de uma experiência consolidada e exitosa de programa pioneiro de atenção a pacientes judiciários adotando a política antimanicomial:

Um exemplo de programa de atenção à saúde mental de pessoas em conflito com a lei, com foco nos equipamentos da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), é o Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI) instituído em 2006 pelo estado de Goiás. [...]

O programa é inovador porque conseguiu extinguir qualquer possibilidade de encarcerar pessoas sob medida de segurança, seja em penitenciárias comuns ou em manicômios judiciários. Trata-se de uma equipe de profissionais que realizam a articulação com a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) do estado de Goiás, no sentido de garantir que as pessoas em medida de segurança sejam inseridas nos serviços substitutivos. (BAGATIN, 2024)

De acordo com as informações gerais divulgadas pelo Ministério Público do Estado de Goiás acerca do PAILI sobre o funcionamento do programa:

O PAILI supervisiona o tratamento dispensado ao paciente na rede de atenção em saúde mental, o que compreende os CAPS (Centros de Atenção Psicossocial), leitos psiquiátricos em hospitais gerais, clínicas psiquiátricas conveniadas ao SUS, serviços residenciais terapêuticos e, ao mesmo tempo, faz a mediação entre o paciente e o juiz, em canal direto de comunicação que favorece, simplifica e desburocratiza o acesso permanente à Justiça.

A simplicidade das rotinas do Programa torna célere a aplicação do projeto terapêutico elaborado para cada paciente em particular, com a melhor e mais adequada assistência psicossocial, livre da burocracia típica dos procedimentos judiciais, o que concorre sobremaneira para a realização do objetivo maior: a reinserção do paciente à família e à sociedade.

Ainda em relação ao funcionamento do PAILI, mais especificamente ele ocorre da seguinte forma:

[...] a equipe do PAILI, composta por advogados, assistentes sociais, psicólogos, acompanhantes terapêuticos, psiquiatras e auxiliares administrativos, estuda cada caso individualmente, elabora Projeto Terapêutico Singular (ou individual) e acompanha a evolução dos tratamentos pelos equipamentos da RAPS – sempre remetendo os resultados à autoridade judiciária. O programa visa a articulação em rede, envolvendo as equipes de saúde dos municípios, as famílias e dos usuários e as instituições parceiras. (BAGATIN, 2024)

Demais disso, o programa foi inclusive premiado na 6ª edição do prêmio INNOVARE, do ano de 2009, na categoria Ministério Público.

CONCLUSÃO

Em que pese toda a discussão acerca do tema, verificou-se que as bases para a extinção dos manicômios judiciais foram lançadas décadas antes da edição da Resolução n. 487/2023, pelo CNJ.

Inicialmente, tinha-se a impressão de que as disposições contidas nos Códigos Penais poderiam influenciar profundamente na análise sobre o tema, contudo, verificou-se que as normas específicas quanto às pessoas com deficiência é que evoluíram mais rapidamente, com enfoque na igualdade, especialmente buscando a igualdade material, com ferramentas voltadas para efetivar, realmente, os direitos das pessoas com deficiência.

Entende-se que a Lei n. 10.216/2001, por si só, já embasaria a mudança perpetrada pelo CNJ. Mas, soma-se a ela a condenação do Brasil no *caso Ximenes Lopes versus Brasil*, pela CIDH, no ano de 2006 e, nos anos seguintes, a ratificação, com status de Emenda Constitucional, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo.

No âmbito do próprio CNJ, a Recomendação CNJ n. 35/2011 já recomendava aos Tribunais que adotassem a política antimanicomial, sempre que possível. Assim, não se pode dizer que foi açodada a instituição da Política Antimanicomial do Poder Judiciário, pelo CNJ.

Contudo, não se pode olvidar do ponto levantado pelo CFM no sentido de que para a elaboração da medida não houve consulta prévia àquele Conselho Profissional, podendo-se extrair disso que não houve consulta a outros atores que poderiam contribuir com o debate do tema, sendo certo que a questão da extinção

dos manicômios, por sua importância, deveria ter sido objeto de ampla discussão, não só com o setor da saúde, mas, também, da segurança pública e com órgãos diretamente envolvidos, como Ministério Público, Defensoria Pública e outros.

A ampla participação de outros atores teria ampliado a legitimidade do ato do CNJ, além disso, atualmente vigora que em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, a qual será considerada na decisão (artigo 29, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB).

Por fim, ressalta-se o desencontro de informações entre as várias fontes, pois, o Relatório de Informações Penais (RELIPEN), que deveria ser a fonte primária de dados sobre a situação penitenciária, diverge dos dados normalmente citados em notícias ou na própria nota do CFM acerca da Resolução CNJ n. 487/2023, que normalmente citam relatório do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), também divergindo do estudo próprio realizado pelo CFP em conjunto com a OAB.

Mas, isso não afasta a percepção de que há alternativas viáveis para a extinção dos HCTPs, como os casos do Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ), do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJ/MG) e o Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI), no âmbito do estado de Goiás que, diga-se de passagem, são experiências anteriores à Resolução CNJ n. 487/2023.

Também já houve a própria adequação do TJCE à Política Antimanicomial do Poder Judiciário, bem como foi apresentado

plano de adequação pelo TJSP, que perdurará até o primeiro semestre de 2026.

Este trabalho, portanto, contribui com um compilado das informações sobre a Política Antimanicomial do Poder Judiciário, trazendo a legislação relativa à temática, além da reunião de dados, resultados e discussões já existentes.

No entanto, são necessárias pesquisas adicionais para explorar os reais impactos da Resolução CNJ n. 487/2023, tanto para os Estados e Municípios, ao receberem os egressos dos Manicômios Judiciários no sistema comum de saúde pública, como para verificar se a reinserção de pessoas que passaram anos internadas não representará risco à sociedade local em que serão reinseridas.

Desta maneira, este estudo reafirma a importância do debate prévio ao implementar uma política pública relevante, sendo certo que devem ser também adotadas medidas de acompanhamento da política após sua implementação, visando não apenas verificar seus impactos, mas, também, para eventuais adequações.

REFERÊNCIAS

BAGATIN, Thiago. **Manicômio judiciário**: a reclusão disfarçada de cuidado. Curitiba: Editora UFPR, 2024.

BRASIL. **Código Criminal do Império do Brasil, de 16 de dezembro de 1830**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

BRASIL. **Código Penal dos Estados Unidos do Brasil, Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

BRASIL. **Código Penal, Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

BRASIL. **Decreto n. 14.831, de 25 de maio de 1921.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14831-25-maio-1921-518290-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 10 de novembro de 2024.

BRASIL. **Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

BRASIL. **Lei n. 7.209, de 11 de julho de 1984.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L7209.htm. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

BRASIL. **Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 9 de novembro de 2024.

BRASIL. **Relatórios de Informações Penais (RELIPEN).** Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios>. Acesso em: 11 de novembro de 2024.

BRITO, Mônica Carneiro. **A precariedade da vida nos manicômios judiciais:** interpelações abolicionistas. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2023.

CARRARA, Sérgio Luis. A História Esquecida: os Manicômios Judiciais no Brasil. **Rev. bras. crescimento desenvolv. hum.,** São

Paulo, v. 20, n. 1, p. 16-29, abr. 2010. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12822010000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 6 de novembro de 2024.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **CFM apoia manifestação contra fechamento de Hospitais de Custódia e Tratamentos Psiquiátricos**. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/noticias/cfm-apoia-manifestacao-contrafechamento-de-hospitais-de-custodia-e-tratamentos-psiquiaticos>. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **CFM emite parecer sobre a Resolução CNJ n. 487/23**. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/noticias/cfm-emite-parecer-sobre-a-resolucao-cnj-no-487-23>. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Posicionamento do Sistema Conselhos de Psicologia sobre a Resolução CNJ 487/2023**. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2023/05/Posicionamento-do-Sistema-Conselhos-de-Psicologia-sobre-a-Resolucao-CNJ-487.pdf>. Acesso em: 13 de novembro de 2024.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Conselho Federal de Psicologia manifesta apoio à Política Antimanicomial do Poder Judiciário**. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/conselho-federal-de-psicologia-manifesta-apoio-a-politica-antimanicomial-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Política Antimanicomial: Sistema Conselhos de Psicologia em conjunto contra os manicômios judiciais**. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/politica-antimanicomial-sistema-conselhos-de-psicologia-em-conjunto-contraosmanicomios-judiciais/>. Acesso em: 6 de novembro de 2024.

GOIÁS. Ministério Público do Estado de Goiás. PAILI: Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator. Coordenador: Haroldo Caetano da Silva. Goiânia: MP/GO, 2013.

JESUS, Damásio de. **Direito penal, volume 1:** parte geral. São Paulo: Saraiva, 2011.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito penal.** Rio de Janeiro: Forense, 2020.

PIERANGELI, José Henrique. **Códigos Penais do Brasil evolução histórica.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

PRADO, Luiz Régis, CASTRO, Bruna Azevedo de; MARANHÃO, DOUGLAS BONALDI e; GOMES, LUÍS ROBERTO. **Códigos penais brasileiros:** conteúdos originais e nota histórica preliminar. Londrina: Thoth, 2022.

PARA ALÉM DO DISCURSO OFICIAL DE TRATAMENTO: A VIOLÊNCIA DA INTERNAÇÃO DE PESSOAS EM SOFRIMENTO MENTAL

Marcele de Jesus Duarte Monteiro¹

Luanna Tomaz de Souza²

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar se a internação de pessoas em sofrimento mental autoras de delito se constitui enquanto instrumento curativo, conforme preceitua o Código Penal Brasileiro e a Lei de Execução Penal, ou representa uma reprodução de violências contra estes indivíduos. Realiza-se uma pesquisa teórica com levantamento bibliográfico e documental. Em um primeiro momento, analisa-se a gramática do tratamento e como ela está presente no discurso oficial. Em um segundo momento, se faz um apanhado da gramática da violência no sistema penal. Por fim, discute-se a existência dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico relacionando com a Resolução 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que extingue esses espaços manicomial. Conclui-se que a medida de segurança na modalidade de internação é, na verdade, uma violência contra as pessoas autoras de delito, devendo a lógica manicomial ser extinta socialmente e os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico fechados.

Palavras-chaves: Sistema Penal; Violência; Sofrimento Mental; Loucura.

¹ Advogada. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará.

² Doutora em Direito (Universidade de Coimbra-Portugal). Professora da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Direito Penal e Democracia.

ABSTRACT

The present work aims to analyze whether the hospitalization of people in mental suffering who commit crimes constitutes an educational instrument, as stipulated by the Brazilian Penal Code and the Criminal Execution Law, or represents a reproduction of violence against these individuals. Theoretical research is carried out with bibliographic and documentary research. Firstly, the grammar of the treatment is analyzed and how it is present in official discourse. Secondly, an overview of the grammar of violence in the penal system is made. Finally, the existence of Psychiatric Custody and Treatment Hospitals is discussed in relation to Resolution 487/2023 of the National Council of Justice, which abolishes these asylum spaces. It is concluded that the security measure in the form of hospitalization is, in fact, violence against people who commit crimes, and the asylum logic must be socially extinguished and the Hospitals for Custody and Psychiatric Treatment Closed.

Keywords: Penal System; Violence; Mental Suffering; Crazyiness.

INTRODUÇÃO

Pessoas em sofrimento mental que cometem delitos são julgadas inimputáveis pelo Código Penal brasileiro, que traz, em seu art. 26³, a chamada inimputabilidade psíquica. Segundo esse dispositivo, o agente que é juridicamente considerado incapaz de entender o caráter ilícito do fato quando o pratica é considerado inimputável. Entretanto, mesmo que o ordenamento jurídico entenda que pessoas em sofrimento mental não podem cumprir pena, estas ainda assim continuam sob a tutela do sistema penal.

Para pessoas que são julgadas inimputáveis, o Direito Penal destina a absolvição imprópria, situação em que se reconhece a

³ Art. 26 - É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento (BRASIL, 1940).

autoria e materialidade do delito, mas se aponta uma excludente de culpabilidade em que o sujeito cumprirá uma medida de segurança, espécie de sanção.

A medida de segurança, que teria por objetivo oferecer tratamento mental ao indivíduo em sofrimento e cessar sua periculosidade⁴, possui duas modalidades de cumprimento, definidas pelo juízo com base na gravidade do delito praticado pela pessoa: o tratamento ambulatorial, que visa comparecimento periódico em uma unidade de saúde para acompanhamento psiquiátrico; e a internação compulsória, que, tal qual uma prisão comum, segrega o indivíduo da sociedade nos chamados Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, onde assim haveria a aplicação do tratamento ao internado por decisão judicial. Esta última modalidade de medida de segurança trouxe muitos questionamentos à lógica manicomial e sua expressiva ineficácia na melhoria da condição de vida da pessoa em sofrimento psíquico (Correa; Gouveia, 2017).

É importante debater a utilização desse modelo dentro do Sistema Penal, já que sua estrutura é propícia à desigualdade e à segregação (Freitas, 2019). Portanto, há a perpetuação de violências institucionais contra grupos vulneráveis que estão sob a tutela do Estado de forma absoluta. Deste modo, cumpre analisar se o discurso oficial da medida de segurança de tratamento ainda se mantém na modalidade de internação ou se constitui como uma violência contra as pessoas em sofrimento mental.

⁴ O homem delinquente é mera aparência de humano, pois oculta essência irracional em máscara civilizada. É inerente à sua constituição orgânica e/ou psíquica a existência de potência criminoso que, cedo ou tarde, quer queira ou não, será transformada em ato, revelando sua natureza hostil, bestial, pré-civilizada, animalesca. A potência que indicará a maior ou a menor probabilidade individual de cometimento de delitos que passa a ser designada periculosidade (Carvalho, 2015, p. 273).

Para responder à questão, se elaborou uma pesquisa qualitativa, através da metodologia dedutiva, passando por um dos conceitos de violência para aplicá-lo à medida de segurança de internação. Realizou-se pesquisa bibliográfica, em que a doutrina escolhida se baseou em livros de pesquisadores da criminologia crítica e das discussões sobre o movimento antimanicomial, assim como artigos selecionados de acordo com a adequação ao tema do trabalho. Além disto, foi produzida pesquisa documental, com leis do ordenamento jurídico pátrio, sendo elas o Código Penal, a Lei 7.210/84, que regula a Execução Penal, e a Lei 10.216/2001, ou Lei de Reforma Psiquiátrica, todas necessárias pela sua relação direta com a atuação do Sistema Penal em relação às pessoas em sofrimento mental autoras de delito.

No presente trabalho inicia-se discutindo sobre a violência do Sistema Penal, suas características e como essa estrutura violenta pessoas que caem na teia punitiva do Estado. Para isso, analisa-se como o discurso oficial do direito penal atrela o cumprimento das medidas de segurança à ideia de tratamento de saúde mental. Como discurso oficial, entende-se, com auxílio do pensamento de Vera Pereira de Andrade (1994), o esforço feito pela dogmática penal para justificar e racionalizar o poder punitivo do Estado, através da administração da Justiça Penal.

Após, faz-se um passeio pelo conceito de violência institucional e violência estrutural apresentados por Alessandro Baratta (1993) e como elas se relacionam com o Sistema Penal. Discute-se, também, sobre como os tratamentos dispensados nos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico perpetuam o ciclo de violência contra pessoas em sofrimento mental. É imperativo

pensar uma sociedade fora do domínio do Sistema Penal e sua segregação, para que os direitos de grupos vulneráveis, como o caso dos sob o estigma da loucura, sejam respeitados e efetivados.

A Resolução 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça é um mecanismo de resposta contra essa violência, tratando-se de um reconhecimento institucional de que a medida de segurança em internação é medida violenta contra pessoas em sofrimento mental em conflito com a lei. A Resolução reorganiza a medida de segurança e decreta o fim dos Hospitais de Custódia e Tratamento Ambulatorial em todo o território nacional, adotando a Política Antimanicomial como plano de ação no Poder Judiciário, e entendendo a lógica manicomial enquanto danosa às pessoas em sofrimento mental.

1 MEDIDAS DE SEGURANÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO: O DISCURSO OFICIAL DO TRATAMENTO

Medidas de segurança são o destino daqueles que, durante o percurso do processo penal, são julgados inimputáveis psiquicamente pela autoridade judicial. Estão inseridos nesta classificação os indivíduos que, na redação do art. 26 do Código Penal, são acometidos de doença mental, ou possuem desenvolvimento incompleto ou retardado⁵. Nos casos citados, a autoridade judicial, ao fim do processo, absolve o acusado, em hipótese de comprovação de autoria e materialidade do delito.

⁵ Segundo Damásio de Jesus (2014, p. 149), por “retardado” entende-se “o caso dos oligofrênicos (idiotas, imbecis e débeis mentais)”. Essa é uma lógica estigmatizante e discriminatória. A utilização destes termos, bem como “doentes mentais”, é feita neste trabalho com ressalvas, uma vez que se acredita que estes não sejam os termos mais adequados para se referir a pessoas em sofrimento mental e pessoas com deficiência.

A absolvição é *sus generis*, ou imprópria, pois ainda que seja declarado o réu isento de pena, o mesmo ainda é submetido coercitivamente à medida de segurança, como dispõe o art. 386, inciso III, do Código de Processo Penal (Carvalho, 2015 – A). A coerção dos réus declarados inimputáveis psíquicos é executada em instituições que fazem parte da agência manicomial judicial.

Conforme o disposto no art. 96⁶ do Código Penal, há dois tipos de medidas de segurança em vigor no Brasil: o tratamento ambulatorial e a internação. A primeira se dispõe que o indivíduo deve comparecer periodicamente em uma unidade de saúde para se submeter ao tratamento, enquanto a segunda retira o indivíduo do convívio social e o interna no Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, espaços manicomiais sob a administração do Sistema Penal.

Na internação psiquiátrica, o cumprimento da medida de segurança é realizado em um hospital de custódia e tratamento psiquiátrico, através do modelo de internação compulsória. As instituições, chamadas Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, que cumprem esse papel, possuem fortes características penitenciárias, como o segregacionismo e o isolamento, juntamente com o caráter asilar do local.

Na exposição de motivos do Código Penal, o legislador definiu o tratamento ambulatorial como medida restritiva, enquanto a internação psiquiátrica se caracteriza como medida detentiva. Enquanto na primeira temos o foco na terapia do paciente, na segunda, ainda que a motivação terapêutica esteja

⁶ Art. 96. As medidas de segurança são: I - Internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou, à falta, em outro estabelecimento adequado; II - sujeição a tratamento ambulatorial. (BRASIL, 1940)

presente, o foco é o afastamento do sujeito do meio social. O tratamento ambulatorial trata-se da imposição ao agente de ele se submeter a acompanhamento médico-psiquiátrico sem que ele fique recluso em uma instituição (Bitencourt, 2012).

Em verdade, o discurso de tratamento está presente em ambas as formas de medidas de segurança, sendo esta a suposta finalidade do instituto, como a exposição de motivos do Código Penal expressa: "A medida de segurança, de caráter meramente preventivo e assistencial, ficará reservada aos inimputáveis" (Brasil, 1983).

O tratamento compõe assim um discurso oficial que robustece a atuação do sistema penal, o justificando. Juntamente com a letra da lei, faz parte do discurso oficial que nada mais é do que a junção de argumentos que procuram sustentar o poder punitivo do Estado como legítimo (Andrade, 1994). Desse modo, em relação às medidas de segurança, a justificativa para sua existência está em fornecer tratamento para aqueles que, devido à sua suposta periculosidade inata, não teriam como entender o caráter ilícito do ato cometido.

A dogmática penal fornece suas explicações para alimentar o discurso oficial de que a medida de segurança consiste em um tratamento para pessoas inimputáveis psiquicamente, como podemos ver em Guilherme Nucci (2020, p. 763):

Trata-se de uma forma de sanção penal, com caráter preventivo e curativo, visando a evitar que o autor de um fato havido como infração penal, inimputável ou semi-imputável, mostrando periculosidade, torne a cometer outro injusto e receba tratamento adequado.

Percebe-se que o autor, ao descrever as medidas de segurança, utiliza, dentro da argumentação, de que a medida de segurança oferece tratamento e cura para o sofrimento mental que acomete o julgado inimputável psiquicamente, cessando sua periculosidade, para que este retorne ao convívio social. Assim, justifica-se a aplicação das medidas de segurança em ambas as modalidades, internação e tratamento ambulatorial, como formas de correção de comportamento para indivíduos que possuem desvios de conduta.

Esse discurso de tratamento é articulado com a noção de periculosidade. Carvalho (2015) explica que periculosidade está ligada com a concepção de que um indivíduo seria inclinado a praticar condutas delitivas, pois a potência criminosa seria condição inerente do seu organismo, e, portanto, em algum momento, seria expressa em atos que revelariam sua natureza pré-civilizada. O louco, portanto, é colocado nesta concepção, uma vez que o sofrimento mental é entendido como essa potência delitiva. A periculosidade é um conceito alvo de críticas, já que se apoia na teoria já superada de Lombroso de que alguns indivíduos estariam mais inclinados a cometer delitos devido à sua constituição orgânica, de modo em que a estes estariam sob o foco da estrutura punitiva, em decorrência de questões alheias a vontade do indivíduo.

Andrade (1994) afirma que o discurso oficial, presente na dogmática penal, está no campo do “dever ser”, daquilo em que a ciência jurídica julga que a realidade deveria se basear, e não reflete a realidade como ela é. Na dogmática penal, a promessa de racionalização e segurança jurídica que marca genérica e geneticamente o paradigma dogmático se traduzirá em promessa

de racionalização do poder punitivo estatal e segurança jurídica na administração da Justiça Penal. O discurso oficial, portanto, esconde os efeitos reais do sistema penal, base de estudo da criminologia crítica, que parte do diagnóstico em que poder punitivo do estado nada mais é do que uma expressão de violência.

2 O SISTEMA PENAL COMO EXPRESSÃO DA VIOLÊNCIA

O discurso oficial sustenta que, por meio do sistema penal, seria possível enfrentar as diversas formas de violência, todavia, o sistema penal moderno é expressão máxima de violência. Alessandro Baratta (1993) discorreu sobre as contradições do sistema penal e como isso se reflete enquanto problema social na realidade em que estamos inseridos.

Segundo o autor, a violência abarcada pelo sistema de justiça criminal é apenas uma ínfima parte das diversas formas de violência. Além disso, o sistema penal se ocupa da violência individual ou transforma outras dimensões de violência, como a violência institucional em individual. De outro lado, o sistema punitivo é uma forma de violência institucional que reproduz a violência estrutural.

A violência institucional é aquela em que o agente é um órgão do Estado ou uma das suas agências de poder, como a polícia ou grupos militares, sendo, assim, aquela praticada pelas agências de controle punitivo em geral (Baratta, 1983). A administração do Estado, legitimada pelo Direito⁷, pode, em

⁷ Direito aqui lido como aquilo que perpetua relações de poder e hegemonia de grupos sociais privilegiados pelo Sistema Capitalista. O Direito, portanto, é agente de violências que o mantém como regulador de relações sociais e da manutenção da opressão de classe, gênero e raça (Benjamin, 2011).

relação aos condenados pela justiça criminal, restringir seus direitos humanos, para impedi-los de estar inseridos de forma completa na comunidade. As medidas restritivas de liberdade têm como objetivo segregar determinadas pessoas do convívio social, e não operar diretamente sobre as fontes da criminalidade, visto que este é um conceito criado para manter a hegemonia classista, racista e misógina sobre a qual a sociedade se estrutura.

O próprio processo de encarceramento e segregação é assim uma violência, tão naturalizada hoje devido ao imaginário social de que a criminalidade é questão inata de alguns setores sociais, que devem ser combatidos a todo o custo.

Andrade (2015) também afirma que o sistema penal, em sua própria composição, diferente do que se expressa no discurso oficial presente na legislação e na dogmática criminal, é expressão de uma violência, direcionada a grupos específicos, que compõem os alvos do poder punitivo estatal. Esses alvos são escolhidos de acordo com os interesses responsáveis pela manutenção da opressão do sistema capitalista e se baseiam nas desigualdades de raça, gênero e classe.

Freitas (2019) alerta como a violência do sistema penal está voltada, de forma primária, para o extermínio em massa da população negra. Diz ele: “o sistema de justiça criminal tornou-se palco para a celebração unânime do extermínio consubstanciado por meio da eliminação física e/ou dos processos de encarceramento, e são residuais os questionamentos a esse estado de coisas” (Freitas, 2019, p. 39).

O sistema penal atua para manter a opressão de grupos dominantes sobre grupos explorados e menos favorecidos, incluindo aqueles que são estigmatizados com o título de loucos.

A loucura, como bem discorre Foucault (2005), passa a ser criminalizada porque aqueles que supostamente eram acometidos por ela, causavam desordens na cidade, e, portanto, deveriam ser segregados. Mas a própria loucura não possui limites nem conceitos claros e bem definidos, mudando de acordo com a moral e o padrão de normalidade e de sanidade que a sociedade adota no momento. Por normalidade, entende-se:

Com efeito, ao buscar-se o substrato ontológico da "normalização", isto é, da condição da "normalidade", daquilo que é, por convenção ou por tradição, "normal", ou conforme a "norma", não se pode negar, apresentar-se esse substrato, ora como "normalização" religiosa, "normalização" judicial ou, seguindo Szasz, "normalização" psiquiátrica. Esse substrato esteve sempre presente nos processos que serviram de medição a "desvios", para enquadramento nos padrões de "normalidade" vigentes enquanto pontos de vista em determinado tempo e lugar (Correia; Passos, 2017, p. 21-22)

O estigma da loucura e a violência do Sistema Penitenciário não afeta a todos os indivíduos igualmente, mas apresenta nuances mais destrutivas a indivíduos racializados. A população negra tem experiências peculiares dentro dessa dinâmica opressora do poder punitivo do Estado, por quem são alvo de extermínio, situações essas que merecem um olhar diferenciado nas análises sobre o tema.

O Sistema de justiça faz parte de uma sistemática naturalização de um terror racial no qual a sociedade se estrutura, que se baseia em práticas de violências contra pessoas negras (Freitas, 2019). O eixo de sustentação da atividade punitiva do Estado, portanto, está diretamente ligado ao encarceramento e à

destruição de corpos negros, a fim de perpetuar o ciclo de violência contra esses indivíduos, alvos principais do Sistema Penal. O encarceramento não atinge todos os setores sociais, mas direciona a lógica punitivista para aqueles indesejáveis na comunidade.

É uma extensão da lógica colonial escravista, pois se caracteriza como uma resposta à abolição da escravatura, ou seja, se destina a controlar essa nova parte da população inserida na sociedade livre. Flauzina (2017, p. 80) escreve:

Neste sentido, o sistema penal imperial-escravista só poderia estar pautado pela manutenção de um projeto de segregação, que, com a proximidade do fim das relações escravistas, transmutou-se num projeto de flagrante extermínio. Foi por meio da violência, que se transferia cada vez mais para o domínio público, que o legado do estatuto colonial fincou pés definitivamente no país.

É impossível dissociar a violência do sistema penal da violência racial, visto que essa é a expressão focal de toda a lógica punitiva. As prisões e manicômios judiciais foram estruturados para segregar a população negra, deixá-la longe da liberdade, violentando seus corpos, negando sua autonomia e perpetuando a visão da sociedade escravista colonial de que ao negro somente é destinada a condição de "objeto violável." E essa desumanização reflete também na saúde mental dessa parcela da população, consequência ainda muito ignorada em análises acadêmicas.

Consequentemente, num ímpeto de "limpar a cidade" daqueles que não seguem esse padrão, o sistema penal passou a focar sua violência a fim de fortalecer o controle daqueles em sofrimento mental. Apagando a autonomia do sujeito e lendo a criminalidade como condição biológica da loucura, o controle punitivo cria as medidas de segurança, dentro da justificativa de

oferecer tratamento para o sofrimento psíquico, mas que segue a lógica da violência que o Sistema Penal sempre se baseou: na segregação e extermínio de grupos sociais vulneráveis, em especial a população negra. Cumpre, portanto, analisar a medida de segurança na modalidade de internação, e como ela está disposta no ordenamento jurídico.

3 A VIOLÊNCIA DA MEDIDA DE SEGURANÇA EM INTERNAÇÃO E FALÁCIA DO TRATAMENTO DOS HOSPITAIS DE CUSTÓDIA E TRATAMENTO PSIQUIÁTRICO

A lógica manicomial que ainda está presente nas medidas de segurança é alvo de diversas críticas por parte daqueles que estudam a relação entre o sofrimento psíquico e o foco do controle punitivo. A ideia defendida no discurso oficial da dogmática penal e da legislação de que a segregação dos indivíduos seria positivo para a melhoria do seu bem-estar e aumentaria as chances deste poder retornar “curado” de sua condição para o seio social é bastante questionada, visto que o isolamento e a organização das instituições totais já se provaram ineficazes nos tratamentos de saúde mental, servindo, apenas, para contribuir com o ciclo de violência contra pessoas em sofrimento psíquico.

Goffman (1961) escreveu sobre o processo de desumanização e violência que indivíduos internados em hospitais psiquiátricos sofrem. Após ser internado, o paciente passa a “aceitar” sua posição como residente de uma comunidade hospitalar, com uma hierarquia bem delimitada e uma rotina diária muito bem disciplinada, que apaga a individualidade do sujeito.

Ao mesmo tempo em que passa por essas experiências morais humilhantes, o paciente internado aprende a orientar-se no "sistema de enfermaria". Nos hospitais públicos para doentes mentais, isso usualmente consiste em uma série de disposições graduadas em torno das enfermarias, unidades administrativas denominadas serviços, e de possibilidade de sair sob palavra. O nível "pior" muitas vezes tem apenas bancos de madeira para sentar, alimento muito pouco apetitoso e um pequeno canto para dormir. O nível "melhor" pode ter um quarto em que a pessoa fica sozinha, privilégios no pátio e na cidade, contatos relativamente "inofensivos" com a administração, bem como aquilo que se considera bom alimento e muitas possibilidades de recreação. Se desobedecer às normas onipresentes da instituição, o internado receberá castigos severos que se traduzem pela perda de privilégios; pela obediência, será finalmente autorizado a readquirir algumas das satisfações secundárias que, fora, aceitava sem discussão (Goffman, 1961, p. 127)

Goffman (1961) mostra como a internação de pessoas em sofrimento mental contribui com um processo de desumanização e de violência exercidos contra elas, que ficam expostas à humilhação decorrentes da própria organização hospitalar. Essa lógica também se expande aos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico. A própria judicialização de questões de saúde mental acarreta uma violência contra aqueles que são submetidos à "prisão" determinada por juízes que ignoram a redução de danos e não reconhecem os benefícios de uma atenção psicossocial focada em toda a comunidade (Correia; Gouveia, 2017).

A Lei nº 10.216, instituída em 2001 e decorrente da intensa luta do movimento antimanicomial, elenca vários direitos de pessoas em sofrimento mental, incluindo o acesso ao melhor serviço de saúde, que deve preservar sua humanidade e buscar sua inserção

na sociedade, e que o tratamento a ser aplicado a elas não tenha características asilares e de isolamento. A luta antimanicomial é a rejeição não só do espaço físico asilar (manicômios e instituições de internação, mas também a todos os saberes que relacionem o sofrimento mental à doença, periculosidade, antissociabilidade, e àquilo que autoriza a contenção física das pessoas nessa condição (Passos; Pereira, 2017).

A internação não é vedada por completo pela lei, mas esta prevê que a modalidade não deve ser um fim em si mesma, ou seja, que o tratamento de saúde mental não pode se basear apenas na internação, devendo essa ser, inclusive, a última alternativa, quando todas as outras se mostrarem ineficazes.

Cumpressaltar que a internação foi considerada tratamento “iatrogênico” pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos, na Resolução nº 8, de 14 de agosto de 2019. Tratamentos iatrogênicos são aqueles que a longo prazo causam danos aos pacientes a eles submetidos, devendo ser, portanto, evitados ao máximo, já que não são benéficos à saúde (Silveira, 2021). Então, por qual motivo a medida de segurança de internação ainda é sustentada como tratamento de pessoas em sofrimento mental autoras de delito, se já é sedimentado que este modelo está longe de ser o ideal para o bem-estar mental?

Estar internado em uma instituição de saúde mental com características asilares acarreta a perda do “eu”. O indivíduo residente no Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico passa pelo processo de perder sua identidade enquanto sujeito, e rompe forçadamente com os papéis civis que tinha antes de ser internado (Correa; Gouveia, 2017). Todos esses processos de violência perpetuam o estigma contra pessoas taxadas com a loucura. Essa

violência também parece estar invisível à sociedade, que percebe esses indivíduos como perigosos e monstruosos (Foucault, 2001).

A questão da periculosidade também é uma problemática que deve ser levada em consideração ao se analisar medidas de segurança. O tratamento dispensado aos pacientes durante a internação tem como objetivo cessar a periculosidade decorrente da loucura (Carvalho, 2015-A), ou seja, os riscos sociais que pessoas em sofrimento psíquico apresentam caso estejam “à solta” na sociedade.

Enquanto indivíduos imputáveis são punidos à medida de sua culpabilidade, por serem entendidos como pessoas com capacidade de discernimento no momento do cometimento do delito, os indivíduos julgados como inimputáveis psiquicamente são lidos como incapazes, sendo seu crime decorrente de um fator biológico, que relaciona a loucura com a criminalidade, de modo que o sofrimento psíquico passa ser um fator de risco social (Carvalho, 2015-A).

Desse modo, pessoas em sofrimento mental possuiriam, em sua constituição biológica, uma natureza hostil, o que autorizaria a retirada delas da comunidade e a segregação nos hospitais psiquiátricos. Essa ideia também sustenta as medidas de segurança no ordenamento jurídico, visto que essas só podem ser suspensas se houver um laudo, realizado por um psiquiatra forense, atestando que a suposta periculosidade do paciente foi cessada e este pode retornar ao convívio social.

Não há parâmetros para determinar o que seria esse risco social trazido pela periculosidade além desta ser baseada nas ideias estigmatizadas do louco perigoso, que não só flertam como bebem na corrente de Lombroso, ultrapassada à mais de

um século. Manter o manicômio judiciário como destino de pessoas em sofrimento mental é perpetuar o ciclo de violência institucional, que não as ajuda a conquistar o bem-estar, muito pelo contrário, agrava seu sofrimento. A medida de segurança em internação torna esses indivíduos reféns da humilhação do sistema penal.

O estigma da loucura e a violência da medida de segurança merece um olhar ainda mais profundo quando direcionada às pessoas negras. Como discutido no tópico anterior, o sistema penal em si se caracteriza, na sua essência, como um instrumento de controle e violência contra indivíduos racializados. Entretanto, para que a análise sobre as medidas de segurança na modalidade de internação e o do sofrimento mental na população negra, é imprescindível entender que a saúde mental desse grupo e o impacto do racismo na sua psique ainda carece de estudos mais aprofundados.

Gouveia e Zanello (2018), ao revisar bibliograficamente os estudos acadêmicos sobre racismo e saúde mental, concluíram que as análises ainda se mostram insuficientes, em especial no foco da experiência de mulheres negras, por estarem pautadas em teorias eurocêtricas sobre sofrimento mental, que não evidenciam as nuances da discriminação racial na sociedade e na subjetividade do indivíduo negro.

As teorias que sustentam a loucura como patologia também vinculam a lógica higienista de que a raça estaria ligada à doença. O próprio controle social voltado para a contenção da loucura se estruturou, historicamente, na argumentação de que as pessoas negras, por serem supostamente degeneradas no âmbito biológico, estão destinadas à loucura. Loucura essa que não

é lida como sofrimento em si, mas como um determinismo genético do qual não se haveria nenhuma outra forma de conter a não ser através da institucionalização, ou seja, da segregação das pessoas racializadas.

Logo, mesmo que silenciosamente, a prática dos profissionais de saúde, responsáveis pelos laudos sobre periculosidade do agente e a recomendação da internação, se contaminam com o racismo das teorias eurocêntricas sobre saúde mental, e ignoram as questões específicas das vivências negras. Um indivíduo negro, assim, se torna muito mais suscetível à segregação e a violência do sistema penal, já que a lógica eugênica abre espaço para a discriminação racial e a invisibilidade do sofrimento mental de pessoas negras, destinando-as para o cárcere como único meio de cessar a suposta "loucura biológica".

4 A MEDIDA DE SEGURANÇA E A VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Mulheres também possuem uma experiência específica com a loucura. Medeiros e Zanello (2018) argumentam que o gênero foi igualmente incorporado no modelo psiquiátrico focado no determinismo biológico e que ignora todas as nuances da vivência feminina. Historicamente, o estigma da loucura esteve presente como um dos vieses da misoginia, em uma ciência que estava surgindo como forma explicar a psique humana. Entretanto, influenciados por teóricos incapazes de entender que questões sociais afetam diretamente o indivíduo, aqueles que procuram estudar a loucura em si demonstram pouco domínio sobre as particularidades do "ser mulher" em sociedade.

Quando se discute as especificações de gênero nas certezas psiquiátricas, se expõe que não há "neutralidade" na formulação dos laudos que autorizam a medida de segurança de internação, uma vez que explicita que não há isenção científica completa de preconceitos, relações de poder e valores sociais. Zanello (2014) afirma que "o nível de "tolerância" para que um comportamento seja visto como sintomática é diferente para homens e mulheres, como é o caso da agressividade e da expressão da sexualidade".

Por conseguinte, as mulheres estão mais vulneráveis ao estigma da loucura. Destinadas a "cativeiros", estereótipos aos quais são encaixadas ao longo de suas vidas. Marcela Lagarde (2005) identifica cinco categorias às quais mulheres são classificadas em suas experiências: mãesposa (o modelo "ideal" de mulher), a freira, a puta, a presidiária e a louca. Verifica-se que a "louca", ou seja, aquelas que não estão dentro do padrão de comportamento esperado socialmente, é um dos "cativeiros" às quais o gênero feminino é atribuído independente de qualquer patologia, sendo, portanto, o caminho a ser percorrido o inverso.

O processo de patologização em mulheres é entranhado de concepções misóginas. A internação se mostra como um controle de corpos femininos que não se adequam ao padrão de comportamento do patriarcado, o que evidencia a medida de segurança institucionalizada como mais um instrumento de violência de gênero, que se soma à própria violência do Sistema Penal e causa danos irreparáveis às mulheres a ela submetidas, que devem suportar não só agressão do Estado punitivo, mas também a violência contra corpos femininos, que baseia todas as relações de poder entre homens e mulheres.

Devido às discussões que cercam o regime de internação na medida de segurança, esta é um dos debates centrais da luta antimanicomial, movimento que questiona a lógica manicomial e asilar, através do enfrentamento ao espaço físico de restrição e dos saberes que relacionam sofrimento mental à periculosidade ou inabilidade social, o que autorizaria o isolamento dos indivíduos rotulados como “loucos”.

A crítica ao modo como a loucura é encarnada tanto pelo corpo social quanto pelas instituições perpassa não só pela organização asilar, tendo como expressão máxima o Hospital Psiquiátrico, mas também a própria Psiquiatria, como instituição autorizada a ditar quais comportamentos são lidos enquanto saudáveis e normais, e quais devem ser corrigidos através do uso de remédios ou da segregação hospitalar. Por conseguinte, o movimento antimanicomial entende a internação como expressão da violência contra pessoas em sofrimento mental, tendo como foco, assim, o fechamento dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico e a garantia de direitos dos loucos infratores (Correia, Passos, 2015).

Expondo que o isolamento apenas contribui para o agravamento do sofrimento psíquico e perda de subjetividade daqueles submetidos à segregação, o movimento antimanicomial gradativamente obteve vitórias ao longo de sua trajetória. A Lei nº 10.216/2001, conhecida como Lei de Reforma Psiquiátrica, foi o resultado dos esforços do movimento no Brasil e, como visto anteriormente, reservou à internação o papel de última opção nos tratamentos de saúde mental. Entretanto, acerca da medida de segurança de caráter de internação, entendeu ser legítima a

segregação do indivíduo, desde que determinado por autoridade judicial⁸, questão resolvida apenas duas décadas depois.

Em 15 de fevereiro de 2023, o Conselho Nacional de Justiça aprovou por unanimidade a Resolução nº 487, instituindo a Política Antimanicomial no Poder Judiciário e determinando o fechamento de todos os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico no prazo de um ano, iniciando assim o processo de desinstitucionalização dos indivíduos que cumprem medida de segurança em internação. Segundo a resolução, encontra-se vedada a utilização de espaços asilares para cumprimento da medida de segurança, uma vez que entendeu-se que tais locais violam os direitos das pessoas em sofrimento mental. Assim, o movimento antimanicomial pressionou o Poder Judiciário para que as instituições asilares não sejam utilizadas para finalidade de um suposto tratamento de saúde, sendo apenas compreendida como uma expressão de violência contra pessoas em sofrimento mental.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, se torna a instituição responsável pelo aprimoramento e melhora na eficiência do Poder Judiciário como um todo. Além de monitorar o Poder, há a necessidade de aperfeiçoar os atores que o formam e atender às exigências do Estado acerca da responsabilidade e a transparência imprescindível para sua atuação, que também deve estar em conformidade com as mudanças sociais e as novas pautas discutidas em relação aos direitos humanos. Com a Reforma Psiquiátrica Brasileira não foi diferente.

⁸ Art. 9º. A internação compulsória é determinada, de acordo com a legislação vigente, pelo juiz competente, que levará em conta as condições de segurança do estabelecimento, quanto à salvaguarda do paciente, dos demais internados e funcionários (Brasil, 2001).

Desde que a Política Nacional de Saúde Mental foi instituída, em 2001, uma forte pressão pela extinção dos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP) tomou espaço. O diagnóstico acerca dessa instituição já apontava não só pela negação do direito à saúde dos indivíduos nele internados, mas pela precariedade da estrutura dos HCTPs (Correia, 2017). O HCTP enquanto destino daqueles em sofrimento mental se trata de uma expressão violenta de segregação e neutralização, sob a falácia de um tratamento para melhora da qualidade de vida dessas pessoas.

A adoção da Política Antimanicomial no sistema penitenciário causa profundas mudanças no modo pelo qual as medidas de segurança são operadas dentro do Poder Judiciário. Em toda a Resolução, há o reforço de que o ambiente terapêutico a ser construído nos estabelecimentos de saúde devem ser não-asilares, ou seja, não se pode segregar o indivíduo da sociedade, mas trabalhar pela sua manutenção na dinâmica social. Essa mudança de perspectiva atinge diretamente a execução de medidas de segurança, em especial no tocante à internação, tópico também abrangido pela normativa.

O grande passo dado pela Resolução 487/2023 está no reconhecimento da impossibilidade de manter os HCTPs em funcionamento e garantir a dignidade daqueles ali internados, e que enviá-los ao manicômio judicial se trata de violência contra esse grupo de pessoas vulnerabilizados pelo rótulo da loucura,

O que podemos perceber é que o tratamento de saúde mental que supostamente ocorreria nos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico é uma falácia bem construída em preconceitos e concepções equivocadas acerca do sofrimento

mental, e na verdade, serve como base para que o Sistema Penal exerça sua violência contra um grupo vulnerável de indivíduos, com enfoque na população negra e mulheres que não cumprem com os papéis de gênero a elas impostos.

Pensar a saúde mental fora de espaços asilares e fora do controle punitivo estatal é a única forma de quebrar com esse ciclo violento e efetivar os direitos humanos daqueles em sofrimento psíquico. A Resolução 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça se mostra, assim, uma grande ferramenta para lutar contra essa violência, no passo de diminuir o controle penal contra pessoas em sofrimento mental. Ainda que ainda haja a existência do Sistema Penal, abre-se a discussão acerca da forma com a qual resolvemos nossos conflitos sociais e sobre como o sistema é utilizado como braço de opressão contra indivíduos já vulnerabilizados socialmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O discurso da busca pelo tratamento desses indivíduos, em verdade, isola essas pessoas e os impede de ter acesso ao tratamento disposto na Lei de Reforma Psiquiátrica, que objetiva a inserção dos indivíduos na família e em toda a comunidade.

É necessário pensar em novas formas de tratamento mental que não sejam pautadas na lógica manicomial e na segregação do indivíduo do meio social. A dignidade humana é inerente a todos os indivíduos e não se perde quando um crime é cometido, ou em que um diagnóstico de sofrimento mental é dado. Permitir que o Sistema Penal exerça violência contra aqueles taxados de loucos é retirar destes o direito de existir dignamente, de negar sua cidadania e ignorar a sua forma de enxergar a vida.

Precisa-se problematizar e expor as contradições do Sistema Penal e a sua violência institucional, quebrar o discurso oficial do tratamento de saúde mental em instituições totais violentas e segregantes e fortalecer espaços como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPSi). A loucura não deve ser combatida e isolada, e sim acolhida como mais uma das diversas formas de se experimentar a vida.

Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico contribuem para a permanência do dano psíquico de pessoas em sofrimento mental. Não há nada terapêutico, apenas a manutenção da lógica higienista de retirar aquilo que é diferente da comunidade e tentar normalizar padrões de comportamento, criminalizando e patologizando aqueles que não cumprem com os papéis sociais pré-designados de um sistema opressor, em especial mulheres e pessoas negras, já vulnerabilizadas pelo sistema racista e misógino que estrutura a sociedade punitivista.

A Resolução 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça reconhece que os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico são expressão de violência contra pessoas em sofrimento mental e afronta a dignidade destas ao confiná-las em espaços segregantes e de mitigação de sua cidadania e autonomia.

Portanto, a medida de segurança na modalidade de internação é uma expressão clara de violência do Sistema Penal direcionada à pessoas em sofrimento mental autoras de delito. O discurso de combate à criminalidade, que fortalece a repressão do Estado contra grupos vulneráveis não exclui aqueles que desviam dos padrões de comportamento psicológicos lidos socialmente como “normais”, muito pelo contrário; a eles é destinado o

isolamento e a medicalização, sob o discurso de que ao segregá-lo socialmente, sua qualidade de vida será melhor.

O que percebemos é que a saúde mental se encontra fora das lógicas manicomiais. Torna-se imprescindível realizar uma leitura crítica acerca do Sistema Penitenciário e do Direito Penal, dois institutos que se combinam e mutuamente constroem o viés violento do Estado contra aqueles que desviam do comportamento esperado, sendo os loucos parte de um desses grupos alvos de criminalização. Assim, entendendo que o sistema penal, através da internação dos indivíduos em sofrimento mental autores de delito, comete violência contra essa parcela vulnerabilizada da população.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Dogmática e sistema penal: em busca da segurança jurídica prometida**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1994. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/106397/97615.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 8 out. 2024.

BARATTA, Alessandro. Direitos Humanos: Entre Violência Estrutural e a Violência Penal. **Fascículo de Ciências Penais**, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 44-61, 1993.

BENJAMIN, Walter. Para a crítica da violência. In: BENJAMIN, W. **Escritos sobre mito e linguagem (1915-1921)**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: Parte Geral** 1. 17. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRASIL. **Lei n. 10.216, de 19 de abril de 2001**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília, 6 abr. 2001.

BRASIL. **Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 11 jul. 1984.

CARVALHO, Salo de. **Antimanual de Criminologia**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CARVALHO, Salo de. **Penas e medidas de segurança no direito penal brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2015-A.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução N° 487**, de 15 de Fevereiro de 2023.

CORREIA, Ludmila Cerqueira; PASSOS, Rachel Gouveia. **Dimensão Jurídico-Política da Reforma Psiquiátrica Brasileira: Limites e Possibilidades**. Rio de Janeiro: Gramma, 2017.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Brasília: Brado Negro, 2017.

FOUCAULT, Michel. **Os anormais**: Curso no College de France (1974-1975). São Paulo: Martins Fontes, 2001.

FREITAS, Felipe da Silva. A Naturalização da Violência Racial: Escravidão e Hiperencarceramento no Brasil. **Revista Perseu**, [s. l.], n. 17, 2019.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, Prisões e Conventos**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

JESUS, Damásio de. **Código Penal anotado**. 22. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

JORNAL UFG. **O sistema penal é uma forma de violência**. *Jornal UFG*, [S. l.], 27 abr. 2017. Disponível em: <https://www.jornal.ufg.br/n/96688-o-sistema-penal-e-uma-forma-de-violencia>. Acesso em: 8 fev. 2023.

MEDEIROS, Mariana Pedrosa de; ZANELLO, Valeska. Relação entre a violência e a saúde mental das mulheres no Brasil: análise de políticas públicas. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 384-403, 2018.

MESQUITA, L. A. M. A Criminologia de Vera Regina Pereira Andrade. **Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 94-106, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/redppc/article/view/76845>. Acesso em: 8 out. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal**: 16 ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Forense, 2020.

PEREIRA, Melissa de Oliveira; PASSOS, Raquel Gouveia, et al. **Luta Antimanicomial e Feminismos**: Discussões de Gênero, Raça e Classe para a Reforma Psiquiátrica Brasileira. Rio de Janeiro; Autografia, 2017.

SILVEIRA, Rafael Pasche da. A prática profissional no contexto do cuidado em saúde mental: revisão integrativa. **Brazilian Journal of Health Review**, Curitiba, v. 4, n. 5, p. 18976-18997, Sep-Oct 2021. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BJHR/article/view/35551/pdf>. Acesso em: 15 jun. 2024.

VISITA ÍNTIMA: DIREITO DO PRESO OU REGALIA?

Pedro Sérgio dos Santos¹
Michelle Mendes Ferreira²

RESUMO

Esse texto trata sobre a visita conjugal nos presídios brasileiros. Buscando identificar a sua natureza jurídica, se se trata de direito ou regalia concedida ao preso, aborda a evolução normativa do tema e busca referências em direito comparado para identificar como o assunto é tratado na seara internacional. Expõe, ainda, acerca da mudança provocada na Lei n. 14.994/2024, que proíbe a visitação íntima para os condenados por violência doméstica e de gênero. Por fim, explora a questão da política pública penitenciária, identificando a necessidade de investimentos para a efetiva garantia das visitas íntimas, em contraste a outras demandas ainda mais prioritárias no sistema carcerário brasileiro.

Palavras-Chave: Execução penal; direitos dos presos; visita íntima; políticas públicas.

¹ Professor Titular da Faculdade de Direito da UFG. Possui graduação em Filosofia pela Universidade Federal de Goiás (1984), graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (1987), graduação em Teologia (Faculdade Ífiteg - 2012). Mestrado em Direito Penal e Criminologia pela Universidade Federal de Pernambuco (1993) e doutorado em Direito Público Processual Penal pela Universidade Federal de Pernambuco (2003). Foi Diretor da Faculdade de Direito da UFG de 2013 a julho de 2017. Leciona na graduação e na pós-graduação (Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas) tendo integrado por oito anos o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça CNPCP –MJ. Foi professor adjunto da PUC-GO por 30 anos. Foi coordenador do Programa de mestrado em Direito Agrário da UFG. Foi Pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Estadual de Goiás de 2010 a 2011. Instrutor da Confederação Brasileira de Xadrez /CBX. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Penal, atuando principalmente nos seguintes temas: direito processual penal, criminologia, direito penal, Direito e Liberdade Religiosa, literatura e xadrez. Crê em Deus clemente e misericordioso e é cristão ortodoxo.

² Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (2016). Especialista em Direito Penal, com capacitação para o Ensino no Magistério Superior, pela IBMEC (2019). Mestranda em Direito e Políticas Públicas na UFG. Promotora de Justiça no Ministério Público de Goiás, com atribuição nas áreas criminal, execução penal, infância e juventude, direitos difusos e coletivos.

ABSTRACT

This text deals with conjugal visits in Brazilian prisons. Seeking to identify its legal nature, whether it is a right or privilege granted to the prisoner, it addresses the normative evolution of the subject and seeks references in comparative law to identify how the subject is treated in the international arena. It also explains the change brought about in Law no. 14,994/2024, which prohibits intimate visits for those convicted of domestic and gender-based violence. Finally, it explores the issue of penitentiary public policy, identifying the need for investments to effectively guarantee conjugal visits, in contrast to other demands that are even more priority in the Brazilian prison system.

Keywords: Law enforcement; conjugal visits; public policies.

INTRODUÇÃO

A visita íntima, conforme definido pela Resolução n. 23/2021 do Ministério da Justiça, é entendida como a visita à pessoa privada de liberdade, em ambiente reservado, disponibilizado no estabelecimento penal, asseguradas a privacidade e a inviolabilidade.

Seu objetivo declarado é estreitar os laços familiares e conjugais entre a pessoa presa e seu cônjuge ou companheiro.

Apesar de não contar com previsão expressa na Lei de Execução Penal (LEP), durante certo tempo, foi encarada como verdadeiro direito do preso. Contudo, mais recentemente a regulamentação que envolve o tema tendeu a tratá-la mais propriamente como uma regalia, a ser concedida ao reeducando a depender do seu comportamento carcerário, entre outros fatores.

Em Goiás, a Lei n. 21.784, de 17 de janeiro de 2023, proibiu a visita íntima nos estabelecimentos penitenciários administrados pelo Estado. No entanto, no julgamento da ação direta de

inconstitucionalidade que tramitou nos Autos n. 5087913-06.2023.8.09.0000, ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de Goiás, a lei foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça Goiano.

Recentemente, a Lei n. 14.994/2024, com vigência a partir de 9 de outubro de 2024, alterou a LEP para proibir a visita íntima ao preso condenado por crime contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, reforçando a ideia de que não existe um direito à visitação conjugal.

Esse texto pretende fazer uma revisão bibliográfica sobre o tema, apresentando as bases normativas da visitação conjugal e discorrer sobre aspectos controversos no tocante à reforma trazida pela Lei n. 14.994/2024.

Este texto será estruturado em três seções. Na primeira, pretende-se identificar a natureza jurídica da visita íntima, se deve ser considerada como um direito ou uma regalia a ser concedida ao preso.

Na segunda parte, pretende-se abordar a alteração implementada pela Lei n. 14.994/2024, ao vedar a visita conjugal ao preso condenado por violência doméstica, apontando questões que certamente surgirão na prática cotidiana.

Na terceira etapa, discorre-se sobre a ausência de políticas públicas para a adequada implementação da visita íntima nos presídios goianos.

Para a produção desse texto, recorre-se a fontes primárias e secundárias, abrangendo-se materiais publicados em livros, doutrinas, leis, além de dados disponibilizados na internet.

2. VISITA ÍNTIMA: NATUREZA JURÍDICA

Uma primeira questão que se coloca é saber se a visita íntima consiste, efetivamente, em um direito da pessoa presa ou apenas uma regalia, a ser concedida em circunstâncias previamente definidas.

Para muitos, a concessão das visitas íntimas seria uma manifestação do exercício da sexualidade, que não poderia ser atingido pela condenação, da dignidade humana e da intranscendência das penas. Seria identificado, assim, como um direito do preso, essencial para a preservação de laços afetivos (Roig, 2021).

Discordando dessa posição, Faccini (1999) explicitou:

Em verdade, quando a Lei Execução Penal assegura o direito de visita, ela está a permitir que o cônjuge ou parentes e amigos do recluso possam vê-lo, com ele conversar e manter os vínculos afetivos (não de caráter sexual), evitando-se o isolamento total e o recrudescimento da sensação de abandono e carência afetiva do preso, além de prepará-lo para o retorno ao convívio social. A Lei Execução Penal, nada obstante avançada, progressista e liberal, não elencou, dentre os direitos do preso, a possibilidade de realizar o encontro sexual nas dependências dos presídios, com o cônjuge ou companheira, porque é da natureza da privação da liberdade física, enquanto encerrado o indivíduo em cárceres, a perda da continuidade da coabitação e da manutenção do relacionamento amoroso-sexual, necessariamente prejudicado com a separação do casal. Fosse desejo do legislador prever a visita de cunho sexual, teria, em dispositivo apartado, ou complementar, sido mais específico, inclusive determinando, como de mister, estabelecimento de recinto apropriado, nos presídios para o encontro amoroso dos cônjuges ou companheiros.

A reconstrução das bases normativas do que se reconhece como a visita íntima do preso, no entanto, apresenta um contraponto, indicando que, na verdade, trata-se de regalia a ser concedida à pessoa privada de liberdade.

A Lei de Execução Penal, até outubro de 2024, nada dispunha acerca da visita íntima. No artigo 41, que define os direitos do preso, menciona-se apenas a visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados, sem especificar sobre a natureza íntima desse contato.

Não se tratou, porém, de omissão legislativa, mas verdadeiro silêncio eloquente. Diversas proposições legislativas buscaram implementar a visitação conjugal como um direito do preso expresso na Lei de Execução Penal.

Em 1999, foi apresentado no Congresso Nacional, o Projeto de Lei 107, de autoria da então Deputada Maria Elvira, que buscava alterar o art. 41 da LEP, para incluir, no inciso XI, a visita íntima³.

Posteriormente, foi proposto o Projeto de Lei n. 4684 de 2001, para dar ao inciso XI, do art. 41, da Lei 7.210 a seguinte redação: “XI – manter relações sexuais, pelo menos uma vez por semana, com cônjuge, companheiro ou companheira, namorado ou namorada, respeitada sua orientação sexual”.

Sobreveio, ainda, o Projeto de Lei n. 1510, para acrescentar o inciso XVII ao art. 41, da Lei nº 7.210/84, para permitir visita íntima em igualdade de condições e normas para presos de ambos os sexos.

³ Ao justificar o Projeto, a referida Deputada asseverou: “sabe-se que a abstinência sexual imposta pode gerar danos à pessoa humana. Vários autores que tratam do assunto já realçaram que ela pode contribuir para o desequilíbrio da pessoa, aumento da violência e agressividade, favorecer condutas inadequadas e propiciar um aumento de tensão no estabelecimento prisional?”.

Nenhuma dessas propostas, porém, avançou no processo legislativo.

A partir da Lei n. 14.994/2024, a visita íntima passa a constar expressamente na lei, não para permiti-la, mas, ao contrário, para vedá-la ao preso condenado por crime contra a mulher por razões da condição do sexo feminino.

Em relação aos jovens infratores, a Lei n. 12.594/12, que institui o Sistema Nacional Socioeducativo, previu, em seu artigo 68, que é assegurado ao adolescente casado ou que viva, comprovadamente, em união estável o direito à visita íntima. Ao que consta, essa é a única menção expressa à visita íntima, em termos de direito, em lei em sentido formal.

Apesar de a visitação conjugal só aparecer na legislação infracional em 2012, antes disso, já havia estados que permitiam o exercício dessa concessão aos socioeducandos. Estudo realizado por Mattar (2008) identificou 03 (três) estados do nordeste brasileiro que realizavam a visita íntima, desde que o infrator já tivesse alcançado a maioridade e apresentasse vínculo anterior apto a configurar a união estável.

No aspecto infralegal, a Resolução n. 01, de 30 de março de 1999, do CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária é identificada como o primeiro parâmetro normativo sobre o tema. Entre os considerandos, a Resolução indicava constituir-se a visita íntima em direito constitucionalmente assegurado aos presos.

Através dela, recomendava-se aos Departamentos Penitenciários Estaduais ou órgãos congêneres que envidassem o máximo esforço no sentido de que os presos tivessem condições de usufruir o direito da visita íntima.

O Regulamento Penitenciário Federal, estipulado no Decreto n. 6.049/07, em seu artigo 95, disciplina que a visita íntima tem por finalidade fortalecer as relações familiares do preso e será regulamentada pelo Ministério da Justiça, sendo proibida a visita íntima nas celas de convivência dos presos.

Nesse documento jurídico, há apenas a previsão das visitas conjugais, sem qualquer definição que permita abstrair sobre a sua natureza jurídica.

A Portaria n. 1.190, de 19 de junho de 2008, do Ministério da Justiça (MJ) regulamentou, pela primeira vez, a visita íntima no interior das penitenciárias federais. A visita íntima teria por finalidade fortalecer as relações familiares, devendo ser concedida com periodicidade mínima de duas vezes por mês, em dias e horários estabelecidos pelo diretor da penitenciária, respeitadas as características de cada estabelecimento penal federal.

Em reforço a Resolução n. 04/2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) recomendou aos Departamentos Penitenciários Estaduais ou órgãos congêneres fosse assegurado o direito à visita íntima a pessoa presa, recolhida nos estabelecimentos prisionais. Estabelecia, ainda, que a direção do estabelecimento prisional deveria assegurar à pessoa presa visita íntima, pelo menos, uma vez por mês.

A garantia foi formalmente estendida para a população LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgênero), em situação de privação de liberdade, através da Resolução Conjunta n. 01/2014 do Conselho Nacional de Combate à Discriminação, Ministério da Justiça e Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Em 2017, a Portaria MJ nº 1.190/2008 foi substituída pela Portaria n. 718, que, entre os considerandos, fez importantes

ponderações acerca da visita conjugal, que vinha sendo utilizada como meio eficaz de difusão de mensagens entre presos e familiares, servindo como ferramenta de coordenação e execução de ordens para beneficiar organizações criminosas e tentativas de ingresso de objetos e substâncias ilícitas dentro das unidades prisionais⁴.

Considerou, ainda, que a pretérita Portaria MJ nº 1.190/2008 se revelou insuficiente para promover as finalidades do Sistema Penitenciário Federal, especialmente no tocante à garantia de que os chefes das organizações criminosas não conseguissem mais liderar do interior das unidades.

Apontou, também, que a visita íntima trazia fragilidades para a manutenção da ordem e segurança interna e externa, já que, pela própria natureza do ato, ocorria sem qualquer tipo de fiscalização por parte dos agentes federais de execução penal.

Com a nova norma, passou a ser vedada a concessão de visita íntima a presos que possuam, ao menos, uma das seguintes características: ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa; ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem; estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD); ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça; estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.

Por sua vez, a Resolução n. 23, de 4 de novembro de 2021, do CNPCP revogou a anterior Resolução n. 04/2011, deixando de

⁴ No âmbito da operação "Epístolas", da Polícia Federal, apurou-se a emissão de ordens de dentro dos presídios, por meio das visitas íntimas, para o assassinato de agentes penitenciários.

tratar a visita íntima em termos de direito do preso, para considerá-la como recompensa, do tipo regalia, concedida à pessoa privada de liberdade, nos termos do art. 56, II, da Lei de Execução Penal.

Consignou, ainda, que a concessão da visita conjugal observará a disciplina da pessoa presa no decorrer da pena e as condições de segurança do estabelecimento penal e que a periodicidade da visita conjugal deveria ser preferencialmente – não mais obrigatoriamente – mensal.

No direito comparado, constata-se que a visita íntima não é encarada, necessariamente, como direito do preso. Nos Estados Unidos, apenas quatro dos cinquenta estados norte-americanos admitem essa modalidade de visita (Costa, Levergger e Sales, 2023).

No caso *William Gerber vs. Rodney Hickman*, a Suprema Corte dos Estados Unidos (SCOTUS) considerou que muitos aspectos da vida conjugal são perdidos com a condenação, entre eles a coabitação, as relações sexuais e a geração e criação de filhos, que são substituídos pelo confinamento (Costa, Levergger e Sales, 2023).

No Caso *Leslaw Wojic vs. Polônia*, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos considerou existirem quatro tipos de visitas: a) visita aberta, comumente referida como uma “visita à mesa”, que ocorre em uma sala comum designada para visitas, em que o preso e seus familiares podem ter uma conversa irrestrita e contato físico direto; b) visita supervisionada, que também ocorre na sala comum, mas com um guarda prisional que controla o curso da visita, ouve a conversa e pode restringir o contato físico, garantindo que a visita não seja usada para fins ilícitos; c) visita fechada, que ocorre em uma sala especial, onde o detento é

separado de seu visitante por uma divisória e eles se comunicam por meio de um telefone interno; d) visita conjugal, que acontece sem a presença de um guarda prisional, em uma sala privativa, que pode ser equipada com uma cama.

De acordo com o modelo polonês, submetido a julgamento perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, visitas conjugais constituem recompensas, concedidas pelo diretor a um prisioneiro que se destaca por seu bom comportamento.

A Corte entendeu que essa conformação polonesa não violava a Convenção Europeia de Direitos Humanos, observando que as Regras Mínimas Padrão das Nações Unidas para o Tratamento de Prisioneiros encorajam os Estados a criarem sistemas de privilégios apropriados para as diferentes classes de prisioneiros.

Assentou, ainda, que o sistema de privilégios busca encorajar o bom comportamento carcerário, desenvolver um senso de responsabilidade e garantir o interesse e a cooperação dos prisioneiros em seu tratamento, sendo assim, uma forma de reintegração social progressiva de pessoas condenadas à prisão.

Observa-se, portanto, que a tendência atual é que a visitação íntima seja encarada como uma regalia, uma concessão especial ao preso que ostente bom comportamento e que não esteja envolvido com a criminalidade organizada.

A definição de sua natureza jurídica é um importante indicativo sobre a necessidade (ou não) de priorização de recursos para a efetivação da visita íntima quando se pensa em termos de políticas públicas.

3. A PROIBIÇÃO DA VISITA ÍNTIMA AO PRESO CONDENADO POR CRIME CONTRA A MULHER POR RAZÕES DA CONDIÇÃO DO SEXO FEMININO

A Lei n. 14.994/24, que entrou em vigor em 9 de outubro de 2024, trouxe mudanças significativas à resposta penal à violência doméstica e de gênero.

A igualdade de gênero é um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável propostos pela Organização das Nações Unidas até 2030. Para tanto, projeta-se, dentre outros indicadores, eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas.

Apesar dos esforços legislativos, o Estado brasileiro segue com altos índices de criminalidade contra a mulher. A pesquisa “Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil” traz dados que refletem que a agressões físicas, ofensas sexuais e abusos psicológicos se tornaram ainda mais frequentes na vida das brasileiras⁵.

A Lei n. 14.994, apelidada de Pacote Antifeminicídio, faz parte desse conjunto de medidas legislativas, que buscam recrudescer o tratamento penal para a violência doméstica e de gênero.

Entre as mudanças, essa lei promoveu a alteração da Lei n. 7.210/84 (Lei de Execução Penal), para inserir, em seu artigo 41,

⁵ Segundo a pesquisa conduzida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pelo Datafolha, 33,4% das mulheres brasileiras com 16 anos ou mais experimentou violência física ou sexual provocada por parceiro íntimo ao longo da vida. 24,5% afirmaram ter sofrido agressões físicas como tapa, batida e chute, e 21,1% foram forçadas a manter relações sexuais contra sua vontade. Se expandirmos os resultados para as mulheres que afirmaram ter sofrido violência psicológica, como humilhações, xingamentos e insultos de forma reiterada, o percentual de mulheres que sofreu alguma forma de violência por parceiro íntimo chega a 43%.

o parágrafo segundo, que determina que o preso condenado por crime contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, nos termos do § 1º do art. 121-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), não poderá usufruir do direito previsto no inciso X em relação à visita íntima ou conjugal.

Apesar de indicar o condenado preso a regra deve se aplicar também à visita íntima da mulher presa condenada, sendo certo que, conforme o artigo 5º da Lei n. 11.340/06 (Lei Maria da Penha) as relações pessoais protegidas pela lei independem de orientação sexual.

Um primeiro questionamento exsurge: a regra deve se aplicar ao sistema socioeducativo? A resposta deve ser afirmativa. Se o fundamento da lei é a proteção da mulher e o seu afastamento do agressor, pouco importa a sua idade.

Outra questão a ser discutida é se a visita íntima proibida é só aquela com a vítima da violência doméstica que gerou a condenação ou com qualquer mulher.

Para Fernandes, Heeman e Cunha (2024), essa proibição deve ser interpretada de forma a vedar o direito apenas quando se tratar de visita íntima da vítima da violência. Nos demais casos, a proibição depende de fundamentação. A vedação absoluta acaba por afrontar direitos e garantias assegurados em normas nacionais e internacionais. Para os autores, a proibição indiscriminada viola as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos.

Deve-se buscar compreender se a regra se aplica ao preso provisório. Apesar de, textualmente, a Lei n. 14.994/2024 indicar o preso condenado, a vedação deve ser estendida ao preso provisório, notadamente nos casos em que a prisão cautelar é amparada na necessidade de se resguardar a integridade física e

psicológica da vítima ou de se garantir a efetividade de medidas protetivas de urgência.

4. VISITA ÍNTIMA E POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DE GOIÁS

Quando da edição da Portaria MJ n. 718/2017, uma série de mandados de segurança foram impetrados perante o Superior Tribunal de Justiça, argumentando-se a necessidade de anulação do ato.

Na ocasião, ao julgar o conflito de competência, para definir a seção responsável pelo julgamento dos *mandamus*, a Corte Especial entendeu pela natureza pública da relação jurídica estabelecida, já que o questionamento da regularidade da Portaria editada pelo Poder Executivo dizia respeito à política pública de segurança (STJ, 2019).

Há uma relação imediata entre a visitação íntima e a realização de políticas públicas.

A Resolução n. 23, de 4 de novembro de 2021, do CNPCP, definiu algumas balizas para a efetivação das visitas íntimas, indicando-se que a preparação do local adequado deve atender a determinados critérios, tais como preservação da intimidade da pessoa privada de liberdade e daquela que a visita; destinação de local reservado ou separado, que evite prática vexatória ou de exposição a outrem; preservação e higienização do local, cuidados para se evitar a disseminação de doenças e práticas sexuais não seguras; disponibilização de preservativos (masculino e feminino) e outros insumos necessários à adoção de práticas sexuais seguras.

Deve, ainda, haver a disponibilização de material educacional que promova a atenção básica para saúde sexual e reprodutiva; disponibilidade de serviços de encaminhamento, atenção psicossocial à pessoa presa ou à pessoa visitante e formalização de denúncia em caso de suspeita de violência, nas suas mais variadas formas, no curso da visita conjugal⁶.

A Resolução prevê, ainda, que a impossibilidade de integral atendimento a esses critérios poderia ensejar a suspensão do benefício, sem prejuízo de que os órgãos da execução penal, em conjunto com a administração do estabelecimento penal, diligenciem no sentido de seu atendimento.

A prática cotidiana, porém, demonstra que essa não é a realidade atual. As visitas íntimas, em regra, ocorrem dentro das próprias galerias e celas, através de encontros organizados pelos próprios presos e, muitas vezes, sem qualquer privacidade.

O cenário é descrito por Bassani (2013, p. 18,19):

A partir da autorização do sexo regulamentado, formalmente reconhecido pelo Estado, as táticas de resistência adotadas pelos presos ampliaram o espaço de liberdade proposto, propagando novas relações além dos espaços conjugais estáveis previstos em lei. Proliferaram-se “paqueras” iniciadas por indicações de colegas de cela, familiares, cartas e ligações telefônicas, gerando um grande número de relacionamentos afetivos iniciados nas prisões. Também se tornou comum o fato de mães de presos recrutarem na comunidade mulheres dispostas a visitar seus filhos na prisão, desonerando-as das visitas semanais e liberando-as para o cuidado dos netos e do trabalho. O comércio

⁶ Não são raros os casos de mulheres mortas ou vítimas de violência doméstica durante visitas íntimas no interior de unidades prisionais. O caso de maior repercussão recente se deu na Penitenciária I “Nestor Canoa”, em Mirandópolis, interior de São Paulo, quando o preso enforcou a companheira até a morte, durante a visita íntima, depois de saber que ela havia o traído.

sexual também foi outra prática que se desenvolveu atrelada ao mecanismo da visita íntima. Em todos esses casos, a comprovação de relacionamento estável – prevista nas Resoluções Federais e Regulamentos Estaduais que normatizam a visita íntima – tornaram-se obstáculos facilmente burlado por documentos falsos e testemunhas aliciadas.

Cerca de 1/3 dos presídios brasileiros têm estrutura voltada às visitas íntimas, o que implicaria a necessidade de mobilização para que se alcançasse a adaptação de todas as unidades. Quando se compara com outros aspectos, constata-se que apenas 32,3% dos estabelecimentos prisionais possuem biblioteca, 27,1% detêm consultório odontológico e somente 26,5% ostentam oficinas de trabalho (Costa, Levergger, Sales, 2023).

Segundo dados do Relatório de Informações Penais (RELIPEN), produzido no 1º semestre de 2024, o estado de Goiás tem 69 unidades prisionais masculinas e 5 femininas com espaço físico específico para visita íntima.

Em vistoria no sistema prisional goiano, o Conselho Nacional de Justiça identificou a supressão de visitas íntimas como uma reclamação constante dos reeducandos.

No Estado, as visitas íntimas foram suspensas durante a pandemia da COVID-19, como medida sanitária para a contenção da doença, transmitida pelo coronavírus.

Posteriormente, sobreveio a Lei Estadual n. 21.784, de 17 de janeiro de 2023, que proibiu a visita conjugal nos estabelecimentos penitenciários administrados pelo Estado. A norma foi questionada pela Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de Goiás.

Alegou-se vício formal, pela inobservância da competência da União para editar regras em matéria penal e penitenciária,

consoante dispõe a Constituição Federal. Apontou-se, ainda, para a violação de diversos princípios e garantias constitucionais, notadamente previstas nos artigos 1º, inciso III (dignidade da pessoa humana), 5º, inciso XLV (intranscendência das penas), 5º, inciso LXII (assistência da família ao preso) e 226 (dever de especial proteção do Estado à família), todos da Constituição Federal.

O TJGO, entendendo que a visita íntima garante direitos da personalidade, dignidade, intimidade, privacidade, possuindo caráter ressocializador, em consonância com as normas constitucionais, afirmou a impossibilidade de se promover pela via legislativa uma vedação de caráter geral.

Em conclusão, declarou a inconstitucionalidade *in totum* da lei questionada, por ser, na visão da Corte, inviável a declaração da inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, como pleiteado, em caráter subsidiário, pelo Governador do Estado e sugerido pela Procuradoria-Geral de Justiça, uma vez que a Lei Estadual 21.784/2023 não dá margem a interpretações.

O relatório de inspeção do CNJ apontou para a existência de espaços separados para a visitação conjugal apenas em algumas unidades. Um deles foi descrito da seguinte forma (2023, p. 319 e 329):

Em um dos ambientes, havia estruturas remanescentes de onde eram antigamente realizadas as visitas íntimas na unidade, também com aspecto bastante sujo, que contavam com buracos como banheiros, igualmente fétidos. Nenhum dos banheiros contava com porta, sendo vários completamente abertos para o pátio onde ocorre o banho de sol e a única torneira encontrada estava completamente tomada por limo e mofo.

(...)

Houve a proibição das visitas íntimas, que, segundo relatos, antigamente ocorriam em espaços localizados na mesma área onde atualmente ocorre o banho de sol.

É notório que os presídios estaduais, em sua maioria, não dispõem de condições para o atendimento dos critérios estabelecidos pelo CNPCP para a realização das visitas íntimas. Mas não é só. A realidade atual dos presídios goianos exige uma série de ajustes e estruturações em questões primárias, como higiene, segurança e fornecimento de itens.

Destacam-se alguns trechos do relatório do CNJ:

Em diversas unidades foi constatado o uso de treliches que, do mesmo modo, destoam das “Diretrizes Básicas para arquitetura penal” estabelecidas pelo CNPCP, uma vez que não permitem, sequer, que a pessoa privada de liberdade possa sentar na cama. Ademais, o acesso dificultado ao leito superior enseja a acidentes.
- p. 63.

Assim como as camas, em diversas unidades foram identificados colchões extremamente finos e em péssimas condições de uso. Também ficou evidente o número insuficiente de colchões, o que obriga as pessoas privadas de liberdade a terem que compartilhá-los ou a improvisar o uso de lençóis como redes para dormirem.
- p. 63

Destaca-se situação verificada na Casa de Prisão Provisória de Aparecida de Goiânia, na Unidade Prisional Regional de Planaltina de Goiás e na Unidade Prisional Regional de Valparaíso de Goiás, onde várias camas já não existem mais como projetadas originalmente, havendo apenas barras de ferro que atravessam a estrutura, sustentadas por amarrações e

pedaços de compensado de madeira para suportar o peso das pessoas privadas de liberdade. – p. 64.

Em relação à roupa de cama e banho (lençóis, cobertores e toalhas), tampouco há padronização na sua distribuição. Na Unidade Prisional Regional Feminina de Israelândia, na Unidade Prisional Regional de Valparaíso de Goiás, na Unidade Prisional Regional de Rio Verde, na Unidade Prisional Regional de Planaltina de Goiás, na Unidade Prisional Regional de Mineiros, na Unidade Prisional Regional de Anápolis, na Unidade Prisional Regional Central de Triagem, na Unidade Prisional Regional de Novo Gama e na Casa de Prisão Provisória de Aparecida de Goiânia, a roupa de cama e banho utilizada pelas pessoas privadas de liberdade é inteiramente fornecida pelas famílias – p. 91

Como não há iluminação elétrica nas celas, os espaços são de escuridão quase absoluta e ventilação ínfima. Ademais, elas estão num pátio fechado com frestas no teto, conformando espaço inadequado para abrigar pessoas em condições mínimas de dignidade. Nesse espaço, foi identificada uma mulher diagnosticada com tuberculose. - p. 168.

Toda a limpeza ambiental é feita pelas próprias pessoas privadas de liberdade, na maioria dos casos com itens de higiene fornecidos pelos familiares, uma vez que não há fornecimento regular desses insumos pela DGAP. Os relatos dão conta, ainda, de que é preciso improvisar os utensílios de limpeza, fazendo uso de chinelos como rodo e retalhos como pano de chão. Foi observado que, quando são disponibilizados rodos e vassouras, os cabos são necessariamente removidos, o que dificulta o processo de higienização dos espaços. - p. 64.

Durante as inspeções, foi possível certificar a precariedade do fornecimento pelo estado de itens de higiene pessoal, limpeza

ambiental e vestuário para as pessoas privadas de liberdade. Conjugada à superlotação, à insalubridade e à alimentação insuficiente e inadequada, a desassistência material conforma um quadro de privação de liberdade violador de direitos fundamentais e que afronta à dignidade humana. - p. 87.

Diante desse cenário, parece difícil sustentar a alocação prioritária de recursos para a reestruturação dos espaços para visita íntima, de modo a garantir intimidade, higiene, cuidados para se evitar a disseminação de doenças e práticas sexuais não seguras, disponibilização de preservativos (masculino e feminino) e outros insumos necessários à adoção de práticas sexuais seguras.

CONCLUSÃO

Conforme se pôde verificar ao longo desse estudo, a visita conjugal ainda é um tema que suscita uma série de questionamentos. A identificação de sua natureza jurídica é importante para situar o debate e definir prioridades em matérias de política pública penitenciária.

A literatura comparada e a interpretação das normas que regem o tema permitem a conclusão de que a visita íntima, longe de ser um direito do preso, é, verdadeiramente, uma regalia, a ser-lhe concedida a depender de uma série de fatores, tais como comportamento carcerário, segurança e condições da unidade prisional.

A Lei n. 14.994/2024 endossa essa percepção ao proibir a visita íntima aos presos condenados por violência doméstica e de gênero contra a mulher. Muitos debates ainda surgirão

sobre a aplicabilidade dessa norma, inclusive sobre a sua constitucionalidade. No entanto, até que sobrevenha eventual análise em sede de controle concentrado, a norma tem aplicabilidade imediata.

Por fim, diante do cenário dos presídios brasileiros, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como um estado de coisas inconstitucional, há de se questionar se a realização de investimentos para a garantia da visita íntima deve ser encarada como prioridade do Estado.

Mais do que prescrever fórmulas prontas, esse texto pretendeu levantar questionamentos e estimular o debate sobre o tema.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei de Execução Penal n. 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal e a legislação correlata. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 01 de novembro de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório de Inspeções: **Estabelecimentos prisionais do Estado de Goiás**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/relatorio-de-inspecoes-goias-v4-29-08-2023.pdf>. Acesso em: 05 de novembro de 2024.

COSTA, Adriano Sousa; LEVERGGER, Carlos; SALES, Pedro Henrique Ramos. **Visitas íntimas em estabelecimentos prisionais brasileiros: direito ou regalia?** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-23/academia-policia-visitas-intimas-estabelecimentos-prisionais-brasileiros/>. Acesso em: 01 de novembro de 2024.

FACCINI, Maria Ironeide Olinda Santoro. Visita íntima – Direito do preso. In: **Boletim dos procuradores da República nº 15**, Brasília, 15.07.1999.

FERNANDES, Valéria Diez Scarance; HEEMAN, Thimotie Aragon; CUNHA, Rogério Sanches. **Novas medidas legislativas no enfrentamento à violência contra a mulher**: Análise da Lei 14.994/24. Disponível em: https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2024/10/10/novas-medidas-legislativas-no-enfrentamento-a-violencia-contra-a-mulher-analise-da-lei-14-994-24/?fbclid=PAZXh0bg-NhZW0CMTEAAaYpM23y38bQPXRDVzj8lOMgkxEQ_zx-Vrl09XFf-2GWjCHUllEnPW5Vw_aem_RXVSpQmV1jNpNc_SiT2XJg. Acesso em 10 de novembro de 2024.

MATTAR, Laura Davis. Exercício da sexualidade por adolescentes em ambientes de privação de liberdade. In: **Caderno de Pesquisa**, v. 38 (n. 133), pp. 61-95, jan./abr. 2008. Disponível em: www.scielo.br/pdf/cp/v38n133/a04v38n133.pdf. Acesso em 04 de novembro de 2024.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIIS. **Relatório de Informações Penais**: 16º Ciclo SISDEPEN. 1º semestre de 2024. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sis-depen/relatorios/relipen/relipen-1-semester-de-2024.pdf>. Acesso em: 07 de novembro de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial), **Conflito de Competência n. 154670 / DF**. CONFLITO DE COMPETENCIA 2017/0251108-3. Constitucional e administrativo. Conflito negativo de competência entre a 1ª e a 3ª Seção do STJ. Mandado de segurança contra Portaria n. 718, 28.8.2017, do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. Parecer do MPF pelo reconhecimento da competência da 3ª. Seção. Não acolhimento. Controvérsia em discussão que se relaciona à definição de política pública de segurança em estabelecimentos pri-

sionais. Regulamentação do direito dos presos à visita íntima. Natureza da relação jurídica litigiosa tipicamente das esferas do direito constitucional e administrativo. Conflito de competência provido para declarar a competência da 1ª. Seção para o julgamento do mandado de segurança. Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Data do Julgamento: 19/12/2018. Data da Publicação/Fonte: DJe 07/03/2019.

TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS - TEDH, **Caso Leslaw Wojic vs. Polônia**. 1ª Seção, j. 01.07.2021, § 98 e seguintes. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22sort%22:\[%22kpdate%20Descending%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-210764%22\]\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22sort%22:[%22kpdate%20Descending%22],[%22itemid%22:[%22001-210764%22]]). Acesso em 04 de novembro de 2024.

DESAFIOS DA RESSOCIALIZAÇÃO DO PRESO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA APLICABILIDADE DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Ana Clara Marques Gomes¹

Claudia Luiz Lourenço²

RESUMO

A Lei de Execução Penal, datada de 1994, possui, entre outras finalidades, a de proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado, uma vez que há um estigma para com o preso perante o corpo social, por essa razão a assistência - disposta no art. 10 da referida legislação - mostra-se de grande importância, visto que objetiva prevenir o cometimento de novos crimes e conduzir o detento de volta ao convívio em sociedade. No entanto, a realidade expõe que esse amparo para com o detento não é efetivo. Desse modo, o objeto do presente trabalho é criticar a aplicabilidade da Lei de Execução Penal no que refere à ressocialização do preso. Para isso, a pesquisa tem como objetivo discorrer acerca das teorias das penas e suas finalidades para, finalmente chegar na atual legislação e demonstrar que, apesar de seu propósito ressocializador, como bem dispõe o art. 1º da lei supracitada, nota-se que tal objetivo não é alcançado de acordo com que as demandas sociais exigem. Salienta-se que a pesquisa abordará os ramos do Direito Penal, da Criminologia e a Execução Penal. A metodologia empregada para o desenvolvimento do presente trabalho foram artigos científicos, doutrinas, pesquisas descritivas, explicativas, metodológicas e bibliográficas referentes e pertinentes ao tema, bem como a coleta de dados relativos ao sistema prisional goiano.

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Goiás.

² Pós-doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Messina-IT. Doutora em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professora Adjunta da Universidade Federal de Goiás.

Palavras-chave: Direito Penal. Teoria da pena. Lei de Execução Penal. Inaplicabilidade. Ressocialização do Preso.

ABSTRACT

The Penal Execution Law, dated 1994, aims, among other purposes, to provide conditions for the harmonious social integration of convicts and internees, considering the stigma they face in society. Therefore, the assistance that is supposed to be provided, according to article 10 of the mentioned legislation, is of great importance, aiming to prevent the commission of new crimes and reintegrate detainees into society. However, reality shows that this support for detainees is not effective. Thus, the objective of this study is to critique the applicability of the Penal Execution Law regarding prisoner rehabilitation. To achieve this, the research aims to discuss theories of punishment and their purposes, and finally to analyze current legislation, demonstrating that despite its rehabilitative purpose, as stated in article 1 of the aforementioned law, it fails to meet social demands. The study will encompass branches of Penal Law, Criminology, and Penal Execution. Methodologically, the study employs scientific articles, doctrines, descriptive and explanatory research, and bibliographic sources relevant to the topic, alongside data collection related to the prison system in the State of Goiás.

Keywords: Criminal Law. Penalty theory. Criminal Execution Law. Inapplicability. Prisoner Resocialization.

INTRODUÇÃO

A Lei de Execução Penal, especialmente em seu art. 1º, possui como um de seus propósitos fundamentais proporcionar as condições necessárias para a reintegração social do indivíduo condenado, entre outros objetivos. De outro modo, o art. 10 da referida norma dispõe que a assistência ao preso é dever do Estado, projetando prevenir o crime e conduzir o retorno à convivência em sociedade, sendo ela material, jurídica, educacional, à saúde, social e religiosa, como preceitua o seu art. 11.

O objetivo da pesquisa, portanto, é investigar se a aplicação da Lei de Execução Penal é efetiva no processo de ressocialização do indivíduo encarcerado.

Para iniciar o estudo proposto, é imprescindível compreender o que é a pena, qual a sua função e as teorias que a cerca, bem como os seus objetivos, antes de imersar na atual Lei de Execução Penal. A primeira dessas teorias é conhecida como Teoria Absoluta da Pena e se concentra exclusivamente na punição como forma de retribuir o mal infligido à sociedade. A segunda é a Teoria Relativa da Pena, que se baseia na prevenção de futuros delitos como seu principal objetivo. Por fim, a Teoria Mista ou Unificada da Pena integra elementos das duas teorias anteriores, combinando aspectos retributivos e preventivos.

Após discorrer a respeito das teorias da pena, a etapa seguinte é compreender o objeto e a aplicação da Lei de Execução Penal, uma vez que a aludida legislação possui como um dos objetivos centrais proporcionar condições para a integração social do preso. Posteriormente, chega-se ao tema central do presente estudo: a inaplicabilidade da legislação supracitada no que se refere à ressocialização do preso no Estado de Goiás.

A fim de complementar a pesquisa, serão utilizados dados do sistema prisional do Estado de Goiás, através do Relatório de Inspeções dos Estabelecimentos Prisionais do Estado de Goiás, do Conselho Nacional de Justiça, e também informações do ano de 2023 da Secretaria Nacional de Políticas Penais – SENAPPEN, que discutem sobre os diversos tipos de apoio oferecidos ao detento, como assistência material, jurídica, educacional e social, além da oportunidade de trabalhar e a remuneração correspondente.

Ademais, também serão utilizados dados referentes à taxa de reincidência, disponibilizados pela Polícia Penal do Estado de Goiás. Mostra-se essencial, portanto, analisar se as políticas públicas, dispostas na Lei de Execução Penal, são aplicadas, facilitando a reintegração social do detento ao corpo social após o cumprimento de sua pena.

Nesse sentido, o tema da pesquisa revela-se significativo, pois a aplicação plena da Lei de Execução Penal é fundamental para promover a reabilitação do indivíduo encarcerado, o que, por sua vez, resulta na redução da reincidência criminal e na prevenção de futuras infrações. De outro modo, a metodologia adotada para conduzir esta pesquisa será o método hipotético-dedutivo, utilizando recursos doutrinários e revisões bibliográficas como principais instrumentos de análise, bem como os dados do sistema prisional do Estado de Goiás.

1 A PENA

1.1 CONCEITO E AS FUNÇÕES DA PENA

A pena pode ser conceituada como “a sanção imposta pelo Estado, através da ação penal, ao criminoso, cuja finalidade é a retribuição ao delito perpetrado e a prevenção a novos crimes.” (Nucci, 2020, p. 311). O jurista Rogério Sanches Cunha (2021, p. 519), por sua vez, define a pena como “uma forma de controle social irrenunciável, uma vez que a convivência harmônica dos integrantes de uma sociedade depende do poder punitivo estatal.”

A imposição da pena deve obedecer ao princípio do devido processo legal, significando que, após a comprovação da prática do ato ilícito por parte do indivíduo, surge o direito do

Estado de impor a sanção adequada ao crime cometido (Cunha, 2021). Nesse âmbito, percebe-se que a aplicação da pena possui dupla funcionalidade: a repressão do ato ilícito cometido e a sua prevenção de futuros delitos.

A função retributiva da pena está relacionada à necessidade de o criminoso enfrentar as consequências de seu ato ilícito perante a sociedade, ou seja, é a imposição de uma sanção penal como resposta ao crime. A função retributiva, portanto, é “a forma civilizada de se aplicar a sanção penal a quem infringe a lei, evitando-se a vingança privada e assegurando-se a prevalência do monopólio estatal de punição” (Nucci, 2020, p. 312).

De outro modo, o caráter preventivo da pena pode ser dividido em duas perspectivas diferentes: a prevenção geral, que tem como principal preocupação como o delito atinge o corposocial, e a prevenção especial, que abarca a pessoa que cometeu o ato ilícito. No entanto, o foco principal neste momento reside em analisar a prevenção especial da pena, uma vez que esta está intimamente ligada à possibilidade de ressocialização do indivíduo após o cumprimento de sua pena, tema principal do presente estudo.

Na função preventiva especial “a pena é pensada como ferramenta de recuperação do indivíduo, para que a pessoa que infringiu a lei penal, ao suportar a reprimenda judicialmente imposta, seja ‘tratada’ na busca por uma mudança de comportamento” (Esbalqueiro, 2024, p. 71). Percebe-se, portanto, que essa função é direcionada para o próprio infrator, e não para a coletividade, como ocorre com a prevenção geral.

A prevenção especial é subdividida em especial negativa e positiva. A função preventiva especial negativa possui como

objeto evitar a prática de novos delitos e para que isso aconteça, há o amedrontamento do autor, por meio da prisão, a fim de que o convença de não repetir o crime. Percebe-se, portanto, que “a retirada momentânea do agente do convívio social o impede de praticar novas infrações penais, pelo menos na sociedade da qual foi retirado” (Greco, 2016, p. 587). Com as leis penais cumpridas, o cidadão poderá calcular demodo exato as consequências do cometimento de uma ação reprovável, e isso mostra-se útil, uma vez que esse conhecimento poderá fazer com que se desvie do crime (Beccaria, 2014).

Noutro aspecto, a função preventiva especial positiva almeja a ressocialização da pessoa que cometeu o delito após o cumprimento de sua pena, ou seja, “a detenção penal deveentão ter por função essencial a transformação do comportamento do indivíduo” (Foucault, 2014, p. 264). Em relação a essa função, algumas críticas e questionamentos não podem ser ignorados. Para que a função ressocializadora da pena seja efetiva, é essencial que existam políticas públicas abrangentes de assistência ao preso, que incluam aspectos educacionais, sociais, de saúde e materiais. Nesse sentido, o jurista Rogério Greco dispõe:

De que adianta, por exemplo, fazer com que o detento aprenda uma profissão ou um ofício dentro da penitenciária se, ao sair, ao tentar se reintegrar na sociedade, não conseguirá trabalhar? E se tiver de voltar ao mesmo ambiente promíscuo do qual fora retirado para fazer com que cumprisse sua pena? Enfim, são problemas sociais que devem ser enfrentados paralelamente, ou mesmo antecipadamente, à preocupação ressocializante do preso. (Greco, 2016, p. 589)

Assim, resta evidente que, além do suporte e assistência oferecidos ao detento durante o cumprimento de sua pena privativa de liberdade, é crucial que também recebam apoio para sua reintegração à sociedade. Desse modo, torna-se efetiva a função preventiva especial positiva da pena.

1.2 AS TEORIAS DA PENA

Existem três teorias fundamentais que orientam o sistema penal no que diz respeito à aplicação da pena: a teoria absoluta, a teoria relativa e a teoria mista.

A teoria absoluta da pena é aquela na qual o objetivo central é somente punir o criminoso pela prática do crime, excluindo integralmente o caráter ressocializador da pena. Dessa forma, “a teoria da retribuição não encontra o sentido da pena na perspectiva de algum fim socialmente útil, senão em que mediante a imposição de um mal merecidamente se retribui, equilibra e expia a culpabilidade do autor pelo fato cometido” (Roxin, *apud* Greco, 2016, p. 585). Esse conceito está intrinsecamente ligado à função retributiva da pena, analisada anteriormente.

Noutro vértice, a segunda teoria, conhecida como teoria relativa da pena, está associada à função preventiva da pena. Aqui, em contraste com a teoria absoluta, o cerne não reside primariamente na repressão do crime e na punição do infrator, mas sim na prevenção de novas transgressões. Essa abordagem é igualmente referida como teoria utilitarista, pois, dentro desse contexto, o propósito da pena transcende a mera retribuição pelo delito.

Nesse contexto, com relação às teorias absoluta e relativa da pena, o jurista Rogério Greco traz uma importante reflexão:

As teorias absolutas, que consideram a pena como um fim em si mesmo, voltam ao passado e procuram responder a seguinte indagação: ‘por que punir?’. Por outro lado, as teorias relativas, de cunho utilitarista, ou seja, com o raciocínio de que a aplicação da pena deve ser útil a fim de prevenir a comissão de delitos, tem seus olhos voltados para o futuro e buscam responder à seguinte pergunta: ‘para que punir?’ (Greco, 2016, p. 586).

De outro modo, a teoria mista ou unificada da pena, concebida pelo jurista austríaco Adolf Merkel, representa uma junção entre a teoria absoluta e a teoria relativa. Nesse enfoque, a teoria mista busca tanto retribuir o ato ilícito praticado pelo indivíduo, impondo-lhe uma sanção, quanto prevenir que ele cometa novos delitos. Por ser uma combinação das duas teorias, é considerada a mais completa, e é a adotada no sistema jurídico brasileiro, conforme evidenciado pelo art. 59 do Código Penal:

Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para *reprovação e prevenção* do crime. (Brasil, 1940, grifo nosso).

Nesse ínterim, com relação a teoria adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro, o jurista Guilherme de Souza Nucci (2020, p. 312) discorre que “a pena não deixa de possuir todas as características expostas: castigo + intimidação ou reafirmação do Direito Penal + recolhimento do agente infrator e ressocialização.”

2 A LEI DE EXECUÇÃO PENAL.

2.1 CONCEITO, OBJETIVOS E PRINCÍPIOS

A execução penal é, nas palavras do Jurista Guilherme de Souza Nucci (2016, p. 949), “a fase do processo penal, em que se faz valer o comando contido na sentença condenatória penal, impondo-se, efetivamente, a pena privativa de liberdade, a pena restritiva de direitos ou a pecuniária.” A Lei de Execução Penal, n. 7.210, tem por objetivo, como dispõe o art. 1º da Lei de Execução Penal, “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 1984). Aqui, observa-se que tanto o Código Penal quanto a Lei de Execução Penal adotam a teoria mista ou unificada, que foi analisada anteriormente.

Como observado, a execução penal possui dois propósitos fundamentais: implementar as disposições da sentença e criar oportunidades para a ressocialização dos condenados e internados após o cumprimento de suas penas. Um ponto crucial, senão o mais importante, consiste no dever do Estado de oferecer assistência ao preso, visando alcançar as duas finalidades elencadas acima, que se encontra disposto no art. 10 da referida legislação, que será amplamente analisada no tópico seguinte.

Nesse cenário, é essencial delinear claramente o conceito de ressocialização, a fim de possibilitar uma análise abrangente da aplicação da Lei de Execução Penal. Este instituto é “um processo no qual o sujeito, afastado das condutas e expectativas normais da sociedade, é ensinado e reinserido na sociedade, sendo, dessa forma, o caminho pelo qual o delinquente deverá passar para

retornar ao seio social de forma que não volte a delinquir” (Severo, Acha, Resgala Júnior, 2023, p. 1648).

Em outro contexto, existem diversos princípios que regem o processo da execução penal, os quais têm como objetivo assegurar o funcionamento adequado tanto da execução penal quanto do sistema prisional e o bem-estar dos detentos. Contudo, há dois princípios que merecem maior destaque quando se trata da possibilidade de ressocialização do preso após o cumprimento de sua pena.

O primeiro é o princípio da dignidade humana, que orienta não somente a Execução Penal, mas sim todo o ordenamento jurídico. Ele está disposto na Constituição Federal, art. 5º, XLIX, garantindo ao preso o respeito à integridade, tanto física, quanto moral (Brasil, 1988). Nessa ótica, o mencionado princípio deve estar incorporado à Execução Penal e ao sistema prisional, refletindo-se nas condições dos detentos, como alimentação, saúde e na própria estrutura carcerária.

O segundo princípio, derivado do princípio da dignidade humana, é o da humanidade das penas. Ele consiste em um tratamento íntegro para com o preso, respeitando-o e providenciando um ambiente que seja minimamente compatível com a vida humana. Isso visa permitir que o detento cumpra sua pena e se reintegre à sociedade. Nesse contexto, “significa que o direito penal deve pautar-se pela benevolência, garantindo o bem-estar da coletividade, incluindo-se o dos condenados. Estes não devem ser excluídos da sociedade, somente porque infringiram a norma penal.” (Nucci, 2020, p. 21).

No entanto, no que tange ao cumprimento dos princípios regentes na Execução Penal, visando a integridade e o bem-estar do preso, o jurista Guilherme de Souza Nucci faz uma importante crítica:

Na prática, no entanto, lamentavelmente, o Estado tem dado pouca atenção ao sistema carcerário, nas últimas décadas, deixando de lado a necessária humanização do cumprimento da pena, em especial no tocante à privativa de liberdade, permitindo que muitos presídios se tenham transformado em autênticas masmorras, bem distante do respeito à integridade física e moral dos presos, direito constitucionalmente importado. (Nucci, 2016, p. 952).

A observação realizada pelo jurista se revela significativa e será posteriormente confirmada, utilizando-se, para tal, os dados dos sistemas prisionais do Estado de Goiás.

2.2 DA ASSISTÊNCIA PARA COM O PRESO

Para que se alcance o objetivo elencado no art. 1º da Lei de Execução Penal, qual seja a ressocialização do preso após o cumprimento de sua pena, o Estado deverá propiciar assistência, sendo ela material, jurídica, educacional, à saúde, social e religiosa, como preceitua o art. 11 da referida legislação.

Nesse desígnio, o autor Michael Foucault (2014, p. 266) discorre que “o encarceramento deve ser acompanhado de medidas de controle e de assistência até a readaptação definitiva do antigo detento. Seria necessário não só vigiá-lo à sua saída da prisão, mas prestar-lhe apoio e socorro”.

Dentro do rol dos auxílios para com o preso, tem-se a assistência social, que é considerada “uma das principais ferramentas para se alcançar a harmônica reintegração do sentenciado à sociedade” (Miranda, 2021, p.50). Ela é concebida como um instrumento de proteção, não apenas para o detento, mas também para sua família, e tem, entre suas responsabilidades, a de “promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade” (Brasil, 1984).

Outro tipo de auxílio que é imprescindível para que a ressocialização do preso seja realizada de modo efetiva, é a assistência ao egresso, que compreende no suporte e instrução, por meio da figura do assistente social, a fim de reintegrá-lo ao corpo social, auxiliando-o, caso necessário, no que tange à acomodação e alimentação, se comprovado que esteja buscando emprego (Brasil,1984).

Não se pode negligenciar, entretanto, os demais tipos de assistência, tais como a material, a saúde, a religiosa, a jurídica e a educacional. Todos esses tipos de apoio contribuem direta ou indiretamente para a ressocialização do detento, seja garantindo uma alimentação adequada, seja proporcionando acesso a cuidados médicos e medicamentos necessários.

2.3 DO TRABALHO

A realização de atividade laboral no âmbito do sistema prisional é um dos direitos que o detento possui e está disposto no art. 28 da Lei de Execução Penal, possuindo como finalidades a educativa e produtiva (Brasil, 1984). Há duas formas de exercer a atividade laboral no sistema prisional: interna e externa. A

primeira é o trabalho interno, ou seja, aquele realizado dentro da penitenciária; já o externo “será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina” (Brasil, 1984). Contudo, como discorre o jurista Luiz Francisco de Oliveira (2020, p. 113) “na prática, há pouquíssimas hipóteses de trabalho externo. As empresas não costumam procurar por esse tipo de mão de obra em razão do cuidado e zelo que terão de ter para manter a disciplina dos detentos.”

A prática da atividade laboral deverá ser remunerada, constituindo um direito do detento, elencado no art. 41, II, da Lei de Execução Penal, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo, “sob pena de reduzir o preso à condição de escravo e configurar enriquecimento sem causa daquele que se beneficia de seu suor” (Miranda, 2021, p. 61).

O trabalho é um dos métodos mais eficazes de auxílio ao detendo a fim de que esse obtenha uma ocupação após o término de sua pena, uma vez que ao aprender uma nova habilidade, ele estará apto para o ofício, bem como essa ocupação traz como consequência positiva a possibilidade de mudança de comportamento do indivíduo. Nesse viés, o trabalho “tem como diretriz complementar o papel de (re)inserção social do sentenciado, promovendo sua preparação para o mercado de trabalho” (Miranda, 2021, p. 52).

A realidade mostra, no entanto, que a realização do trabalho, e a conseqüente possibilidade de ressocialização do preso, fica somente no âmbito teórico, como será discutido e analisado no próximo tópico.

3 DADOS REFERENTES AO ESTADO DE GOIÁS

Após o exame minucioso da legislação, seus objetivos primordiais e a relevância das múltiplas formas de assistência ao detento para facilitar a sua reintegração ao corpo social, chega-se ao ponto central da presente pesquisa: A Lei de Execução Penal, a partir dos dados do Estado de Goiás, é plenamente aplicada quanto a ressocialização do preso?

Para alcançar a resposta para a indagação supracitada, será analisado o Relatório de Informações Penais (RELIPEN), realizado pela Secretaria Nacional de Políticas Penais, referente ao primeiro e segundo semestre do ano de 2023; bem como o Relatório de Inspeções dos Estabelecimentos Prisionais do Estado de Goiás relativo ao ano de 2023, desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça. Ademais, também serão utilizados os índices de taxa de reincidência disponibilizados pela Polícia Penal do Estado de Goiás. Portanto, serão explorados os temas da alimentação, saúde e trabalho no sistema prisional, correlacionando as disposições da legislação vigente com as taxas mencionadas nos Relatórios de Inspeções.

3.1 ALIMENTAÇÃO

A alimentação está disposta no art. 12 da Lei de Execução Penal como uma das formas de assistência material ao detento, junto ao vestuário e condições higiênicas. A alimentação ideal é aquela que respeita o equilíbrio nutricional, proporcionando a quantidade necessária para satisfazer as necessidades de um indivíduo, levando em conta suas características físicas e/ou condições de saúde. Nesse viés, “todo preso deve receber da administração prisional, em

horários regulares, alimento com valor nutricional adequado à sua saúde e resistência, de qualidade, bem preparado e bem servido, além de acesso à água potável sempre que necessitar (Regras de Mandela n. 22).” (MIRANDA, 2021, p. 61).

Nesse viés, o Relatório de Inspeções dos Estabelecimentos Prisionais, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, destaca considerações cruciais que exigem atenção quanto à alimentação no sistema prisional.

A alimentação foi objeto de denúncia em todos os estabelecimentos prisionais inspecionados. A partir da análise de documentos e das entrevistas realizadas, constatou-se cenário importante de *insegurança alimentar*.

(...)

Além disso, as pessoas entrevistadas queixaram-se da qualidade da comida, além da sua pouca variabilidade e aparente falta de equilíbrio nutricional. Na totalidade dos estabelecimentos inspecionados foi relatado que a alimentação é servida sem nenhum tipo de tempero e que mesmo a disponibilização de sal na “cobaal” é proibida; ademais, alimentos de origem animal são servidos frequentemente malcozidos ou impróprios para consumo. *Foram comuns os relatos de sujidades na alimentação, como insetos, pedras, parafusos e outros.*

(...)

Muitos relatos dão conta de que a alimentação às vezes não é servida, ou é servida muito tempo depois do esperado, como forma de punição. Também houve reclamações de comida servida fria em função de atraso na entrega pela empresa contratada.

(...)

Registrou-se, ainda, que não são distribuídos talheres e copos a todas as pessoas privadas de liberdade, sendo necessário reciclar objetos diversos ou utilizar pedaços da embalagem de isopor para a alimentação. (CNJ, 2023) (grifo nosso).

As informações presentes no Relatório de Inspeções não podem e nem dever ser ignoradas. A realidade expõe a precariedade na prestação de assistência aos detentos, visto que a alimentação frequentemente não atende aos padrões adequados de nutrição, bem como a ausência ou a demora na distribuição dos alimentos é empregada como punição aos detentos. Nesse sentido, “tal cenário evidencia que a alimentação disponibilizada pela administração prisional não é adequada e suficiente para a manutenção da saúde das pessoas privadas de liberdade na referida unidade.” (CNJ, 2023).

3.2 SAÚDE

O art. 14 da Lei de Execução Penal dispõe que “a assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico”. Noutro vértice, em 2014, considerando o objetivo da ressocialização do preso, disposta pela Lei de Execução Penal, foi instituída a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), que possui, entre outros importantes objetivos, o de promover o acesso dos detentos à atendimentos voltados a área da saúde, bem como humanizar esse instituto (BRASIL, 2014).

Após contextualizar e destacar a importância da assistência à saúde para os detentos, o Relatório de Inspeções apresenta informações relevantes:

Foi possível constatar que não há assistência de saúde adequada em situações de adoecimento, muitas vezes provocadas ou potencializadas pelas más condições de privação de liberdade observadas no sistema prisional goiano.

(...).

O quadro observado é de insuficiência das equipes multidisciplinares, bem como da disponibilização de medicamentos e tratamentos. Ademais, não há adoção de uma política de atenção integral em saúde ou promoção em saúde, visando à qualidade devida e redução de vulnerabilidades e riscos à saúde, conforme princípios, diretrizes e objetivos da PNAISP.

(...).

Foram muitas as reclamações relacionadas à ausência de medicamentos e insumos básicos disponibilizados às pessoas privadas de liberdade, que se limitam a analgésicos e anti-inflamatórios. A maioria dos medicamentos administrados, segundo relatos, são providos pelas famílias ou doados por instituições da sociedade civil e religiosas.

(...).

Muitas denúncias apontaram situações de maus-tratos e tratamentos degradantes no trânsito entre a cela e o espaço de atendimento à saúde, motivo pelo qual diversas pessoas privadas de liberdade afirmaram ter medo de solicitar atendimento médico. (CNJ, 2023).

Ademais, além da saúde física, é crucial analisar os aspectos relacionados à proteção da saúde mental das pessoas privadas de liberdade. Nesse aspecto, “foram recorrentes os relatos de agravos em saúde mental relacionados ao cenário posto, como sintomas de insônia, sofrimento psíquico, depressão e ansiedade” (CNJ, 2023).

No relatório foi constatado também um alto índice de automutilação, principalmente entre mulheres e pessoas LGBTI, bem como casos recentes de suicídios. A negligência com a saúde mental dos detentos representa uma problemática grave, em razão do uso excessivo de medicamentos psicotrópicos, que acarreta, como consequência negativa, a dependência, a qual perdurará

no momento em que tais indivíduos saírem do sistema prisional e retornarem ao corpo social.

3.3 TRABALHO

A possibilidade de realização de atividade laboral dentro do sistema prisional está disposta a partir do art. 28 da Lei de Execução Penal. Após a análise da parte teórica, adentrar-se-á na prática. Em 2023, o Conselho Nacional de Justiça inspecionou dezenove estabelecimentos prisionais, constatando que apenas 14% do total de indivíduos encarcerados estavam envolvidos em atividades laborais. Nesse contexto, é pertinente ressaltar alguns pontos observados no Relatório de Inspeção dos Estabelecimentos Prisionais do Estado de Goiás:

Observou-se que a oferta de vagas de trabalho nos estabelecimentos prisionais inspecionados é marcadamente insuficiente para o número de pessoas privadas de liberdade. Foi uníssono o relato entre as pessoas privadas de liberdade de interesse em realizar atividades de trabalho. A ausência de arranjos institucionais efetivos, a indisposição de critérios concretos e transparentes, bem como a desvalorização de políticas de cidadania no interior dos estabelecimentos prisionais denotam um quadro sistemático de violação ao direito ao trabalho, o que traz impactos à execução da pena e também reflete no orçamento público. (CNJ, 2023) (grifo nosso).

(...)

Ainda, cumpre registrar que foram identificadas irregularidades no pagamento de pessoas privadas de liberdade em decorrência de problemas na abertura de contas em bancos ou ausência de transparência nesses pagamentos. Os registros de trabalho são,

muitas vezes, frágeis e sem transparência, sendo identificados quantitativos divergentes em estabelecimentos prisionais inspecionados. (CNJ, 2023).

O Relatório de Informações Penais, disponibilizado pela Secretaria Nacional de Políticas Penais, referente ao 1º semestre de 2023, apresenta a informação de que, dos 21.038 presos no Estado de Goiás, somente 4.093 estavam realizando algum tipo de atividade laboral. Já com relação ao relatório concernente ao 2º semestre de 2023, das 20.152 pessoas presas, somente 4.354 estavam trabalhando.

3.4 TAXA DE REINCIDÊNCIA

A reincidência é a situação na qual “o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior” (BRASIL, 1940). Existem duas formas de reincidência: a primeira é denominada reincidência real, que ocorre quando o indivíduo comete um novo crime após ter cumprido integralmente a pena do crime anterior; a segunda é a reincidência ficta, na qual o indivíduo comete um novo ato ilícito sem ter cumprido a pena do crime predecessor.

Nesse seguimento, a Polícia Penal do Estado de Goiás disponibilizou os dados da taxa de reincidência no sistema prisional referentes aos anos de 2020, 2021, 2022 e 2023. Agora, prossegue-se com a sua observação e análise.

Reincidência de quem saiu em 2020 e voltou em 2020, 2021, 2022 e 2023.



Fonte: Polícia Penal do Estado de Goiás

Reincidência de quem saiu em 2021 e voltou em 2021, 2022 e 2023.



Fonte: Polícia Penal do Estado de Goiás

Reincidência de quem saiu em 2022 e voltou em 2022 e 2023.



Fonte: Polícia Penal do Estado de Goiás

Observa-se, assim, elevadas taxas de reincidência nos anos mencionados. Há uma correlação entre as medidas de assistência ao detento e a taxa de reincidência, pois a análise dos dados revela que a aplicação das disposições da Lei de Execução Penal, destinadas ao apoio ao detento, não é efetivamente realizada, levando, como consequência negativa, ao aumento na taxa de reincidência. Assim, dispõe o jurista Luiz Francisco de Oliveira (2020, p. 112) que “o grande mal que assola nossa sociedade é a reincidência, ocasionada principalmente pelo preconceito, pela exclusão social, pelo despreparo educacional e profissional e pela falta de oportunidades de trabalho.”

CONCLUSÃO

Para iniciar-se o presente trabalho, foi fundamental definir o significado da pena, suas funções, em especial a função preventiva especial positiva, que visa a ressocialização do indivíduo após o cumprimento da pena. Além disso, foram analisadas as teorias penais e destacado que o ordenamento jurídico brasileiro adota a teoria mista da pena, que combina a retribuição pelo ato ilícito cometido com a prevenção de futuros delitos.

Em seguida, abordou-se a Lei de Execução Penal, cujo objetivo central, como amplamente analisado, cinge-se em promover condições para a reintegração social harmoniosa do condenado. Para esse fim, são utilizados os diversos tipos de assistência descritos no art.10 da legislação, os quais foram detalhadamente discutidos ao longo da pesquisa.

Nota-se a necessidade e a importância de realizar toda essa exposição teórica para, posteriormente, expor os dados do sistema prisional do Estado de Goiás, a fim de evidenciar que, embora o conceito de ressocialização esteja amplamente presente, desde a função da pena até a própria Lei de Execução Penal, a realidade do sistema prisional do Estado de Goiás revela que esses aspectos permanecem apenas no âmbito teórico, conforme evidenciado pelos Relatórios de Informações Penais (RELIPEN), o Relatório de Inspeções dos Estabelecimentos Prisionais do Estado de Goiás e os índices de reincidência disponibilizados pela Polícia Penal do Estado de Goiás.

Portanto, após examinar as informações fornecidas pelos Relatórios de Inspeções, conclui-se que a Lei de Execução Penal não é

totalmente aplicada no que diz respeito ao estímulo à ressocialização do preso. Como observado anteriormente, a assistência adequada não é oferecida, a alimentação não é fornecida corretamente, a saúde mostra-se precária. Nota-se que os indivíduos, ao ingressarem no sistema prisional, frequentemente sofrem deterioração em sua saúde física e mental. Isso é evidenciado pela dependência crescente de medicamentos psicotrópicos, como evidenciado pelo Relatório de Inspeções, fato esse que contraria as diretrizes estabelecidas pela Lei de Execução Penal.

Assim, após as análises e discussões realizadas no presente trabalho, chega-se à conclusão que é inconcebível a possibilidade de reintegração do preso ao corpo social de forma condizente e eficaz, uma vez que a Lei de Execução Penal, bem como as modalidades de assistência nela dispostas, existente apenas no âmbito teórico, não é de fato providenciada.

REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2014. 118 p.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília -DF, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL, Lei n 7.210, de 11 de julho de 1984. **Lei de Execução Penal**. Diário Oficial da União, Brasília-DF, 11 jul. 1984. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 31 mai. 2024.

BRASIL. Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto- lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 29 de maio de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório de Inspeções de Estabelecimentos Prisionais do Estado de Goiás. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/relatorio-de-inspecoes-goias-v4-29-08-2023.pdf>. Acesso em: 08 jun.2024.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**. 10. ed. rev. atual. e aum. São Paulo:JusPODIVM, 2021. 768 p. v. único.

ESBALQUEIRO, Mário José. **Lei de Execução Penal: Teoria, Prática e Precedentes**. 2. ed.São Paulo: Mizuno, 2024.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: Nascimento da prisão**. 42. ed. Petrópolis, RJ: Vozes,2014. 302 p.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte Geral**. 18. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro:Impetus, 2016. 980 p.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS. **Relatório de Informações Penais (SENAPPEN)**. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1- semestre-de-2023.pdf> Acesso em: 08 jun.2024.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS. **Relatório de Informações Penais (SENAPPEN)**. Disponível em: <chrome-extension://>

efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2-semester-de-2023.pdf. Acesso em: 08 jun.2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria Interministerial n. 1. 2** de janeiro de 2014. Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). [S. l.], 2 jan. 2014. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001_02_01_2014.html. Acesso em: 9 jun. 2024.

MIRANDA, Rafael de Souza. **Manual de Execução Penal: teoria e prática**. 3. ed. Salvador:Juspodivm, 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020. 1134 p.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 13. ed. rev. atual.e aum. Rio de Janeiro: Forense, 2016. 1053 p.

OLIVEIRA, Luiz Francisco de. **Trabalho No Ambiente Prisional**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4092>. Acesso em: 5 jun. 2024.

SEVERO, G. G.; ACHA, F. R.; RESGALA JÚNIOR, R. M. OS OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELA RESSOCIALIZAÇÃO ANTE A FRAGILIDADE DAS NORMAS PENAS INCRIMINADORAS: UMA ANÁLISE ACERCA DA IMENSA TAXA DE REINCIDÊNCIA CRIMINAL APÓS A EVASÃO DO SISTEMA PRISIONAL. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 9, p. 1642–1660, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i9.11286. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11286>. Acesso em: 08 jun. 2024.

Este volume reflete a diversidade das pesquisas realizadas no Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás, mais especificamente de sua Linha de Atuação-Pesquisa 2: Políticas públicas de segurança e de enfrentamento à desigualdade estrutural.

Também tivemos a honra de contar com a colaboração de pesquisadoras do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Sergipe.

Os trabalhos aqui apresentados abordam um conjunto de questões relevantes para o campo das Políticas Públicas e da Execução Penal, demonstrando a vitalidade e a relevância da produção científica desenvolvida nos mencionados programas.

Ao longo destas páginas, o leitor encontrará análises originais e aprofundadas dos autores, que trazem suas perspectivas únicas e contribuem para o avanço do conhecimento em suas respectivas áreas de especialização.

Gaspar Alexandre Machado de Sousa

Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Goiás. Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG). Professor Associado da Universidade Federal de Goiás.

