UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO ARAGUAIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE DIREITO

MATHEUS DE CASTRO RIGONATTO

A GESTÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO: avanços e desafios frente ao plano nacional de política criminal e penitenciária

BARRA DO GARÇAS
2019

MATHEUS DE CASTRO RIGONATTO

A GESTÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO: avanços e desafios frente ao plano nacional de política criminal e penitenciária

Monografia apresentada ao curso de Direito/ICHS/CUA, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientação: Dr. Adam Luiz Claudino de Brito

BARRA DO GARÇAS
2019

MATHEUS DE CASTRO RIGONATTO

A GESTÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO: avanços e desafios frente ao plano nacional de política criminal e penitenciária

Monografia apresentada ao curso de Direito/ICHS/CUA, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

_____ em ____/_____/_____

BANCA EXAMINADORA

Adam Luiz Claudino de Brito Professor
Orientador

João Paulo Lacerda
Membro interno - UFMT

Paulo Eduardo Aquino Dourado
Membro interno - UFMT

DEDICATÓRIA

Dedico o presente estudo a minha família, por todo apoio prestado e a Deus, meu fiel escudeiro na batalha diária.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao meu fiel senhor Deus, por nunca ter me abandonado na trajetória de vida que tive até o presente momento, que nos momentos de dificuldade foi meu sustento para prosseguir na caminhada. Mesmo diante das dificuldades, sempre obtive forças para continuar, graças à ajuda divina. Obrigado Deus, por tudo que o senhor me deu!

Sem palavras que permitam expressar a gratidão que devo aos meus familiares, procuro o meio mais singelo para expressar o sentimento de felicidade ao me referir a eles, serei eternamente devedor de todo esforço voltado ao meu bem-estar durante o caminho percorrido neste curso e na confecção deste trabalho. Á todos os meus familiares, obrigado por nunca duvidarem de minha capacidade e sempre confiarem no meu potencial.

Em especial ao meu pai Claudemir Rigonatto e minha mãe Carmem Lúcia Pereira de Castro Rigonatto, pessoas indescritíveis que eu me espelho na trajetória de vida. Á vocês agradeço não somente pela carreira jurídica que me proporcionaram, mas também por tudo que fizeram por mim durante meus anos de vida. Eu amo vocês!

Aos meus amigos e colegas que conheci durante a faculdade, os momentos vividos convosco me proporcionou grande conhecimento de vida e de profissão. Agradeço a todos que chegaram e por alguma circunstância tiveram de prosseguir distante de mim, e para os que permaneceram eu ressalto o valor de suas amizades em minha vida. Obrigado!

Agradeço também, de maneira grandiosa, ao meu orientador, Professor Doutor Adam Luiz Claudino de Brito, que se tornou figura memorável em minha carreira, pela dedicação, seriedade e profissionalismo, o qual me espelho como futuro operador do direito. Muito obrigado, por toda paciência na confecção deste trabalho, pela atenção dada e por sempre superar as expectativas! Sou muito grato ao senhor, obrigado!

Por fim, agradeço a todas pessoas que contribuíram para que eu chegasse neste momento da minha vida, mesmo que de maneira indireta, todos vocês foram preciosos em cada detalhe para criação deste momento. Muito obrigado a todos!

RESUMO

Considerando as dificuldades encontradas na gestão do sistema penitenciário brasileiro, busca-se ilustrar a atuação de políticas públicas na solução dos problemas existentes na execução penal, através de estudos que comprovem os avanços e desafios encontrados na sua implementação. Por meio do método dedutivo, analisa-se os regramentos da lei e das políticas públicas implementadas nos últimos anos a nível nacional e no Mato Grosso, para que se possa a chegar à conclusão, através da pesquisa de dados, dos avanços obtidos e os desafios encontrados durante a sua vigência. Nesse sentido, constata-se que o crescimento populacional de detentos está se tornando cada vez maior, sem a percepção de melhoria da crise vivida. O que permite concluir que, as políticas públicas estão sendo incluídas de maneira tímida no território brasileiro, deixando de garantir condições mínimas de existência em boa parte dos estabelecimentos penais e voltando as atenções para a inclusão de medidas alternativas à prisão, para que seja diminuído o número de detentos no Brasil.

Palavras-chave: execução penal. sistema penitenciário. políticas públicas.

ABSTRACT

Considering the difficulties encountered in the management of the Brazilian penitentiary system, we seek to illustrate the performance of public policies in solving the problems existing in criminal execution, through studies that prove the advances and challenges encountered in its implementation. Through the deductive method, we analyze the rules of law and public policies implemented in recent years at national level and in Mato Grosso, so that we can reach the conclusion, through data research, the advances obtained and the challenges found during its lifetime. In this sense, it can be seen that the population growth of detainees is becoming bigger and bigger, without the perception of improvement of the lived crisis. This leads to the conclusion that public policies are being shyly included in the Brazilian territory, failing to guarantee minimum conditions of existence in most of the penal establishments and turning the attention to the inclusion of alternative measures to the arrest, so that the number of detainees in Brazil.

Key words: penal execution. penitentiary system. public policy

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO..... 10
2. LEI DE EXECUÇÃO PENAL: HISTÓRICO, PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS 12
2.1 Abordagem histórica do jus puniendi.....12
2.2 Princípios Norteadores da Execução Penal.....15
2.2.1 Princípio da Legalidade.....16
2.2.2 Princípio da individualização da pena.....16
2.2.3 Princípio da intranscendência da pena.....17
2.2.4 Princípio da proporcionalidade 17
2.2.5 Princípio da igualdade.....17
2.2.6 Princípio da inderrogabilidade.....18
2.2.7 Princípio da humanidade.....18
2.2.8 Princípio da jurisdicionalidade.....19
2.2 Execução penal: penas, regimes de cumprimento, estabelecimentos penais e direitos garantidos.....19
3. O PLANO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA (PNPCP).....27
3.1 Parte I do PNPCP – A porta de entrada.....30
3.1.1 Medida N° 1: Governança da Política Criminal e Penitenciária. 30
3.1.2 Medida n° 2: Alternativas penais, com justiça restaurativa e mediação penal priorizadas.....31
3.1.3 Medida 3: Prisão Provisória sem abuso.....32
3.1.4 Medida 4: Implementação dos direitos das pessoas com transtornos mentais.....32
3.1.5 Medida 5: Redução do encarceramento feminino.....33
3.1.6 Medida 6: Reconhecimento do racismo como elemento estrutural do sistema punitivo.....34
3.1.7 Medida 7: A vulnerabilidade dos mais pobres ao poder punitivo.....35
3.1.8 Medida 8: Novo tratamento jurídico aos crimes contra o patrimônio.....35
3.1.9 Medida 9: O impacto das “drogas”.....36

3.1.10 Medida 10: Defensoria Pública plena.....36
3.2 Parte II do PNPCP – O sistema.....37
3.2.1 Medida 1: Adequação das medidas de segurança à reforma psiquiátrica.....37
3.2.2 Medida 2: Implantação do sistema nacional de alternativas penais.....38
3.2.3 Medida 3: Monitoração eletrônica para fins de desencarceramento.....39
3.2.4 Medida 4: Fortalecimento da política de integração social no sistema prisional.....40
3.2.5 Medida 5: Ampliação da transparência, da participação social e do controle da execução penal.....40
3.2.6 Medida 6: Trabalhadores e metodologia prisional nacional.....41
3.2.7 Medida 7: Respeito a diversidade.....42
3.2.8 Medida 8: Condições do cárcere e tratamento digno do preso.....42
3.2.9 Medida 9: Gestão prisional e combate aos fatores geradores de ineficiência
3.2.10 Medida 10: Egressos e política de reintegração social.....43
4. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SISTEMA PENITENCIÁRIO: AVANÇOS E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO.....45
CONCLUSÃO.....56
REFERÊNCIAS.....58

1. INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho consiste na compreensão da execução penal e do sistema penitenciário brasileiro, abordando a gestão das políticas públicas de acordo com as diretrizes do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciário (PNPCP) em vigor de 2015 a 2019. Para tanto, busca-se demonstrar o que aduz a Lei de Execução Penal e o PNPCP, abordando fundamentos teóricos e práticos para a análise detalhada do atual momento em que se vive sistema prisional.

Devido à dificuldade no enfrentamento dos problemas na gestão governamental, as políticas públicas tem se demonstrado o meio adequado para a solução em cada setor, assim, no sistema penitenciário o histórico de políticas inadequadas faz do presente estudo útil para análise prática dos regramentos de lei e dos planos criados na atual gestão de governo.

Desta maneira, no primeiro capítulo será analisado os aspectos teóricos da Lei de Execução Penal brasileira, ressaltando o histórico da sua criação e os fundamentos que levaram a instituição deste ordenamento jurídico. Para compreensão do tema será descrito os princípios norteadores da lei, bem como a exposição dos principais conceitos que se referem ao sistema prisional. Com isso, busca a obtenção de respostas ao fim do trabalho, se tais regras da lei estão realmente sendo cumpridas na prática em nível estadual ou federal.

Por conseguinte, no segundo capítulo, busca-se analisar o conteúdo do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2015-2019), que pode ser entendida como uma política pública estabelecida pelo governo a cada 4 anos que visa alcançar os objetivos traçados. O documento aborda várias medidas a serem tomadas no decorrer dos anos que serão analisadas no presente estudo.

No terceiro capítulo, ao final deste trabalho, após o estudo da LEP e do atual PNPCP poderá ser analisado o estado que se encontra o sistema carcerário, se suas políticas públicas são efetivamente implementadas e se resultam em melhoras frente a atual crise de gestão e superlotação nos presídios brasileiros. Para isso, é preciso observar o iminente Estado de Coisas Inconstitucionais que está emergindo com as falhas no sistema penitenciário nacional. Serão analisadas as políticas públicas colocadas em prática durante a gestão governamental e seus resultados,

através de dados públicos será colocado em questão os benefícios decorrentes da aplicação de tais medidas e os desafios encontrados em sua inserção.

Quanto a metodologia a ser usada, focamos o trabalho no método dedutivo, partindo de enunciados gerais inclusos na Lei de Execução Penal, podendo ser entendido como a premissa maior, para que, por conseguinte, se possa explicar os fenômenos particulares decorrentes da lei e das políticas públicas implementadas. Será adotado a pesquisa bibliográfica para explicar a norma jurídica inclusa nos primeiros capítulos, e adiante a análise de dados públicos inclusos nos órgãos responsáveis pela execução penal no Brasil. Através desses dados, presentes no Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH - MT), irá ser comparado com os dados informados ao tempo do início do PNPCP, fazendo um paradigma entre o antes e o atual cenário vivido no cárcere.

2. LEI DE EXECUÇÃO PENAL: HISTÓRICO, PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Abordagem histórica do *jus puniendi*

Desde os primórdios da vida humana é possível observar a existência de punições como consequência a prática de determinados atos vistos como irregulares ou negativos. As penalidades eram impostas ao corpo do condenado para que este sofresse pelo mal causado e que para que a sociedade obtivesse conhecimento daquele que cometeu uma infração, demarcava-se o corpo, amputavam membros e determinavam trabalhos forçados, até mesmo morte e a tortura, sem a garantia de nenhuma espécie de direito. A evolução dos povos e das penalidades a vida em conjunto exigiu a aplicação de punições adequadas e correspondentes ao mal cometido. Como assevera Feu Rosa (1995, p.09):

> Só a partir da segunda metade do século 19 e princípios do século 20 começou a surgir uma nova concepção na execução penal, e o preso passou a ser encarado como ser humano que é. Mesmo no começo do século atual as concepções jurídico-penais eram muito diferentes das atuais. Hoje, graças a vários movimentos internacionais, e a uma verdadeira tomada de consciência que se iniciou na época do Iluminismo, o preso deixou de ser objeto do Direito Penal para tornar-se pessoa do Direito Penal.

O período da vingança privada ou os espetáculos de horrores praticados contra os presos são fatos que hoje fazem parte da história, servindo de base para estudo e aprimoramento para a atual legislação de execução penal, que sem dúvida é considerada uma das mais avançadas em termos teóricos, e foi instituída para servir de garantia dos direitos e deveres de cada indivíduo condenado ou preso provisório, buscando a ressocialização e proteção dos bens jurídicos não atingidos por sentença como o seu caráter primordial, como previsto no N° 14 da Exposição de motivos da LEP:

> Sem questionar profundamente a grande temática das finalidades da pena, curva-se o Projeto, na esteira das concepções menos sujeitas à polêmica doutrinária, ao princípio de que as penas e medidas de segurança devem realizar a proteção dos bens jurídicos e a reincorporação do autor à comunidade.

Por muitos anos o Brasil esteve sem um ordenamento jurídico destinado a aplicação das penas. Após a elaboração de vários projetos que não se convertiam em Lei, somente em 1957 foi sancionada a lei 3.274, que trazia em si normas gerais

de regime penitenciário, mas esta era insuficiente, vindo então à tona a elaboração do projeto de lei do ministro da justiça Ibrahim Abi Hackel que em julho de 1984 se tornou a Lei 7.210, a nossa atual Lei de Execução Penal, que permanece ainda sendo exemplo na ordem mundial para a aplicação de penas e garantia de direitos.

Dentro da Exposição de Motivos da LEP encontra-se as finalidades e objetivos da lei. Os objetivos podem ser entendidos dentro do artigo 1° da lei: “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”; enquanto sua finalidade, conforme Santos (1998, p. 13), “cumprimento efetivo da sentença condenatória como a recuperação do sentenciado e o seu retorno à convivência social”. A aplicação da sanção e sua execução não se destina somente a imposição de um dever, o intuito final é que o apenado possa pagar pela ofensa cometida com a restrição de alguns direitos e o aprendizado para que este possa voltar ao convívio social da maneira adequada, a ressocialização plena do sujeito sem a ofensa aos direitos não atingidos pela pena.

A Lei de Execução Penal está para efetivar e controlar uma das fases do *jus puniendi* inerente ao Estado. Nas palavras de Capez (2007, p.16)

> [...] o *jus puniendi* é uma manifestação da soberania de um Estado, consistente na prerrogativa de se impor coativamente a qualquer pessoa que venha cometer alguma infração penal, desrespeitando a ordem jurídica vigente e colocando em perigo a paz social.

O *jus puniendi* se determina na ordem constitucional através de três fases determinadas, em primeiro lugar a existência de preceitos normativos de conduta determinados em lei, como forma de coerção posterior daqueles que vierem a praticar a conduta prevista no tipo penal, em uma segunda fase em que se instaura o devido processo legal contra um indivíduo específico para a apuração do fato e da culpa, e por fim a execução da pena.

Além do direito de punir inerente ao Estado, cabe ao mesmo a regulamentação da execução penal e dos estabelecimentos penais, ficando responsável pela garantia continua dos direitos daqueles que se encontram no cárcere. Sem prejuízo da atuação de políticas públicas criminais e penitenciárias em nível estadual e federal produzidas pelo governo, contribuindo para uma melhor gestão do sistema penitenciário brasileiro.

Contudo, é possível encontrar em outros diplomas regras pertinentes à execução. Na Constituição Federal está prevista a proibição de detenções arbitrárias, da prisão perpétua, da pena de morte e da prisão do devedor, consagrando também a personalidade e a individualização da pena como garantia. Apesar de ser autônoma, a execução se correlaciona muito com o direito penal e processual, existindo nestes as regras pertinentes aos regimes prisionais e aos estágios de cumprimento da pena, bem como a influência de alguns princípios, por ter a execução as garantias constitucionais presentes no direito penal e processual. Logo, o preso tem direito ao duplo grau de jurisdição, contraditório, ampla defesa e entre outras garantias individuais.

A LEP não se destina somente ao preso condenado por sentença transitada em julgado, abrange também aos presos provisórios, servindo a este todos os direitos e deveres previstos na lei.

A relação jurídica existente entre os sujeitos da execução penal pode ser entendida como a subordinação do sujeito para com o Estado, sendo o preso o sujeito passivo e o Estado o sujeito ativo, figurando também a administração do estabelecimento prisional a responsável pela intermediação da execução. O Estado determinará a pena ao condenado, que preservará todos os seus direitos não atingidos pela sentença judicial por meio da administração que assumirá os deveres para a garantia dos mesmos. Disto surge o questionamento acerca da natureza jurídica da execução penal, questionando por um lado ser meramente administrativa por ficar a cargo da administração pública a execução da pena e garantia dos direitos, e por outro lado os que defendam ser de natureza jurisdicional, uma vez que a execução penal nunca perde o caráter jurídico e direito do preso de acesso ao judiciário. Majoritariamente está o posicionamento do caráter misto, estando presente a jurisdicionalidade e o caráter administrativo. Nas palavras de Avena (2014, p. 23):

> [...] a atividade de execução penal desenvolve-se nos planos administrativos e jurisdicional, havendo, porém, a prevalência deste último. Isso ocorre porque, embora uma parte da execução penal refira-se a providências que ficam a cargo das autoridades penitenciárias, é certo que o título em que se funda a execução é uma sentença penal condenatória, uma sentença absolutória imprópria ou uma decisão homologatória de transação penal, sendo que o cumprimento forçado desses títulos apensas pode ser determinado pelo Poder Judiciário. Além disso, é inquestionável

> que, mesmo nos momentos de atuação administrativa, é garantido ao apenado o acesso ao Poder Judiciário e a todas as garantias que lhe são inerentes.

O processo de execução dar-se-á por impulso oficial, sem precisar da provocação do juiz ou do Ministério Público, ficando vinculada apenas a uma sentença penal condenatória transitada em julgado, excluindo também necessidade de intimação do condenado, pois presume-se que o mesmo já tenha tido a ciência da ação durante o seu trâmite processual.

2.3 Princípios Norteadores da Execução Penal

A execução penal é guiada por princípios basilares que irão reger do início ao fim da aplicação e execução da pena, garantindo aos sujeitos da execução certos direitos e deveres, a exemplo destes o princípio da legalidade, humanidade, isonomia, jurisdicionalidade, individualização da pena, entre outros que veremos adiante para compreender a execução da pena.

2.3.1 Princípio da Legalidade

Presente no Direito Penal, Processual Penal e na execução da pena, este princípio é consubstanciado na Constituição Federal no artigo 5°, XXXIX, no Código Penal artigo 1° e na expressão latina *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege,* que significa, do mesmo modo a letra da lei, “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”.

Tal princípio visa garantir a sociedade que ninguém será submetido a uma pena sem a previsão legal anterior ao fato cometido. Costuma-se desdobrar este princípio em duas partes: princípio da reserva legal, que é a definição de que não haja crime sem lei que o defina; e o princípio da anterioridade, que certifica que não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação.

Tem tamanha importância na elaboração do projeto que foi incluído em um tópico na exposição de motivos da LEP, referindo no número 19: “O princípio da legalidade domina o corpo e o espírito do Projeto, de forma a impedir que o excesso ou o desvio da execução comprometem a dignidade e a humanidade do Direito Penal.”

Em razão também deste princípio é a Constituição no artigo 22, inciso I, delimita a competência privativa da União para legislar em matéria penal, obstruindo os outros entes da Federação de criar novas matérias penais.

2.3.2 Princípio da individualização da pena

Analisado sobre três fases o princípio da individualização da pena no primeiro âmbito está relacionado ao legislativo, que no momento da determinação do tipo penal incriminador estabelece a conduta criminosa, o mínimo e o máximo de pena a ser aplicado.

O segundo é o âmbito judicial que cabe ao juiz competente do processo de conhecimento ao analisar o fato deve determinar a pena cabível ao agente causador do dano de acordo com a sua culpabilidade, antecedentes e em obediência aos critérios legais.

E por fim, o último âmbito que é o executório, cabendo ao juiz da execução a adaptação da pena de acordo com os seus direitos e o seu modo de agir dentro do estabelecimento, concedendo ou negando benefícios.

No que se refere a fase de execução da pena, argumenta Mirabete (2004, p.46):

> É norma constitucional, no Direito Brasileiro, que 'a lei regulará a individualização da pena' (art. 5º, XLVI, 1ª parte, da CF). A individualização é uma das chamadas garantias repressivas, constituindo postulado básico de justiça[..] Com os estudos referentes à matéria, chegou-se paulatinamente ao ponto de vista de que a execução penal não pode ser igual para todos os presos – justamente porque nem todos são iguais, mas sumamente diferentes – e de que tampouco a execução pode ser homogênea durante a fase executória da pena, se exige um ajustamento desse programa conforme a reação observada no condenado, podendo-se só assim falar em verdadeira individualização no momento executivo.

Submeter todos ao mesmo modo de execução da pena torna falida a sistemática da ressocialização, cada recluso deve ser tratado de acordo com as peculiaridades da sua pena e do seu comportamento, para o melhor desenvolver da pena e efetividade do meio coercitivo imposto.

2.3.3 Princípio da intranscendência da pena

A pena e a medida de segurança não devem transcender a pessoa do autor do fato, deve a pena atingir certos direitos previstos em lei. Sob a previsão do artigo 5°, XLV, da Constituição, é também conhecido como princípio da pessoalidade ou da personalidade.

> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> [...]
> XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

2.3.4 Princípio da proporcionalidade

É tido atualmente como o princípio que busca a garantia do justo. Tem origem do artigo 5°, XLVI, que trata também da individualização da pena. Deve haver um equilíbrio entra a sanção imposta e o crime praticado, ficando em dissonância com a Constituição a imposição de regimes mais gravosos a crimes de menor potencial ofensivo ou penas ínfimas.

O princípio em questão faz uma interlocução entre os meios utilizados e os fins pretendidos, assim como afirma Araújo (2007, p.89) “tal princípio objetiva a ponderação entre os meios utilizados e os fins perseguidos, indicando que a interpretação deve pautar o menor sacrifício ao cidadão ao escolher dentre os vários possíveis significados da norma”.

2.3.5 Princípio da igualdade

Posto em prática este princípio deve ser sopesado, por se tratar de pessoas diferentes incluídas no cárcere por circunstâncias diversas, visa-se garantir tratamento isonômico para que não haja a concessão de benefícios ou restrições de maneira indevida, não sejam reconhecidas também punições indiscriminadamente, seja por qual for o motivo de ordem.

A equiparação dos condenados é somente no que tange a isonomia de direitos e deveres.

Nas palavras de Nogueira (2000, p.97), impõe a “inexistência de discriminação dos condenados por causa de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas, pois todos gozam do mesmos direitos”

Assim, devidamente incluso no Tópico 23, da Exposição de motivos da Lei de Execução Penal, com sua seguinte redação: “Com a declaração de que não haverá nenhuma distinção de natureza racial, social, religiosa ou política, o Projeto contempla o princípio da isonomia, comum à nossa tradição jurídica”.

2.3.6 Princípio da inderrogabilidade

Dentro do processo de conhecimento se uma vez constatada a prática do crime e a cominação legal da pena estiver prevista, não poderá o juiz da execução deixar de aplicar a pena por liberalidade própria, salvo o caso justificado e em consonância com a jurisprudência da aplicação do princípio da insignificância em que a *res furtiva* for desprezível.

2.3.7 Princípio da humanidade

O tratamento destino àqueles que se encontram com a liberdade restringida deve ser baseado na ressocialização e na garantia dos seus direitos, não podendo ultrapassar a pessoa do réu. É vedada a aplicação de pena perpétua, a tortura e a pena de morte, salvo a ocasião de guerra declarada, a imposição de trabalhos forçosos, a pena de banimento e todo tipo de pena que esteja em contrariedade com a norma penal.

Este princípio tem a fundamentação constitucional e a influência do Estado Democrático de Direito, a pena deve buscar a harmônica aplicação e reeducação do réu para o retorno ao convívio social, devendo durante o transcorrer da pena garantir os seus direitos que não foram afetados pela sentença penal.

Para Sarlet (2005, p. 37):

> [...] tem-se por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como também venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa

> e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

Este princípio está intrinsecamente ligado com a Constituição Federal, em seu artigo 1°, inciso III, assevera como um dos fundamentos de sua existência, a garantia à dignidade da pessoa humana.

2.3.8 Princípio da jurisdicionalidade

Significa dizer que a sujeição de matérias e fatos novos não se esgota com o transito em julgado da sentença penal, é resguardado o direito ao condenado de submeter pedidos ao juízo competente da execução penal, não exaurindo as garantias processuais previstas no processo penal. Será garantido o direito à ampla defesa, contraditório, devido processo legal etc.

A previsão legal está no artigo 2° da LEP, que se refere “a jurisdição penal dos Juízes ou Tribunais da Justiça ordinária, em todo o Território Nacional, será exercida, no processo de execução, na conformidade desta Lei e do Código de Processo Penal.

2.4 Execução penal: penas, regimes de cumprimento, estabelecimentos penais e direitos garantidos

Analisada a finalidade, o objeto e os princípios da execução penal para compreensão da sistemática, é chegado o momento do processo de execução, diferenciando primeiramente o preso condenado, o preso provisório, o internado e o egresso, para melhor distinção dos sujeitos da pena e seus papéis dentro do estabelecimentos penais.

O cerceamento do direito de ir e vir pode ser decretado através de sentença penal condenatória transitada em julgado, neste caso se diz que o réu estará a cumprir a pena como condenado definitivo. Há o caso do preso provisório, em que no decurso da persecução penal o juiz determina a prisão do réu para a garantia do melhor trâmite processual, tanto para o acusado como para os outros sujeitos presentes na ação penal. A lei de execução penal criou a figura do egresso na ideia de que para ele também sejam estendidos os direitos previstos ao preso.

O egresso é aquele que após o cumprimento integral da pena será assim considerado durante o período de 1 (um) ano, e também ao condenado que se encontra em livramento condicional durante o período de prova.

A extensão dos direitos do preso ao egresso se da por conta do estado de fragilidade que este se encontra perante a sociedade. O estigma construído pela maioria faz que o ex detento se torna uma figura má vista por todos, dificultando o acesso ao mercado de trabalho e aos direitos mínimos que todo cidadão tem direito, como o respeito, o tratamento igualitário e a não exclusão.

Como fundamento da aplicação da pena, a execução se dará em estabelecimentos penais que terão um caráter aflitivo, de induzir o pensamento do executado de que é uma retribuição ao mal causado, mas este caráter não deverá exceder os limites da ressocialização, o intuito deve ser de reeducação do mesmo, para que se possa ter o retorno ao convívio social.

Vale ressaltar que o cumprimento da pena não deve afligir o detento a ponto de causa-lo marcas físicas ou psicológicas por toda a vida.

Nesse sentido, Molina (1988, p. 383):

> O modelo ressocializador propugna, portanto, pela neutralização, na medida do possível, dos efeitos nocivos inerentes ao castigo, por meio de uma melhora substancial ao seu regime de cumprimento e de execução e, sobretudo, sugere uma intervenção positiva no condenado que, longe de estigmatizá-lo com uma marca indelével, o habilite para integrar-se e participar da sociedade, de forma digna e ativa, sem traumas, limitações ou condicionamentos especiais.

A intervenção estatal visa coibir a prática de novos crimes e ressocializar aquele que já venha a ter praticado um delito. Deve-se conciliar em retribuir o mau causado, mediante aplicação da pena, sem causa-lo traumas que permanecerão presentes mesmo após o cumprimento da pena.

Um dos meios para evitar o constrangimento e aplicação indevida de punições, é a divisão de presos e a divisão de estabelecimentos. Ficando cada um adstrito a sua pena em seu local adequado. Porém no Brasil, pela má gestão no sistema penitenciário e pela superlotação dos presídios, acaba que essa regra não é respeitada.

O estabelecimento penal, então, tem um papel primordial para a aplicação da pena, destinando o correto ambiente a cada regime prisional. Na Lei de Execução Penal determina-se os seguintes estabelecimentos penais:

I - a penitenciária;

II - as colônias;

III - a casa do albergado;

IV - o centro de observação;

V - os hospitais para tratamento dos internados;

VI - e a cadeia pública.

Conforme determinado no Título IV, da Lei de Execução, destinado a regulamentação dos estabelecimentos penais.

A cadeia pública se destina aos presos provisórios, aos condenados por prisão simples e por prisão civil. É garantido aos detentos da cadeia pública maior acessibilidade, não estando sujeitos ao regime carcerário propriamente dito, podendo receber visitas mais constantemente, alimentação e outros confortos que sua condição social lhe garantir. Conforme a letra de lei expressa no Capítulo VII, da LEP:

> Da Cadeia Pública
> Art. 102. A cadeia pública destina-se ao recolhimento de presos provisórios.
> Art. 103. Cada comarca terá, pelo menos 1 (uma) cadeia pública a fim de resguardar o interesse da Administração da Justiça Criminal e a permanência do preso em local próximo ao seu meio social e familiar.
> Art. 104. O estabelecimento de que trata este Capítulo será instalado próximo de centro urbano, observando-se na construção as exigências mínimas referidas no artigo 88 e seu parágrafo único desta Lei.

A penitenciária diferentemente está para receber aqueles que foram condenados por sentença penal transitada em julgado à pena de reclusão em regime fechado, devendo ser construída a certa distância do centro urbano, mas que seja viável de visitação. O preso permanecerá em cela individual com condições adequadas de existência humana e área mínima correspondente a 6.00m² (seis metros quadrados). De acordo com a LEP, em seu Título IV, Capítulo II, entre os artigos 87 a 90, trata-se das penitenciárias, conforme se observa:

> Art. 87. A penitenciária destina-se ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado.

> Parágrafo único. A União Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios poderão construir Penitenciárias destinadas, exclusivamente, aos presos provisórios e condenados que estejam em regime fechado, sujeitos ao regime disciplinar diferenciado, nos termos do art. 52 desta Lei.
> Art. 88. O condenado será alojado em cela individual que conterá dormitório, aparelho sanitário e lavatório.
> Parágrafo único. São requisitos básicos da unidade celular:
> a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana;
> b) área mínima de 6,00m2 (seis metros quadrados).
> Art. 89. Além dos requisitos referidos no art. 88, a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de 6 (seis) meses e menores de 7 (sete) anos, com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa.
> Parágrafo único. São requisitos básicos da seção e da creche referidas neste artigo:
> I – atendimento por pessoal qualificado, de acordo com as diretrizes adotadas pela legislação educacional e em unidades autônomas; e
> II – horário de funcionamento que garanta a melhor assistência à criança e à sua responsável.
> Art. 90. A penitenciária de homens será construída, em local afastado do centro urbano, à distância que não restrinja a visitação.

Quanto às colônias agrícolas, industriais ou similar são utilizadas para o cumprimento das penas em regime semiaberto, o ambiente é um pouco mais leve, pois se levará em conta que o preso pretende progredir de regime, dando maior liberdade para a continua ressocialização.

Apesar de ser uma boa saída para o crescente número de presos, as colônias no Brasil ainda estão com presença tímida no cenário prisional. Nessa perspectiva Mesquita Jr. (1999, p.175):

> O Brasil não dispõe de muitas colônias agrícolas e industriais razoáveis, as quais se destinem ao cumprimento de pena privativa de liberdade no regime semiaberto. A maioria das colônias agrícolas são verdadeiras adaptações que não podem atender a um grande número de condenados.

A casa do albergado destina-se aos condenados a pena privativa de liberdade no regime aberto, se caracteriza pela mínima segurança e contenção dos presos, a ideia é a de que o condenado deve permanecer por vontade própria na aplicação da pena, cumprindo suas atividades laborais durante o dia e retornando para as dependências para o repouso e durante as folgas, deverá ser situada no centro urbano e separado de outros estabelecimentos. Sobre o tema, têm-se as seguintes redações de lei:

> Da Casa do Albergado
> Art. 93. A Casa do Albergado destina-se ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime aberto, e da pena de limitação de fim de semana.
> Art. 94. O prédio deverá situar-se em centro urbano, separado dos demais estabelecimentos, e caracterizar-se pela ausência de obstáculos físicos contra a fuga.
> Art. 95. Em cada região haverá, pelo menos, uma Casa do Albergado, a qual deverá conter, além dos aposentos para acomodar os presos, local adequado para cursos e palestras.
> Parágrafo único. O estabelecimento terá instalações para os serviços de fiscalização e orientação dos condenados.

O centro de observação é o ambiente que determinará o nível de periculosidade dos indivíduos condenados, para melhor qualificação e individualização da pena de acordo com o seu grau de sociabilidade. Lá se realizarão estudos criminológicos e gerais para a criação do perfil do condenado. Deve ser construído em local autônomo ou em anexo a outro estabelecimento penal. Fundamentado no Capítulo V, entre os artigos 96 a 98, da Lei de Execução Penal.

Os hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico, determinados em lei nos artigos 99 a 101, da LEP, visam a reintegração à sociedade daqueles que cometeram algum delito e que não tinham suas plenas capacidades mentais em decorrência de alguma enfermidade mental. É aplicada uma medida de segurança em que a pessoa cumprirá na unidade hospitalar o tratamento, terá o hospital condições de existência humana digna e que sejam adequadas para a aplicação da medicina psiquiátrica.

Os condenados cumprirão a pena mediante regimes prisionais, regulamentos pela Lei de Execução Penal e pelo Código Penal, os regimes podem ser fechado, semiaberto e aberto.

De acordo com a pena e a personalidade do agente, será determinado um tipo de regime, podendo progredir e regredir de regime de acordo com o seu comportamento durante a aplicação da pena. No Brasil, ainda opta-se muito pela aplicação da pena em estabelecimentos prisionais ao invés da aplicação de alternativas penais, o que tem gerado cada vez mais um sobrecarregamento do sistema penitenciário brasileiro.

Cumpre ressaltar que, uma das premissas de maior relevância na execução penal, aos detentos lhe serão resguardados todos os direitos não atingidos pela

sentença, deve ser garantido diuturnamente condições de alcance daquilo que é resguardado para si.

Essa previsão está no artigo 3° da Lei de Execução Penal, com a seguinte redação “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela lei”, e também de maneira similar é abordado a temática no artigo 38 do Código Penal “o preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral”. Não somente a integridade física e moral, na Constituição resguarda-se o direito à vida, segurança, à propriedade, de representar em órgãos públicos e em juízo, o direito a religião, opção sexual, etc. Essa regra se estende aos egressos e aos presos provisórios.

Como forma de garantia de direitos a Lei 7.210/84 destinou um capítulo para somente tratar das assistências destinadas aos detentos, essas assistências visão garantir a não afetação dos direitos não atingidos pela sentença e orienta-los durante o cumprimento da pena para a não reincidência de práticas delituosas, exigindo do Estado a sua efetivação.

O artigo 10 e 11 da Lei de Execução Penal aborda as disposições gerais sobres as assistências e suas espécies, determinando quais que serão garantidas aos detentos.

> Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.
> Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.
> Art. 11. A assistência será:
> I - material;
> II - à saúde;
> III -jurídica;
> IV - educacional;
> V - social;
> VI - religiosa.

O mandamento finalístico da pena é a restrição ao *status libertatis* da pessoa condenada, isso significa dizer que o que é restringido é a capacidade do indivíduo de determinar para onde, quando e como ir a algum lugar, devendo permanecer sobre as ordens coercitivas da sentença e dos servidores do estabelecimento penal, alguns outros direitos também ficam restritos, como os direitos políticos por exemplo, mas estes se tornam em decorrência da sentença.

Neste sentido, a Lei de Execução Penal também traz outra previsão legal dos direitos não atingidos pela sentença, em seus artigos 40 e 41 o rol dos direitos deve ser respeitado e mantido no decurso da pena.

> Art. 40 - Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.
> Art. 41 - Constituem direitos do preso:
> I - alimentação suficiente e vestuário;
> II - atribuição de trabalho e sua remuneração;
> III - Previdência Social;
> IV - constituição de pecúlio;
> V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;
> VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;
> VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;
> VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;
> IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;
> X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;
> XI - chamamento nominal;
> XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;
> XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;
> XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;
> XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes.
> XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente.

Além destes, a Constituição e Tratados Internacionais abordam inúmeros outros direitos relativos ao preso e sua vivência no âmbito do cárcere.

Cabe ao condenado também o cumprimento de certos deveres, obrigações impostas a pessoa em decorrência da natureza da natureza da pena. Como ressalta Avena (2018, p.72):

> Além dessas obrigações que são consequência da natureza própria da penalidade imposta, no entanto, outras são atribuídas pela LEP, tal como ocorre no art. 39, onde listados os deveres dos condenados, e cuja violação pode acarretar a aplicação de medidas disciplinares e interferir na aferição do mérito pela administração carcerária e pelo juízo da execução no momento de deliberar sobre a concessão ou não de benefícios.

De acordo com a lei, são deveres do preso: comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença; obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa

com quem deva relacionar-se; urbanidade e respeito no trato com os demais condenados; conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina; execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas; submissão à sanção disciplinar imposta; indenização à vítima ou aos seus sucessores; indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho; higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento; e conservação dos objetos de uso pessoal. Aplica-se o mesmo ao preso provisório, no que couber, pois em alguns casos os deveres não atingirão os presos provisórios pelo caráter temporário da sua permanência no estabelecimento e da falta de uma sentença penal condenatória.

A execução penal é permeada por órgãos que lhe auxiliarão no controle, fiscalização e desenvoltura da ressocialização do condenado, para isso esses órgãos deverão cooperar entre si para a obtenção do melhor resultado, possuindo competências distintas, mas não conflitantes.

Conforme preconiza em sua previsão legal, do artigo 61 da Lei de Execução Penal.

São órgãos da execução:

I - o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP);

II - o Juízo da Execução;

III - o patronato;

IV - O Ministério Público(MP);

V - o Conselho Penitenciário;

VI - os Departamentos Penitenciários;

VII - o conselho da comunidade;

VIII - e a Defensoria Pública.

Merece destaque o Juízo da execução por solucionar todas as demandas existentes no decorrer da aplicação da pena, a Defensoria Pública que levará ao judiciário os requerimentos dos condenados que não tiverem condições de arcar com as despesas de advogados particulares e o Ministério Público por atuar constantemente na defesa da lei e inclusive para adequação da aplicabilidade da pena.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, é órgão responsável pela criação do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (PNPCP), foco do segundo capítulo que veremos mais adiante.

O CNPCP é órgão subordinado ao Conselho Nacional de Justiça, capacitado para análise das políticas nacionais de prevenção a criminalidade e gestão do sistema penitenciário, devendo realizar avaliações periódicas para melhor implementação e execução dos planos nacionais.

3. O PLANO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA (PNPCP)

Percebe-se que a leitura da Lei de Execução Penal é completa no que tange a complexidade do sistema penitenciário, evidenciando cada detalhe do transcorrer da pena e buscando tornar este período o mais produtivo possível para a recuperação do infrator à sociedade. Todavia, a lei por si só é insuficiente. Assim, é preciso a presença de intermediador entre a lei (plano teórico) e o cotidiano da segurança pública vivenciado nos estabelecimentos penais (plano prático). Daí surge, então, a figura das políticas públicas, mais especificamente nesse sentido à política penitenciária e criminal.

A política pública, apesar de não ter um conceito firmado pela doutrina pode ser entendida como o conjunto de planos, ações e programas desenvolvidos pelo governo para que seja assegurado um determinado direito de cidadania em certos setores da sociedade civil. Usando o fundamento da lei, as políticas públicas se voltam ao estudo constante do cenário atual da população, para que então possa destinar recursos e ações com o fim de melhorar as condições daquele setor e combater as mazelas existentes. Assim conceitua Calil (2018, p.39) descrevendo-a como:

> [...] um sistema de decisões públicas visando ações ou omissões, preventivas ou corretivas, voltadas a manter ou modificar a realidade de um ou de vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias e da alocação dos recursos necessários a atingir tais objetivos.

Conceituando de maneira mais completa, para Silva (2001, p.46) a política pública:

> Constitui um conjunto de ações ou omissões do Estado, decorrente de decisões e não decisões, constituída por jogo de interesses, tendo como limites e condicionamentos, os processos econômicos, políticos e sociais. Isso significa que uma política pública se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais organizados em torno de recursos que também são articulados e muitas vezes, concomitantes e interdependentes, que comportam sequencias de ações em forma de respostas, mais ou menos institucionalizadas, a situações consideradas problemáticas, materializadas mediante programas, projetos e serviços. Ainda, toda política pública é um mecanismo de mudança social, orientada para promover o bem estar de segmentos sociais, principalmente os mais destituídos, devendo ser um mecanismo de distribuição de renda e de equidade social.

Do mesmo modo Calil (2018, p. 42), determina a política pública criminal:

> [...] a atividade voltada à pesquisa dos meios mais adequados ao tratamento da questão penal, valendo-se, especialmente, dos resultados proporcionados pela Criminologia, inclusive por intermédio da análise e da crítica ao sistema punitivo vigente.

Com a divisão dos poderes fica claro o papel do governo frente as demandas do povo, os direitos sociais serão formalizados pela lei e restará ao governo torná-los efetivos. Para Bucci (1996, p. 135) “o fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado social, marcado pela obrigação de implemento dos direitos fundamentais positivos, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público”.

Por se tratar de matéria que afeta toda a sociedade, as políticas introduzidas no governo voltadas para a segurança pública devem ser planejadas de maneira a resguardar o que está previsto na lei e tentar sanar as demandas existentes no cotidiano do sistema carcerário. Para isso, é dever do governo estabelecer planos de atuação, que vislumbrem a situação anterior, as demandas atuais e o que será enfrentado para conseguir a implementação de tais políticas, cumpre tal papel aos Conselhos Nacionais de Políticas Públicas de cada setor do governo.

Destinado às políticas penitenciárias e criminais, dentre outras funções, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) é o órgão que dará fiel cumprimento a lei e estará responsável pela confecção de planos plurianuais,

objeto de estudo do presente trabalho o documento elaborado para os anos de 2015 a 2018. Sobre o tema, na visão de Machado (2018, p.92):

> O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) é instituição incumbida de propor as diretrizes da política criminal atinentes à “prevenção do delito, à administração da justiça criminal e à execução das penas e das medidas de segurança”; de “elaborar programa nacional penitenciário de formação e aperfeiçoamento do servidor”. Trata-se de órgão colegiado, composto por 13 (treze) membros nomeados por ato do Ministro da Justiça, entre “professores e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade e dos Ministérios da área social.

Para que se possa entender a funcionalidade do PNPCP, Machado (2018, p.93) conceitua como:

> [...] o instrumento de planejamento e sistematização das atividades e orientações do CNPCP é o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (PNPCP), de vigência quadrienal, cuja função é fixar as diretrizes da política temática de modo a consubstanciar a ação pública para o período abrangido. O Plano contempla o diagnóstico do sistema prisional, denominado de detalhamento e de evidências, bem como o conjunto de demandas e respectivos impactos, projetados para os anos de 2015 a 2018. Trata-se do documento matricial que coordena a ação do Conselho para o quadriênio e que deve ser visualizado como documento descritivo da política pública setorizada, especialmente no tocante à medida das condições do cárcere e tratamento digno do preso.

O documento elaborado em 2014 pelo conselho, para sua vigência quadrienal, é fruto de estudos detalhados que visam aproximar o máximo possível da realidade social vivida nos presídios, para que assim seja possível aplicar medidas mais efetivas dentro política penitenciária. É preciso que haja uma interligação entre as ciências criminais para que se obtenha um melhor resultado no cotidiano do encarcerado, havendo correlação e comunicação entre política pública, política criminal e intervenção estatal, os documentos elaborados terão maior eficiência e maiores benefícios na ressocialização do condenado.

O fundamento legal da elaboração desse Plano encontra-se na LEP, como previsto na introdução do documento, “a cada quatro anos o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP elabora o Plano Nacional de Política Criminal, que fixa as diretrizes para essa política, em atendimento ao contido no artigo 64, incisos I e II da Lei nº 7.210, de 11 de julho e 1994”. (BRASIL, 2015, p. 05)

Para entender o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária é preciso demonstrar sua estrutura e modo de funcionamento. O documento busca esmiuçar o sistema prisional e apresentar suas evidências, projetando então as demandas que serão enfrentadas e os impactos dentro do período da sua vigência. A estrutura dos tópicos existentes em seu conteúdo se baseiam em detalhamento, evidencias, demandas e impactos. Para que se compreenda a lógica do documento, primeiramente busca-se a explicação do tópico, depois os motivos evidentes que justificam tal medida, para depois abordar o que será feito e quais resultados serão esperados. Sobre o tema, Carvalho Filho (2008, p.107):

> [...] políticas públicas, por conseguinte, são as diretrizes, estratégias, prioridades e ações que constituem as metas perseguidas pelos órgãos públicos, em resposta às demandas políticas, sociais e econômicas e para atender aos anseios das coletividades. Nesse conceito tem-se que diretrizes são os pontos básicos dos quais se originara a atuação dos órgãos; estratégias correspondem ao modus faciendi, isto é, aos meios mais convenientes e adequados para a consecução das metas obtidas mediante processo de opção ou escolha, cuja execução antecederá à exigida para outros objetivos; e ações constituem a efetiva atuação dos órgãos públicos para alcançar seus fins. As metas constituem os objetivos a serem alcançados: decorrem na verdade, das propostas que nortearam a fixação das diretrizes.

O plano se divide em duas partes principais. A Parte I se destina a “porta de entrada” ao sistema penitenciário, o texto leva em destaque os motivos por trás da política criminal, das possíveis causas do crescimento constante dos números de encarcerados, da iminente crise carcerária e da segurança pública em constante desprestígio. Nestas subdivisões estão inseridas medidas das quais visam diagnosticar os motivos que tem levado ao crescimento populacional carcerário.

3.2 Parte I do PNPCP – A porta de entrada

3.1.1 Medida N° 1: Governança da Política Criminal e Penitenciária.

A medida busca a adequação contínua das políticas públicas com as políticas criminais e penitenciárias, de modo que se busque o verdadeiro motivo que tem levado ao quadro de crescimento populacional do cárcere, ocasionando efetividade na ressocialização do preso e aumento da confiança na segurança pública. Para isso, é preciso readequar as políticas, para que haja a mudança do

quadro de aumento das penas nos crimes, motivo este que somente resulta em crescimento populacional de presos e do número de egressos.

As políticas devem se voltar ao fim a que se busca a LEP, considerando os atuais números da sistema penitenciário, deve haver coerência entre todos os atores envolvidos na execução, para a criação de planos que tragam resultados benéficos a sociedade. O tema, de grande relevância social, também interpretado novamente por Calil (2018, p.41):

> [...] a política criminal é uma espécie do gênero Política, que tem natureza científica, de modo que a política criminal também o tem. Nesse sentido, as políticas de segurança, justiça e penitenciárias são políticas públicas que, porém, não têm contido o crescimento dos crimes, das violações dos direitos humanos ou da violência. A natureza multicausal da violência faz com que seja necessária a atuação na esfera penal, por meio de políticas públicas.

Conforme expresso, a política pública tem se tornado o meio para a solução dos problemas criminais e penitenciários, através de boas políticas busca-se a diminuição da criminalidade e dos detentos existentes no Brasil.

3.1.2 Medida n° 2: Alternativas penais, com justiça restaurativa e mediação penal priorizadas.

A frequente tentativa das políticas legislativas para aumento das penas dos crimes ocasionam cada vez mais impacto no volume de presos, sem sequer haver uma queda no número de criminosos e reincidentes. É notório que a política do encarceramento desumano e de longo prazo não mais coaduna com a premissa da ressocialização, busca-se então, a disseminação das alternativas penais. A ênfase dada ao encarceramento como modo único de ressocialização do preso, é um tanto quanto ineficaz em determinados casos da atualidade, a política criminal e penitenciária volta-se a inverter o cenário vivido no contexto da sociedade. Na perspectiva do autor Jesus (1995, p,01):

> Nos últimos anos têm surgido várias medidas repressivas de extrema severidade em nossa legislação penal, criando um direito penal excessivamente intervencionista e preventivo, baseado na repressão e na exacerbação das penas privativas de liberdade como garantia de uma suposta paz social.

A inclusão de alternativas penais trará benefícios a todos os envolvidos na execução penal, crescendo o índice de segurança pública e diminuindo o número

de reincidentes ao cárcere. Sobre a diferença entre alternativas penais e penas restritivas de direitos, Gomes (2000, p.25) ensina:

> Há uma diferença substancial entre penas e medidas alternativas: aquelas são, como nos ensina Damásio de Jesus, sanções de natureza criminal, como a multa, a prestação de serviços à comunidade e as interdições temporárias de direitos (são penas distintas) estas, por sua vez (são institutos ou instrumentos que), visam impedir que ao autor de uma infração penal venha ser aplicada (ou executada) pena privativa de liberdade. Ambas, entretanto, pertencem ao gênero “alternativas penais”.

De acordo com o demonstrado, fica expresso a diferença entre ambas, porém é preciso entender que a função é a mesma. O objetivo ressocializador não deixa de ser aplicado por se tratar de uma medida menos gravosa.

Todas são alternativas penais, no entanto, as medidas diversas da prisão, que estão sendo implementadas em maior escala no Brasil, faz parte das políticas públicas governamentais que buscam solucionar a crise no sistema penitenciário.

3.1.3 Medida 3: Prisão Provisória sem abuso.

Uma das maiores causas da superlotação carcerária se deve ao número de presos provisórios, assim como supracitado na medida 1, a política do encarceramento atinge até mesmo os que estão amparados pelo princípio constitucional da presunção da inocência. Mesmo com a implementação da Lei 12.403/2011, que cria outras medidas cautelares diversas da prisão, o número de presos provisórios ainda se mantém alto. A quantidade de abusos e irregularidades quanto a esse grupo de presos permanece sendo motivo relevante de mudança na política criminal. A regularização desta questão ocasionaria inúmeros benefícios ao sistema penitenciário, podendo citar como destaque a queda do número de presos, maior destinação de recursos, garantia do direito constitucional da presunção da inocência e melhor atenção aos que estão presos por sentença penal transitada em julgado.

De acordo com o INFOPEN (2017), cerca de 33,29% dos presos são provisórios no Brasil. Nada justifica a continuidade da aplicação de uma medida

infundada que venha ferir as garantias constitucionais do cidadão, como colaciona Nicolitt (2011, p. 69):

> Como reiteradamente afirmamos a prisão só é compatível com o princípio da presunção de inocência quando tem por objetivo a preservação do processo, pois o contrário transforma-se em antecipação da pena. O que tutela, ou deveria tutelar, a ordem pública (prevenção geral ou específica) é a pena. Usar a prisão processual para garantir a ordem pública é antecipar os efeitos da pena, o que é inconstitucional. O mesmo se pode dizer em relação à ordem econômica, pois toda prisão cujo objetivo transcenda a ordem processual padece de inconstitucionalidade.

Em decorrência dessas prisões que não carecem de sustentação, que os dados governamentais demonstram crescimento constante do número de presos provisórios, gerando também o desrespeito ao princípio da presunção da inocência garantido na Constituição Federal.

3.1.4 Medida 4: Implementação dos direitos das pessoas com transtornos mentais.

A quantidade de internados em hospitais de custódia tem crescido ou permanecido no limite, pela consequente inclusão de pessoas e pouca saída do mesmo local. Os casos em grande parte necessitam de nova avaliação psicológica, para o acompanhamento eficaz ou pela própria capacidade do agente de retornar ao convívio social. O que também ocasiona o acréscimo do número de internados é a não inclusão de meios alternativos a internação, podendo ser aplicado o acompanhamento psiquiátrico em meio aberto, que resultaria na queda da superlotação do hospitais de custódia. A contratação de novos funcionários para estes ambientes acarretaria atualização dos estudos das condições de cada internado, retirando da internação aqueles que já obtiverem a sanidade mental íntegra, bem como no judiciário se as decisões judiciais forem mais céleres e de acordo com o tempo previsto em lei.

A promoção de políticas públicas voltadas para essa área resultará em melhora na saúde e no tratamento das pessoas com transtornos mentais, manutenção do vínculo familiar e do convívio social, e a considerável ressocialização do internado.

3.1.5 Medida 5: Redução do encarceramento feminino.

O perfil do delinquente sempre esteve voltado para a figura do homem, mas o encarceramento das mulheres é de volume considerável no Brasil e tem ocasionado sérios problemas ao sistema penitenciário.

Tendo em vista que, o percentual de crescimento da prisão de mulheres aumentou cerca de 567% de 2014 a 2017, segundo o Levantamento de Informações penitenciárias (INFOPEN, 2017), continuando a crescer nos dias atuais, levando a superlotação e piora das condições de vivência dentro dos estabelecimentos.

Para a mudança desse cenário, o plano visa a reformulação de algumas políticas de drogas e de endurecimento das penalidades para com as mulheres.

Prima-se pela inclusão de penas alternativas da prisão, aplicação de políticas trabalhistas, educacionais e sociais, bem como a favorecimento a prisão domiciliar das mulheres. O PNPCP ressalta que os problemas ocasionados pela omissão da figura materna nos ambientes familiares podem se agravar pelo encarceramento feminino prolongado.

Cumpre ressaltar que, houve uma baixa no número de detentas recentemente devido o reconhecimento dos males causados as mães no sistema penitenciário, levando ao Supremo Tribunal Federal conceder um Habeas Corpus Coletivo a esse grupo determinado de pessoas.

3.1.6 Medida 6: Reconhecimento do racismo como elemento estrutural do sistema punitivo.

A luta constante no combate ao racismo tem sido um dos principais elementos da política criminal, o atual cenário do encarceramento volta-se a uma população predominantemente negra, tornando esse grupo alvo de constante das agências de controle social formal e do sistema punitivo brasileiro.

No Brasil, em 2016, segundo dados do INFOPEN, 64% da população carcerária é composta por pretos e pardos. A medida merece destaque relevante, levando em consideração cresce número da população carcerária vem crescendo também o número de presos negros.

A política criminal e penitenciária deve se voltar a desconsiderar preceitos de ordem racial e moral, aplicando métodos para coibir as irregularidades aos negros, desde as atuação da polícia até a execução da pena ao condenado,

trazendo igualdade aos presos e dando fim a problemática da relevância étnico-racial no cárcere.

A ideia criada por Lombroso do criminoso com perfil estereotipado não mais coaduna com a ordem legal vigente e nem com a realidade vivida no cotidiano. Esse perfil do criminoso e suas características são abordados na obra de Zaffaroni (2003, p.573):

> Para Lombroso, o delinquente era um ser atávico, um europeu que não havia completado seu desenvolvimento embriofetal [...] e, portanto, consistia numa detenção do processo embriofetal que resultava em um ser semelhante ao selvagem colonizado: não tinha moral parecia fisicamente com o indígena ou o negro, possuía pouca sensibilidade a dor, era infantil, perverso etc.

De acordo com a PNPCP (2015), a proliferação de políticas para combater ao racismo o sistema penitenciário obterá resultados mais benéficos e justos a população carcerária, diminuindo índices de irregularidades por questões raciais.

3.1.7 Medida 7: A vulnerabilidade dos mais pobres ao poder punitivo

Assim como abordado na questão racial, os mais pobres também sofrem com o estereótipo criado no sistema punitivo, o perfil do homem médio que se encontra no sistema penitenciário é predominantemente do negro e com baixas condições financeiras.

Os mais pobres se tornam ainda mais vulneráveis perante a justiça, devido suas condições financeiras o mesmo não consegue arcar com as despesas de um advogado, submetendo ao atendimento da Defensoria Pública, que muitas vezes não é capaz de atender toda a demanda existente nos presídios, ficando assim dependentes de um ciclo vicioso das irregularidades presentes no sistema carcerário.

Segundo a PNPCP (2015), o atendimento aos necessitados que estão no cárcere ocasionará grandes benefícios a ordem social, diminuindo o crescimento populacional dos presos e colocando fim ao encarceramento indevido.

3.1.8 Medida 8: Novo tratamento jurídico aos crimes contra o patrimônio

Como medida a ser adotada em grande escala, o Plano prevê a disseminação das alternativas penais a prisão. Neste diapasão, também incluso

nesta sistemática os crimes contra o patrimônio. O Plano Nacional de Política Penitenciária e Criminal ressalta a adequação das penas privativas de liberdade somente aos casos de maior potencial ofensivo. Os crimes contra o patrimônio devem levar em consideração a reparação do dano cometido e a auto responsabilização, alcançando maior proporcionalidade entre o ato praticado e aplicação da pena, optando por medidas despenalizadoras ou alternativas penais para a infração cometida. Nesse contexto, afirma Beccaria (1999, p. 37):

> Não somente é interesse de todos que não se cometam delitos, como também que estes sejam mais raros proporcionalmente ao mal que causam à sociedade. Portanto, mais fortes devem ser os obstáculos que afastam os homens dos crimes, quando são contrários ao bem público e na medida dos impulsos que os levam a delinquir. Deve haver, pois, proporção entre os delitos e as penas.

O tratamento dado aos crimes contra o patrimônio tem levado ao crescimento populacional de presos, a relevância a ser dada entre o mau cometido e a pena aplicada leva a implementação de medidas alternativas a prisão, solucionando parte da superlotação nos presídios em decorrência dos crimes patrimoniais.

3.1.9 Medida 9: O impacto das “drogas”

O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária coloca as drogas como obstáculo ao desenvolvimento do sistema penitenciário, por se tratar de um dos motivos da superlotação dos presídios. A política de repressão às drogas é abordada como problema de saúde, no entanto, ao ser incluída como política criminal se torna motivo para o crescimento do número presos. De todo o quantitativo de detentos no Brasil, cerca de 156 mil são dos crimes relativos ao consumo e tráfico de drogas.

A inclusão de políticas públicas voltadas a repressão de drogas mostra-se inadequada, de acordo com PNPCP, como medida a ser adotada está o fomento ao debate da descriminalização e da despenalização e o estimulo ao tratamento de saúde dos usuários. Coloca-se em questão que, a abordagem das drogas, está mais para questões de saúde pública, do que para repressão criminal.

Registra-se que grande parte dos processos criminais do poder judiciário estão voltados para o consumo e o tráfico de drogas. Neste cenário, a linha tênue

para determinar entre traficante e usuário muita das vezes fica a critério das policias ostensivas, cabendo posteriormente ao judiciário resolver a demanda, o que torna cada vez mais crescente o número de processos nas varas criminais e por fim o número de presos.

O insucesso da política de repressão e prevenção do uso de drogas leva o governo a tentativa de solucionar essa demanda através de políticas voltadas a educação e ao tratamento de saúde dos dependentes químicos. Segundo o PNPCP é preciso ampliar o atendimento aos usuários e disseminar a educação a respeito do uso, sendo necessário também a alteração de Lei de Drogas (Lei 11.343/2006).

3.1.10 Medida 10: Defensoria Pública plena

Como abordado anteriormente, a Defensoria Pública, por se tratar de órgão governamental pendente de recursos públicos, se submete a um quadro funcional restrito, em boa parte do território nacional, o que implica dizer que alguns sistemas presidiários nem gozam da assistência judiciária gratuita para seus internos. O resultado disso são inúmeros prejuízos aos atores da execução penal, como por exemplo, a permanência de presos em situação irregular, que poderiam estar em liberdade se tivessem a assistência jurídica adequada, também a continuidade da aplicação da pena sem o devido atendimento ao judiciário que lhe é garantido.

No ano de 2014, segundo o IPEA a Defensoria Pública inexistia em mais de 72% das comarcas brasileiras, levando em consideração que o número de presídios é menor que o número de comarcas, além do que o sistema penitenciário só tende a crescer a crise se permanecer com o número limitado de defensores.

A necessidade de atendimento jurídico gratuito é de suma importância, tendo em vista que, a população carcerária no Brasil é composta por sua maioria de pessoas com baixa renda e pouco nível de escolaridade, o que dificulta o acesso ao poder judiciário na requisição de seus direitos.

O papel da defensoria pública funciona como a voz que é dada aos mais necessitados, sendo uma das políticas públicas mais importantes a serem implementadas a nível nacional a plenitude e expansão dos defensores pelo território brasileiro.

3.2 Parte II do PNPCP – O sistema

3.2.1 Medida 1: Adequação das medidas de segurança à reforma psiquiátrica

Da mesma maneira que os presídios existentes no Brasil, os ambientes para tratamento dos internados não são suficientes para atender a demanda criada pela política do encarceramento e internação.

O PNPCP orienta que as medidas de segurança devem se adequar as demandas sociais e também à reforma psiquiátrica, prioriza-se pelo tratamento em meio aberto, propiciando a constante readequação do custodiado ao convívio social, obtendo assim, resultados mais benéficos e menos gastos com hospitais de custódia.

Ainda hoje é possível observar medidas de segurança sem prazo máximo para aplicação, infringindo a legislação vigente, assim, os hospitais de custódia permanecem com alto índice de internados, sem que se tenha observado resultados favoráveis a ressocialização dos mesmos.

Demonstra-se que as condições de vida no hospitais de custódias tem sido mais degradantes que as observadas nos presídios, prejuízo este imensurável na ressocialização do internado. Além disso, o grande atraso para reavaliação do internado da cessação da sua periculosidade, pela falta de funcionários e também pela falta de assistência jurídica gratuita para solicitar o exame, torna o ambiente de custódia cada vez mais gravoso, com a continua elevação do número de pessoas privadas de sua liberdade.

Para tanto, a utilização da reforma psiquiátrica e das políticas públicas que visam a diminuição dos custodiados, levará a uma melhoria dos estabelecimentos, resultando em benefícios a longo prazo para o sistema penitenciário.

3.2.2 Medida 2: Implantação do sistema nacional de alternativas penais

O Plano evidencia que a possibilidade de reincidência dos presos é menor no caso de aplicação de alternativas penais, por isso têm-se priorizado pela aplicação dessas medidas em face da pena privativa de liberdade.

A coordenação responsável pela aplicação das medidas alternativas é a mesma que tem o papel de fomentar o monitoramento eletrônico dos infratores, o que torna inviável e sobrecarregada a execução de ambas ao mesmo tempo. É

preciso então, a criação de um órgão especifico para gerir a política de alternativas penais. Como resultado desta política, espera-se a diminuição do número de reincidência e redução dos impactos causados pelo encarceramento. Conforme aponta Martins (1999, p.18):

> Mas, se infelizmente não temos, ainda, condições de suprimir por inteiro a pena privativa de liberdade, caminhamos a passos cada vez mais largos para o atendimento de que a prisão deve ser reservada para os agentes de crimes graves e cuja periculosidade recomende seu isolamento do seio social. Para crimes de menor gravidade, a melhor solução consiste em impor restrições aos direitos do condenado, mas sem retirá-lo do convívio social. Sua conduta criminosa não ficará impune, cumprido, assim, os desígnios da prevenção especial e da prevenção geral. Mas a execução da pena não o estigmatizará de forma tão brutal como a prisão, antes permitirá, de forma bem mais rápida e efetiva, sua integração social. Nessa linha de pensamento é que se propõe, no projeto, a ampliação das penas alternativas à pena de prisão.

A medida está resultando em benefícios para a sociedade, porém, ainda deve-se conciliar com a mudança do paradigma encarcerador presente na sociedade, que tem levado a evolução da taxa de aprisionamento.

Se comparado a taxa de evolução do encarceramento, com a taxa de inclusão de medidas alternativas a prisão, torna-se ínfimo os resultados obtidos dessa medida em questão.

Porém, vale ressaltar, que pela recém implementação de algumas alternativas a prisão, esta já tem demonstrado ser a saída mais viável para a crise de superlotação dos presídios.

3.2.3 Medida 3: Monitoração eletrônica para fins de desencarceramento

O monitoramento eletrônico não está para estigmatizar aquele que passou pelo sistema penitenciário, mas sim para evitar o encarceramento em massa.

Visa a diminuição do número de presos de menor potencial ofensivo, ou seja, com essa monitoramento busca-se apenas a permanência do condenado no local determinado, não sendo utilizado os seus dados de locomoção para fins de investigações criminais.

Deve-se conciliar cada vez mais o uso da tecnologia e as funções do governo em cada setor, na política criminal e penitenciária não seria diferente, o

monitoramento eletrônico é o meio mais eficaz e barato para a aplicação de uma penalidade que foge da ordem do encarceramento em presídios.

Apesar do seu baixo custo, se comparado a restrição de liberdade em presídios, a medida ainda é pouco utilizada, sendo que até 2017 nem todos os Estados da Federação ainda tinham sido contemplados com a tecnologia. Porém, a política do desencarceramento está sendo disseminada, incluindo a implementação em larga escala do monitoramento eletrônico.

A utilização de medidas alternativas a prisão é uma das principais vias de fuga da atual crise no sistema penitenciário, caracterizando cada vez mais a inclusão de políticas que façam mudar o cenário imposto na sociedade de encarceramento em massa e penalizações cada vez maiores aos infratores da lei.

3.2.4 Medida 4: Fortalecimento da política de integração social no sistema prisional

A política de integração é dever do Estado para a garantia dos direitos dos presidiários previstos na Lei. Deste modo, deve ser garantido o estudo, o trabalho e a saúde aos internos, no entanto, por falta de recursos e políticas adequadas ao setor penitenciário, ficam inviabilizadas as garantias desses direitos.

Por tal feito, é preciso a ampliação de políticas que destinam a integração social dos que convivem no sistema prisional, dando uma boa qualidade de vida no ambiente interno, garantindo saúde, educação e o trabalho digno a todos.

No Brasil, segundo o INFOPEN (2016), apenas 12% da população carcerária tem acesso a atividades educacionais e somente 15% a atividades laborais. Como impacto dessas medidas será possível obter uma queda nos custos com a prisão, a reincidência será menor, o preso e o egresso passará a ter uma outra visão perante a sociedade, também a queda da razão de existir das organizações criminosas presentes dentro do sistema penitenciário.

A bom funcionamento das políticas de integração social fazem funcionar as previsões assistenciais previstas na Lei de Execução Penal, garantindo que durante a permanência do detento no estabelecimento penal será observado os seus direitos e tornando o ambiente de reclusão apto a fazer a ressocialização eficaz, evitando a reincidência do indivíduo.

3.2.5 Medida 5: Ampliação da transparência, da participação social e do controle da execução penal

A participação efetiva da comunidade junto ao sistema penitenciário favorece a ressocialização do indivíduo e colabora com a melhoria das políticas penitenciárias.

A política quanto mais próxima da realidade, mais eficaz se torna, ninguém melhor para opinar sobre atitudes a serem tomadas do que a própria sociedade que lá está presente. A aproximação do convívio social e o cárcere, traz benefícios aos detentos, por aproxima-los da realidade externa, tornando mais fácil a ressocialização desses presos, efetivando assim, os preceitos da Lei de Execução Penal.

A presença do cidadão comum junto ao cárcere resulta em maior eficácia da lei na atividade praticada dentro dos presídios, potencializando a transparência e a garantia dos direitos daqueles que lá dentro residem, tornando a atividade dos agentes públicos fiscalizada de maneira indireta pelo sociedade, obstruindo os males que venham a ser causados contra os detentos.

Além dos Conselhos já criados na LEP, que se responsabilizam pela fiscalização e proximidade do público no sistema penitenciário, o Plano de Política Penitenciária ressalta a necessidade da maior participação da sociedade civil nas questões do cárcere, para ampliar o diálogo na aplicação das políticas públicas.

A inclusão de mais ouvidorias e a facilitação do acesso ao sistema penitenciário são um dos meios que promoveriam a implementação dessa medida.

3.2.6 Medida 6: Trabalhadores e metodologia prisional nacional

Em nível nacional a prestação do serviço penitenciário é marcada por falta de políticas voltadas a beneficiar os agentes, raramente se observa a existência de concursos que garantem a estabilidade e garantia de direitos com maior amplitude, muito pelo contrário, o governo potencializa contratação de servidores terceirizados.

Em razão das condições prejudiciais do cárcere, como se constata em vários estudos da saúde do profissional do sistema penitenciário, os agentes tem abandonado a função pela falta de assistência adequada, que tem os levado a

depressão e até mesmo ao suicídio. A falta de um marco regulatório da função do agente penitenciário faz com a função seja ambígua em nível nacional, sem uma uniformidade das condutas que deveriam estar expressas e determinadas em políticas públicas para tratamento do detento, isso potencializa a criação e continuidade das unidades de poder paralelo (facções) existentes dentro dos presídios, colocando cada vez mais em risco a vida dos servidores.

A valorização dos profissionais do sistema penitenciário recuperaria a legitimidade do Estado como executor das penas e garantidor dos direitos no conjunto prisional, por trazer benefícios para os servidores e para os detentos que lá estiverem presentes.

3.2.7 Medida 7: Respeito a diversidade

O Plano traz como evidente o desrespeito as diversidades existentes dentro do sistema prisional, ou seja, o direito a escolha é violado na esfera da orientação sexual, da religião, de raça e entre outras variedades de opções que lhe são conferidos. Até mesmo a questão da acessibilidade não está sendo atendida nos estabelecimentos penais, inviabilizando a permanência de pessoas com dificuldade de locomoção, criando um ambiente que gera ofensa à dignidade humana e entraves de convivência.

Dentre os problemas a serem solucionados, pode-se observar a precariedade da assistência as presas com filhos pequenos, a violência contra o público LGBT, a falta de atendimento religioso e a péssima assistência dos presos estrangeiros no sistema presidiário.

Demanda-se a criação de políticas penitenciárias voltadas para a diversidade no ambiente prisional, impactando assim na diminuição de conflitos e da violência em conformidade com a garantia da dignidade humana do preso.

3.2.8 Medida 8: Condições do cárcere e tratamento digno do preso

Assim como abordado anteriormente na maioria dos tópicos, as condições do cárcere é o que se busca melhorar, sempre com o entrave do tratamento digno do preso, garantindo a melhor qualidade de vida com o fim de ressocializá-lo da

melhor maneira possível, para que o preso não retorne ao ambiente da prisão. O que atualmente está sendo inviável em todo território nacional é a crise de superlotação e falta de recursos financeiros, o que tem levado o sistema penitenciário a altos índices de precariedade e desrespeito a direitos que exigem a Constituição e a LEP.

Em decorrência deste cenário é que surge o Estado de Coisas Inconstitucional, onde o governo não é capaz de gerir suas próprias demandas, deixando que determinado fato se torne inconstitucional por não conseguir resolvê-lo. As evidências são os estabelecimentos penais inadequados, o alto custo para criação de novas vagas, a superlotação dos ambientes já construídos e a ocorrência de crimes intencionais dentro do próprio sistema prisional. As demandas são grandes para implementação, no entanto, ocasionariam impactos benéficos a crise atual da execução da pena.

3.2.9 Medida 9: Gestão prisional e combate aos fatores geradores de ineficiência

No detalhamento da medida observa-se que os fundos financeiros tem se destinado a criação de novos estabelecimentos penais, reafirmando a política de aprisionamento, optando o Plano em ir na contramão desta ideia, priorizando pela destinação de recursos para criação de novas políticas despenalizadoras e/ou alternativas a prisão, da mesma maneira, para a produção de conhecimento voltado à área penitenciaria e criminal.

Até o ano de 2014, mais de 90% dos recursos do FUNPEN (Fundo Penitenciário Nacional) era destinado para a criação e ampliação do sistema prisional. Resultado dessa política de aprisionamento é a crescente demanda por vagas sem a percepção de efeitos ressocializadores.

É preciso modificar as prioridades na destinação de recursos do FUNPEN, incluindo novos modelos alternativos de gestão do sistema prisional e alcançando a política criminal de forma ampla, com alternativas penais, inclusão de tecnologia de monitoramento eletrônico e garantia de direitos.

3.2.10 Medida 10: Egressos e política de reintegração social

Por fim, o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciaria aborda a saída do egresso do sistema prisional. A política deve se voltar para coibir a prática do preconceito para com aqueles que estão em retorno ao convívio social, a implementação de políticas e órgãos destinados a inserir novamente o cidadão ao mercado de trabalho e a sociedade sem o estigma negativo construído pela população.

O fortalecimento da política de reintegração social é primordial para a não reincidência do egresso ao sistema penitenciário, a falta de emprego ou o preconceito contra o ex-presidiário são um dos principais motivadores do retorno a vida criminosa, assim, a inclusão de políticas voltadas a inclusão social e a oportunidades de emprego, afasta a possibilidade de crescimento indevido do número de presos, completando o ciclo de ressocialização do indivíduo.

Essa medida está prevista também na Lei de Execuções Penais, no artigo 25 e 27, ao tratar que uma das garantias da lei é a assistência ao egresso para a sua reinserção social.

> Art. 25. A assistência ao egresso consiste:
> I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;
> II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.
> Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego.
> Art. 27.O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho.

Conforme exposto anteriormente, a dificuldade para reinserção social se dá pelo estigma construído pela sociedade acerca dos ex detentos, assim, torna-se medida a ser estabelecida pelas políticas públicas para aumento da inclusão dos egressos ao mercado de trabalho e ao convívio social.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SISTEMA PENITENCIÁRIO: AVANÇOS E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Com o decurso do período quadrienal do Plano Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (2015 - 2019) é oportuno o momento de análise dos avanços alcançados em escala estadual. A comparação dos resultados dialoga com as atuais necessidades da política carcerária, o cenário vivido no território brasileiro

demanda trabalho conjunto entre os poderes executivo, legislativo e judiciário, para a solução dos problemas vividos no cotidiano da sociedade.

O pensamento simplista e arcaico do encarceramento dá lugar a políticas voltadas a aplicação de medidas alternativas a prisão. Em termos genéricos, a prisão deve ser aplicada aos casos mais graves, devendo, prioritariamente, serem utilizadas de medidas alternativas à prisão, tais como: monitoramento eletrônico; prestação pecuniária; perda de bens e valores; prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas; interdição (temporária) de direitos; limitação de horários e fins de semana; multa; justiça restaurativa; e o tratamento para dependentes químicos ou com transtornos psicológicos.

A utilização de políticas penalizadores dá lugar a políticas sociais voltadas a educação da sociedade e ressocialização daqueles que já se encontram no sistema penal.

Sobre o tema, disserta Fraga (2002, p.28):

> [...] articula-se com um conjunto de ações repressivas em instituições penitenciárias e policiais, no sentido de conter as desordens geradas pelo desemprego massivo, a precarização do trabalho assalariado e a compressão das políticas sociais. O uso de um Estado penal para suprir a ausência de um Estado social.

A utilização de um Estado penalizador, na tentativa desenfreada de conter o crescimento da violência, durante muitos anos foi o meio mais viável, porém, passa-se a aplicar medidas diversas, como as alternativas à prisão e as políticas públicas voltadas sociedade em geral.

É cediço que a delinquência tem se aperfeiçoado cada vez mais dentro dos estabelecimentos penais, em decorrência da má qualidade das instalações e pela falha na ressocialização dos que lá estão. A harmonização entre os poderes provoca a consequente diminuição nesses índices elevados de prisão e internação.

Importa dizer que o caminho da repressão à criminalidade deve-se voltar às políticas públicas destinadas a sociedade em geral, evitando a aplicação de medidas que agravem as penalidades ou que busquem ampliação dos estabelecimentos penais. A cultura da prisão, isoladamente, tem causado inúmeras consequências ao réu e a sociedade, como exemplo negativo pode se observar o surgimento de várias facções criminosas dentro dos próprios presídios (P.C.C, Comando Vermelho, etc.), que ao passar dos anos se espalharam ao redor do país.

Esse cenário tem justificado a existência de um “Estado de Coisas Inconstitucional”, reconhecido recentemente pelo Supremo Tribunal Federal no julgado da ADPF nº 347/DF, o qual reconhece a crise no sistema penitenciário brasileiro, em virtude da violação generalizada de direitos fundamentais dos presos.

Em que pese a política nacional retrate determinada variedade de tópicos a serem aperfeiçoados, neste terceiro capítulo há relevância social na abordagem de certos temas do Plano Nacional para o Esta de Mato Grosso, o qual será objeto de estudo neste trabalho. Em nível estadual o estudo visa voltar suas atenções para as questões determinantes e que ocasionam maiores efeitos no sistema penitenciário, tais como o taxa de crescimento populacional de presos, o encarceramento feminino e etc.

Devido à dificuldade enfrentada pelo CNJ para monitoramento do sistema punitivo foi criado o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP, que possibilitou a atualização diária dos dados relativos aos presos, informando os mandados de prisões expedidos pelo judiciário com o seu cumprimento e os alvarás de soltura, formando assim uma base de dados que possibilita a criação de um Cadastro Nacional de Presos. Com isso, a transparência do número de reclusos no Brasil se tornou mais efetiva. Contudo, a transparência das informações gerais relativas a todo o sistema penitenciário se demonstra prejudicada, uma vez que não há atualizações constantes dos dados a serem divulgados por órgãos oficiais, tais como o Departamento Penitenciário Nacional e o Conselho Nacional de Justiça.

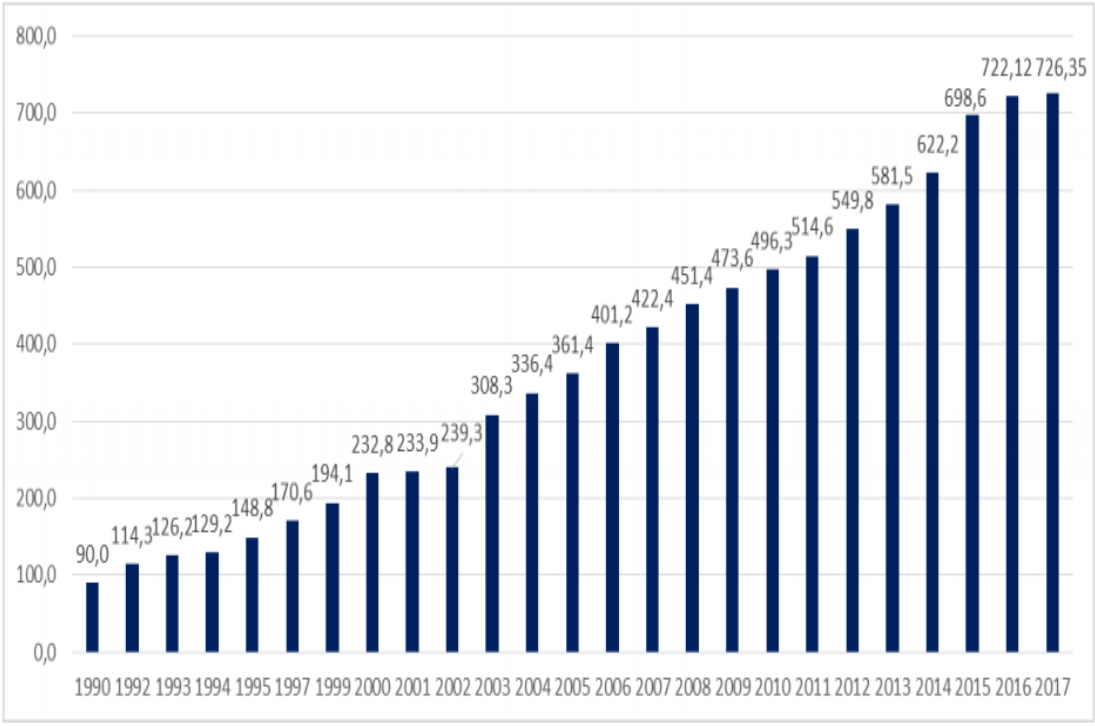
O último levantamento foi publicado ainda neste mês de julho de 2019 e é referente aos dados coletados entre 2016 à 2017. Ou seja, o mais recente levantamento de informações penitenciárias se refere há dois anos, motivo este que prejudica a análise de dados pelos próprios gestores de políticas públicas, ocasionando então, a criação de medidas sem fundamentação com a realidade vivida nos estabelecimentos penais. É preciso a atualização constante das informações penitenciárias, para que as políticas públicas possam se basear em estatísticas atualizadas, destinando-as aos setores mais que precisarem.

De acordo com Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP, 2018), em seu levantamento mais recente, o número de presos em agosto de 2018 era de aproximadamente 605 mil presos, sendo cerca de 603 mil da Justiça

Estadual e 2 mil da Justiça Federal, desconsiderados os presos em carceragens de delegacias e secretarias de segurança, pois o BNMP contabiliza somente os dados referentes aos presos sem condenação em primeiro grau de jurisdição e os condenados que estão cumprindo sua pena de forma provisória e definitiva.

Do total de presos no sistema penitenciário brasileiro, quase metade são presos provisórios, contabilizando mais de 240 mil dentre o total. Conforme se observa no gráfico a seguir, a população carcerária brasileira cresceu gradativamente, alcançando níveis sinuosos até mesmo se comparado a outras nações.

Figura 1. Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2017.



Nota: Número de pessoas em milhares

Fonte: INFOPEN (2017)

Devido a essa política do encarceramento o Brasil ao longo de sua história, segundo dados do CNJ (2018), só tem acontecido o crescimento da população de presos. Entre os anos de 1990 e 2018, a população carcerária passou de 90 mil para mais de 600 mil presos, tendo alcançado em 2017 o número de 726 mil indivíduos restritos de sua liberdade.

Ao se observar em gastos para o governo, significa dizer que 1 preso gera por volta de 36 mil reais por ano, ou seja, em nível nacional tem se gastado mais de 21 bilhões para se manter as condições de vida nos presídios brasileiros.

Reportando políticas para a expansão dos estabelecimentos penais, é mais do que inviável ao erário público o cumprimento das demandas exigidas, enfim, crescer presídios ou aumentar o número dos mesmos, é de longe a política mais ineficaz.

Assim como abordado no teor do PNPCP, a estratégia é o contingenciamento do número de prisões e a respectiva aplicação de alternativas que visem a ressocialização do preso ou internado, diminuindo as consequências advindas da atual crise do sistema penitenciário. Para isso, no decorrer da vigência do atual plano de políticas públicas, buscou-se aplicar medidas em determinadas áreas para que se possa observar os resultados obtidos, a exemplo da diminuição de prisões provisórias, a implementação da audiência de custódia, a queda do número de prisões de mulheres e etc.

Ao se tratar da quantidade de pessoas restringidas de liberdade em Mato Grosso, comparando com outros Estados da Federação, registra-se que há no Estado de Mato Grosso somente 1,56% de todo o percentual de presos. No ano de 2018, havia a quantidade 9.414 presos (CNJ, 2018).

Pelo alto índice de pessoas presas em nível nacional, o governo federal passou a analisar e estudar a inclusão de medidas que se tornam alternativas a política do encarceramento. Assim, foram criados três acordos entre CNJ, Ministério da Justiça e Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), e que de certo modo refletiram nas políticas da justiça criminal dos Estados, vislumbrando uma possível mudança de paradigma vivido nos presídios. O primeiro dos acordos versa sobre a implantação da audiência de custódia, o segundo sobre a utilização das medidas alternativas a prisão, o terceiro aborda as diretrizes para o uso da monitoração eletrônica.

Quanto a implementação das medidas alternativas a prisão, desde a sua criação até os dias atuais vê-se uma utilização tímida, por se tratar de pensamento que vai em desacordo com as ideias da coletividade de aprisionamento. Nesse diapasão, a inclusão das medidas alternativas, transações penais e justiça

restaurativa precisam de apoio para sua parcela de ajuda na tentativa de sanar os problemas do sistema penitenciário. Apesar de serem institutos relativamente novos a Justiça caminha para a inclusão cada vez maior destes, ao lado das penas privativas de liberdade, busca-se uma paridade entre ambas para que ao passar do tempo o sistema penitenciário possa aos poucos desinchar.

No Mato Grosso, ainda está sendo instaurada aos poucos, com parcela das cidades contribuindo para a disseminação dessas medidas alternativas a prisão. O que se pode observar, apesar da escassez de dados públicos, é que o governo mato-grossense tem contribuído para a inclusão de projetos nessa lógica, após assinar 3 termos de compromisso, caminha-se para habitualidade da prática de implementação das medidas diversas da prisão.

As alternativas à prisão são atualmente a principal linha de aperfeiçoamento e inclusão pelos Estados na justiça criminal, em decorrência dos seus inúmeros benefícios para com a sociedade.

Ao se tratar dessas medidas, a justiça e o governo atuam de maneira mais incisiva em sua inclusão, por se tratar de providência que visa a obtenção de resultados para diminuição de prisões em larga escala e que acabam sendo indevidas, em grande parte dos casos concretos. A audiência de custódia é uma das principais linhas no alcance desses objetivos.

Sobre o tema, o Projeto Audiência de Custódia do Governo Federal aduz:

> Além de trazer impacto positivo para o sistema carcerário, as audiências de custódia protagonizam verdadeira mudança de paradigma no sistema da justiça criminal. As audiências de custódia são uma providência concreta para fazer frente à ideia de que com a prisão tudo se resolve. Essa cultura se instalou entre todos nós e está arraigada na forma como agem os atores da justiça criminal. Ela contamina o pensamento de todos os setores da sociedade, que têm dificuldade de perceber que a prisão, isoladamente, não resolve o problema da criminalidade. Mais presos, mais presídios e mais prisões não estão trazendo a segurança que todos desejam.
> Além de incentivar a avaliação sobre a necessidade de manutenção das prisões, o programa de audiências de custódia também prevê a implantação de centrais integradas de alternativas penais, centrais de monitoramento eletrônico, centrais de serviços e assistência social e câmaras de mediação penal. É o suporte necessário para que o magistrado decida por alternativas à prisão.

Nos termos do próprio projeto de audiência de custódia é possível perceber a realidade vivida no cárcere, buscando obter melhoras através de alternativas que possibilitem a garantia dos direitos de cada cidadão, a ressocialização dos infratores e também a diminuição do número de pessoas privadas de liberdade. O Estado de Mato Grosso, após aderir ao Termo de Cooperação Técnica n° 007/2015 na data de 24 de julho de 2015, visou a implantação efetiva dessas audiências, no sentido de reduzir os índices de aprisionamento até junho de 2017, data do último levantamento feito pelo governo.

Registra-se que das 5.927 Audiências de Custódia realizadas em Mato Grosso, 3.336 resultaram em liberdade provisória, número este que se comparado ao total de presos no Estado equivale a mais da metade. (DEPEN, 2017)

Significa dizer que, com a inclusão desses projetos de medidas alternativas a prisão, tem levado os estabelecimentos penais a uma queda significativa em seu público interno de detentos. Do mesmo modo, com a inclusão da Audiência de Custodia, fez efetivar outra das medidas do Plano Nacional de Política Penitenciária e Criminal, que determina a prisão provisória sem abuso, por meio dessa medida, a pessoa presa tem garantia dos seus direitos perante a presença do Juiz e do seu defensor técnico, seja este público ou particular, possibilitando uma defesa prévia logo após a prisão, diminuindo assim o número de prisões provisórias indevidas.

Outro tópico determinante no Plano é a redução do encarceramento feminino, devido ao crescimento expressivo de mulheres privadas de liberdade e os resultados negativos advindos da reclusão desse gênero. Dentre os pontos negativos do aprisionamento de mulher, pode ser citado as consequências ao lar e aos filhos dessas mulheres, o ambiente negativo para as gestantes e lactantes no cárcere, a falta de estrutura para atendimento das necessidades especificas, etc. Entre os anos de 2000 e 2016 a população carcerária feminina brasileira aumentou 567% (INFOPEN Mulheres, 2017). De acordo com o INFOPEN (2017), existiam 29.453 mulheres presas em estabelecimentos estaduais e federais. Ao ser comparado esse dado com o ano de início (2014) da política pública quadrienal estudada no presente no trabalho, em que havia 37.380 presas, verifica-se considerável redução, em razão, principalmente do julgamento do Habeas Corpus Coletivo (HC 143641) que determinou a liberdade das gestantes e mães presas com

filhos de até 12 anos, convertendo as prisões preventivas ou provisórias para o regime domiciliar.

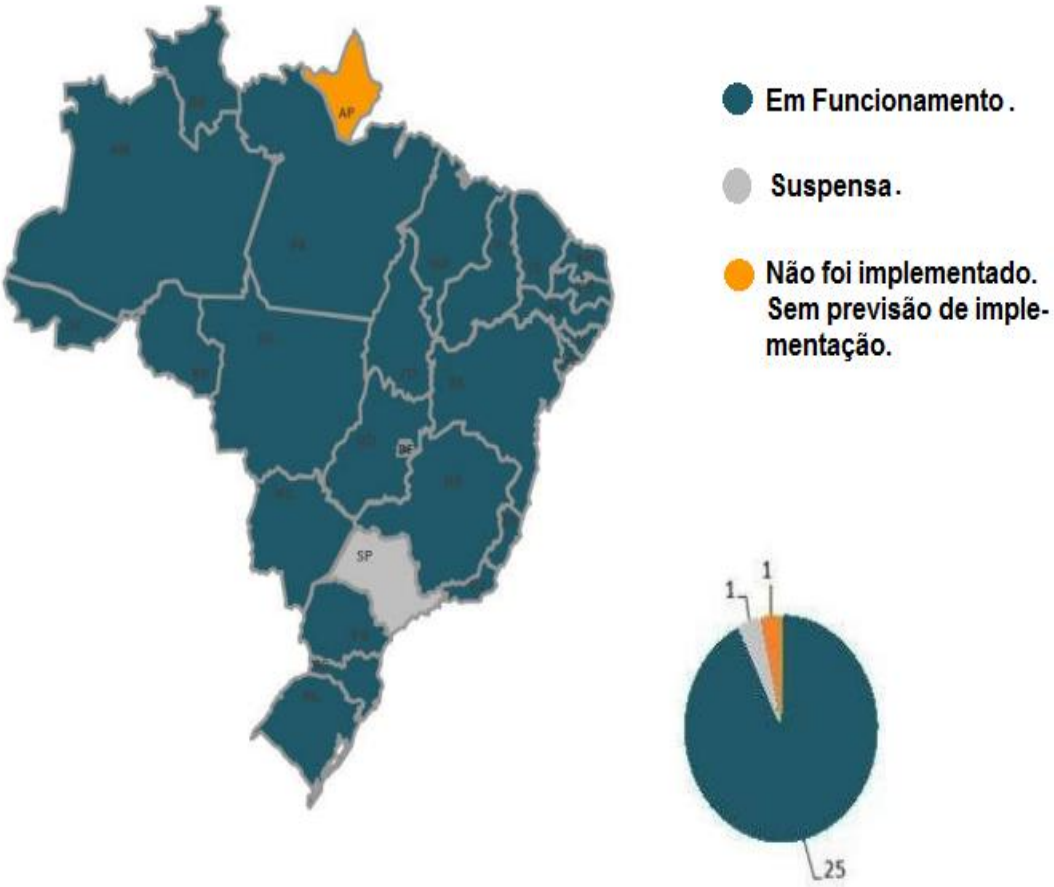
O quadro de mulheres presas no Estado de Mato Grosso de 2014 a 2018 passou de 498 para 451 detentas. Trata-se de uma redução, a priori, incipiente, tendo em vista que os estabelecimentos penais destinados ao público feminino passaram por poucas obras de revitalização e ampliação, o que implica constatar que o aspecto infraestrutural (do ponto de vista da acomodação das detentas e promoção da qualidade de vida) é fator crucial na aplicação da pena, devendo ser medida prioritária a adequação do local de acordo com as necessidades do púbico feminino.

Para isso, a destinação de políticas públicas não deve se voltar ao somente ao público majoritário (masculino), o próprio Plano Nacional de Política Penitenciária ressalta que a diminuição da população feminina nos presídios é medida de urgência, em decorrência da superlotação e dos males que estão sendo agravados a essas mulheres.

Quanto ao monitoramento eletrônico, o Governo tem trabalhado para a ampliação da parceria público-privada, para que torne mais acessível aos Estados a inclusão dessa medida, que tem se demonstrado extremamente útil ao sistema penitenciário. No entanto, pelo alto custo para manter essa medida, alguns Estados ainda enfrenta-se dificuldade para sua implementação, ficando a mercê da inovação para diminuição dos presos.

No monitoramento eletrônico o Governo Federal buscou a sua implementação em todos os Estados, no entanto, do ano da inauguração da medida (2010) até o último diagnóstico produzido pelos órgãos públicos em 2017, apenas o Estado do Amapá ainda não havia sido contemplado com a tecnologia. No Mato Grosso, a medida de Monitoração Eletrônica foi inaugurada em 2014, atingindo no ano de 2017 a capacidade contratual para analisar 3.150 pessoas, sendo utilizados 3.065 dispositivos de acompanhamento (SEJUDH-MT, 2017).

Figura 2. Estágio da política de monitoramento eletrônico no Brasil em 2017



Fonte: DEPEN, 2017.

A presença da Defensoria Pública nos presídios denota que a garantia dos direitos dos custodiados mereça ser efetivada, no entanto, apesar de ser extremamente necessária, ainda não está incluída em grande parte dos presídios e até mesmo das comarcas.

A criação/consolidação da Defensoria Pública plena é uma das medidas a serem aplicadas pelo Plano Nacional de Política Penitenciária e Criminal, e visa resguardar os direitos dos custodiados, que em grande parte dos casos são hipossuficientes. Entretanto, considerando o momento escasso de recursos públicos que o país encontra-se, a criação de vagas para defensores resta prejudicada. No Mato Grosso, registra-se que do total de 79 Comarcas em funcionamento, somente 44 delas tem a presença da Defensoria Pública (CNJ, 2019).

É mister constatar que a falta de defensores públicos torna também omissa a garantia dos direitos de muitos presos, do ponto de vista da assistência jurídica gratuita, tempestiva e de qualidade, capaz de evitar prisões ilegais e indevidas.

Sua função está determinada até mesmo na própria Lei de Execução Penal, no Capítulo IX, artigo 81-A, conforme se observa:

> A Defensoria Pública velará pela regular execução da pena e da medida de segurança, oficiando, no processo executivo e nos incidentes da execução, para a defesa dos necessitados em todos os graus e instâncias, de forma individual e coletiva.

No tocante à promoção/proteção da saúde do detento, no Mato Grosso verifica-se que 52% não contam com módulo interno de saúde nos estabelecimentos prisionais (INFOPEN, 2017). No Brasil esse percentual é de 66,7%, o que implica constatar que a fragilidade da promoção/proteção da saúde do detento decorrente de políticas públicas mal planejadas, tem levado a diminuição do número de estabelecimentos penais com atendimento adequado de saúde. O que implica no aumento de doenças contagiosas dentro dos presídios, devido ao ambiente fechado e propício a sua propagação. Vale ressaltar que, na ausência de local interno para tratamento de saúde o detento deverá ser encaminhado a uma unidade de saúde para que possa ser atendido.

No que tange ao direito à educação dos detentos, apenas 10.58% dos presos praticam atividades voltadas para a educação em todo o Brasil, equivalente a 69 mil pessoas de todas as 726 mil presentes no sistema penitenciário, de acordo com o INFOPEN (2017).

No Mato Grosso, 2.483 pessoas estudam, ficando em 4° na comparação com outros Estados da Federação. Esses dados revelam que a garantia do direito à educação do detento ainda é desafio a ser almejado na política nacional e estadual, devendo ficar a cargo do governo a implementação de políticas públicas que façam crescer o percentual de detentos que pratiquem alguma atividade voltada para a área da educação. Com a inclusão de medidas que visem o aumento de alunos, os comandos da Lei de Execução Penal se tornarão efetivados em larga escala, tornando a ressocialização mais viável em todo território brasileiro.

Da mesma maneira, com baixos índices a nível nacional, o direito ao trabalho permanece tímido, com somente 17.54% dos detentos praticando atividade

laboral dentro e fora dos presídios, enquanto no Mato Grosso esse percentual é 12.98% (INFOPEN, 2017). É certo que a Lei de Execução Penal determina a atividade laboral como um dever social do condenado, além desse fator, é público o conhecimento de que o trabalho auxilia no bem-estar físico e mental do custodiado.

Nesse sentido, faz-se urgente a promoção e efetivação de políticas públicas que viabilizem o crescimento de oportunidades de trabalho aos detentos, para que se tenha a garantia de praticar alguma atividade laboral durante o tempo recluso, facilitando a reinserção do mesmo ao mercado de trabalho.

O trabalho, como medida de reeducação e produtividade, deve ser aplicado em larga escala nos presídios, assim como a educação, o lazer, o esporte, a religião e outras premissas que o governo deve disponibilizar no sistema carcerário.

Os avanços almejados com a implementação do atual Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2015-2019) viabilizam a longo prazo a solução da crise penitenciária, porém, tais medidas não estão sendo aplicadas como deveriam, deixando de garantir em boa parte dos estabelecimentos penitenciários brasileiros o mínimo existencial.

Os direitos insculpidos na Lei de Execução Penal estão deixando de ser garantidos, os percentuais obtidos em dado público leva a considerar que, em nível estadual e nacional, as condições do cárcere devem ser tratadas como prioridade para inversão da crise vivida.

Para a consecução de tais políticas públicas, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) através do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), tem buscado informatizar os dados públicos para acompanhamento atualizado das condições que se encontra o sistema penitenciário, viabilizando assim que se destine políticas as áreas mais necessitadas. É de interesse público a solução de tal demanda, tendo em vista a iminência do Estado de Coisas Inconstitucional e a pressão de órgãos internacionais que buscam a garantia dos direitos dos presos.

Sobre a garantia dos direitos, Shecaira se posiciona (2006, p.80):

> A pena é privativa de liberdade, e não privativa da dignidade, do respeito e de outros direitos inerentes à pessoa humana [...] Ademais, é através da forma de punir que se verifica o avanço moral e espiritual de uma sociedade, não se admitindo, pois, em pleno

> limiar do século XX, qualquer castigo que fira a dignidade e a própria condição do homem, sujeito de direitos fundamentais invioláveis.

Houveram avanços em alguns Estados, porém, o perfil dos estabelecimentos penitenciários brasileiros é de baixa qualidade, em que a garantia de direitos mínimos, como o de saúde, educação, trabalho e assistência jurídica, estão sendo restringidos pela falta de implementação de políticas públicas adequadas.

A superlotação dos presídios decorre da política de encarceramento, que com o passar dos dias tem sido superada, dando lugar as medidas alternativas a prisão.

Logo, o ideal lógico presente na legislação penal e no PNPCP vislumbra soluções adequadas a serem utilizadas na práxis executória, porém, a atuação de políticas de cada Estado que torna o contexto teórico previsto nesses ordenamentos funcionarem. No Mato Grosso, caminha-se para uma evolução no sistema penitenciário, aplicando-se medidas alternativas, a audiência de custódia e outros meios que estão viabilizando a diminuição do número de presos. Através de pactos nacionais de diminuição das prisões, o Brasil caminha lentamente para a solução da crise e reversão do cenário caótico nos presídios.

CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar a efetividade das políticas públicas aplicadas na vigência do atual Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, especificamente as inclusas no Estado de Mato Grosso.

Foi proposto no primeiro capítulo a análise, em termos gerais, da Lei de Execução Penal, de forma ampla foi exposto o histórico vivido antes da redação da lei e a sua importância nos dias atuais. Em seguida, foi estruturado por tópicos os assuntos presentes na lei que ensejam maior relevância para o sistema penitenciário, conceituou-se os tipos de estabelecimentos penais, os tipos de pena e outros elementos que são preciosos para o trabalho em questão. A finalidade pretendida neste capítulo foi a de buscar compreender as premissas gerais contidas na lei, a fim de que fosse possível em um momento final desse estudo, permita-se a comparação de dados relevantes dos presídios desses elementos presentes na legislação.

Ao tempo do segundo capítulo, essencial para entender quais medidas o governo tomou para solução das demandas penitenciárias e criminais, buscou-se compreender a estrutura e o conteúdo das políticas públicas voltadas para o sistema penitenciário. Foi feita uma abordagem em um primeiro momento do que chega a ser uma política pública e o que significa o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, documento criado pelo governo com o objetivo de instruir as governanças durante o período de vigência do atual governo. O plano é composto por medidas a serem concretizadas a curto e longo prazo pelos entes estatais, visando a diminuição dos problemas decorrentes da criminalidade e do cárcere. Logo, o documento em questão serve para colocar em prática as medidas estabelecidas, consequente a observação das diretrizes da Lei de Execução Penal, para que por fim se obtenha resultados na sociedade.

Posto isso, no terceiro capítulo, tornou-se discutível a consecução dos resultados advindos da aplicação de tais políticas públicas, assim, por meio de dados obtidos em órgãos públicos, disponibilizados a todos da sociedade em meios eletrônicos, foi feita a comparação entre os parâmetros existentes ao início do governo e o atual cenário vivido pelo sistema penitenciário brasileiro. Vale ressaltar

que, pela escassez de informações disponíveis por órgãos oficiais, foi utilizado outros meios públicos para a sustentação de dados do presente trabalho.

À título de conclusão, observa-se que o sistema penitenciário nacional passa por um momento sensível, tendo em vista que, com o decorrer dos anos o cárcere aumentou sua população consideravelmente sem a consequente diminuição nos índices de queda na criminalidade. Muito pelo contrário, a taxa de ressocialização e de egressos não obteve melhoras significativas. A metodologia do encarceramento provou-se ineficaz de acordo com as condições do cárcere no Brasil, é o que estabelece as políticas públicas e os próprios dados obtidos. É certo que a legislação por si só é insuficiente, necessita-se de amparo de políticas destinadas a solução dos problemas e que se destinem as áreas mais afetadas do sistema carcerário. Voltam-se os olhares para a aplicação de medidas alternativas à prisão, como meio efetivo para a diminuição da crise vivida, porém, é preciso a adaptação da sociedade para essa realidade, para que por fim seja possível ter a disseminação da política de despenalização e desencarceramento.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional.** 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Brasília: Ministério da Justiça, 2015. p. 6.

BRASIL. Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 30 de maio de 2019.

BRASIL. Lei 7.210 de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210compilado.htm. Acesso em: 24 abril de 2019.

BRASIL. Levantamento nacional de informações penitenciárias, atualização junho de 2017. Brasília, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf. Acesso em: 08 de junho de 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Infopen: Sistema Penitenciário no Brasil; dados consolidados. Brasília:Ministério da Justiça, 2008. Disponível em: http://www.infopen.gov.br/. Acesso em: 05 de maio de 2019.

BRASIL. INFOPEN 2014. Disponível em: http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novorelatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf. Acesso em: 13 de maio de 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Políticas públicas e pretensões judiciais determinativas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **Políticas públicas:** possibilidades e limites. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 107-125.

FRAGA, Paulo César Pontes. Mais Estado social e menos Estado penal. **Revista Inscrita**, Brasília, v. 8, p. 25-30, 2002.

GOMES. Luiz Flávio**. Penas e Medidas Alternativas à Prisão.** 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p.199.

JESUS, Damásio E. de. **Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada**. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 01.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Curso completo de Direito Penal**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal**. Editora Atlas. 11ª Edição 2004.
MOLINA, Antônio Pablos Garcia de. **Criminologia**: uma introdução aos seus fundamentos teóricos. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1998.

NICOLITT, André Luiz. **Lei 12.403/2011:** o novo processo penal cautelar, a prisão e as demais medidas cautelares. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p.145.

SARLET, Ingo Wolfgang (org.), **Dimensões de Dignidade:** ensaios de filosofia do direito e direito Constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, e Silva Maria Ozanira da. **Avaliação de políticas e programas sociais. Teoria e prática.** São Paulo, Veras editora, 2001.

SHECAIRA, Salomão Sergio. **Controle Social Punitivo e a Experiência Brasileira:** Uma Visão Crítica da Lei 9.099/95, Sob a Perspectiva Criminológica. v.29. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, 2006.