



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS**

**HELMA JANIELLE SOUZA DE OLIVEIRA**

**O DIREITO PENAL MÍNIMO E A EXECUÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS NA  
ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS**

**João Pessoa**

**2009**

HELMA JANIELLE SOUZA DE OLIVEIRA

O DIREITO PENAL MÍNIMO E A EXECUÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS  
NA ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, área de concentração em Direitos Humanos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Jurídicas.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Giuseppe Tosi

João Pessoa

2009

HELMA JANIELLE SOUZA DE OLIVEIRA

O DIREITO PENAL MÍNIMO E A EXECUÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS  
NA ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, área de concentração em Direitos Humanos, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Jurídicas.

Aprovada em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Giuseppe Tosi  
PPGF/UFPB  
(Orientador)

---

Prof. Dr. Luciano Mariz Maia  
PPGCJ/ UFPB  
(Membro da Banca)

---

Prof. Dr. Ariosvaldo da Silva Diniz  
PPGS/ UFPB  
(Membro da Banca)

João Pessoa

2009

À comunidade universitária, bem como à sociedade civil, representada pelos grupos dos movimentos sociais que lutam pela correta propagação dos direitos humanos em suas várias vertentes, e em especial, aos que demonstram ter um sensível olhar direcionado aos problemas relacionados ao sistema penal brasileiro e paraibano.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por ter me contemplado com a graça de atravessar mais uma etapa da vida acadêmica, com a qual adquire maior conhecimento para que, assim, eu possa ser mais um instrumento de serviço ao coletivo.

Aos meus pais, que me ensinaram a tomar as mais delicadas decisões, em cada fase da vida, exercitando o meu senso de responsabilidade para com os resultados dos meus atos e fazendo-me crescer em humanidade.

Ao meu professor orientador, Giuseppe Tosi, pela atenção e pela compreensão quanto às dificuldades que surgiram durante nossos trabalhos.

Às profissionais atuantes no Núcleo Psicossocial de Penas Alternativas da Comarca da Capital, na pessoa da Defensora e Coordenadora do Programa de Penas Alternativas do Estado da Paraíba, Elizabete Barbosa, pelo acolhimento e disponibilidade em prestar as informações necessárias à pesquisa.

Às amigas Lílian Torelli e Williane Teixeira, pela presença constante e o apoio no sentido de ultrapassar os desafios da vida, o que reitera a certeza do sentimento da amizade.

## RESUMO

Os estudos científicos que cuidam das medidas penais apresentam a existência de duas propostas punitivas para o enfrentamento da violência: a teoria do *Direito Penal Máximo* e a teoria do *Direito Penal Mínimo*. A primeira expressa o intenso movimento criminalizador de comportamentos sociais e o enrijecimento das punições, que provocam a superpopulação carcerária e coadunam-se com o perfil de um Estado intervencionista na esfera repressora em detrimento da sua atuação no âmbito social. Já a teoria do *Direito Penal Mínimo*, juntamente com a teoria do *Garantismo Penal*, traz a proposta da redução do caráter punitivo do Estado ao mínimo necessário e, assim, almeja provocar o menor sofrimento possível na aplicação das penas. É a garantia dos direitos humanos dos apenados que vai repercutir nesse sofrimento mínimo e, no âmbito da execução penal brasileira, possibilitar seu objetivo ressocializador. Diante das condições de desrespeito à dignidade humana, encontradas na maioria dos estabelecimentos prisionais brasileiros, o *Direito Penal Mínimo* tende a ser aplicado através de penas alternativas à prisão. Assim, a organização da política penitenciária nacional oferece direcionamentos para a criação de órgãos que cuidem da implementação das *penas alternativas* à prisão nos Estados brasileiros, entre eles, a Central de Fiscalização e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas (CEFAPA), existente na Paraíba. Diante do tema exposto, este trabalho desenvolveu-se através de pesquisa qualitativa, respaldada em estudos bibliográficos e empíricos, junto a CEFAPA, no sentido de verificar se a prática da execução penal alternativa é menos violadora dos direitos humanos e se alcança uma resposta penal garantista e adequada ao *Direito Penal Mínimo*. Para tanto, ocorreram visitas ao Núcleo Psicossocial desta Central, localizado na Comarca de João Pessoa, as quais oportunizaram a realização de entrevistas com profissionais e prestadores de penas alternativas. Os resultados apontaram dificuldades quanto ao monitoramento e quanto à compreensão do sistema de punição, por parte de alguns prestadores, diante do peso brando das penas e de causas acidentais. Entretanto, também foram verificadas vantagens em se afastar infratores de menor e médio potencial ofensivo dos ambientes prisionais; considerar as individualidades dos prestadores; amenizar os estigmas e preconceitos ligados às pessoas aprisionadas; dar meios do prestador refletir sobre sua conduta ilícita, alcançando um senso de responsabilidade social, sem a incongruência de estar fora do seu grupo social. Com isso, conclui-se que a aplicação dessas penas é menos violadora dos direitos humanos e, por isso, possibilita o menor sofrimento possível aos seus cumpridores.

**Palavras-chave:** Direito Penal Máximo; Direito Penal Mínimo; Garantismo Penal; Central de Penas Alternativas; Paraíba.

## ABSTRACT

The scientific studies that take care of criminal measures have two punitive proposals for confronting violence: the Maximum criminal law theory and the theory of criminal law. The first expresses the intense criminalizing movement of social conducts and the punish stiffening, that results into an overcrowding of prisons and else confirms a interventionist State mode whose choice is the repressive treatment of the convicted instead of acting in a social ambit. Already the Minimum criminal law theory, together with the theory of Penal Garantism Theory, brings the proposal of reducing the punish character of State into the minimum required, and, thus, expect to cause the lowest suffering possible in the penalties' application. That means just the exercising of the humans rights guarantee in favor of convicted, on the Brazilian penal execution, which enables its objective of replace that prisoner in social environment again. Considering the conditions of disrespect to human dignity, found in majority of Brazilian prisons establishments, the Minimum Penal Right tends to be applied through alternatives penalties to prison. Thus, the national penitentiary policy organization provides directions for the creation of institutions that takes care of alternatives penalties implementation like a solution to the inefficient prison system in Brazilian states, among them, the Supervision and Accompaniment of Penalties and Alternative Measures (CEFAPA), in Paraíba State. On the theme above, this work was developed through qualitative research, based on bibliographic and empirical studies, together with CEFAPA, to verify if the practice of alternative penal execution is less aggressive of the human rights and achieves a garantist and appropriate answer to Minimum Penal Right. For both, visits were done in the Psychosocial Center of Paraíba State, situated on the judicial district of João Pessoa City, which allowed the realization of interviews with professionals and provides of alternative penalties. The results point difficulties of some providers related to the monitoring and understanding of the punish system because of the penalties easiness and their accidental causes. However, advantages were also verified, by displacing lawbreakers of minor or medium offensive potential from the ordinaries prisons environments; considering providers' individualities; softening the prisoners' stigmas and prejudices; enabling the reflection of the provider about his illicit conduct, reaching a social responsibility sense, without the incongruity of being out of his social group. Therewith, it is concluded that the alternatives penalties application is less aggressive of the humans' rights, and therefore enables the lowest suffering to its recipients.

**Keywords:** Maximum Penal Right; Minimum Penal Right; Penal Garantism; Alternatives Penalties Center; Paraíba State.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDS – Aquired Inmodificiency Sindrome (SIDA – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida)

Art. – artigo

CEFAPA – Central de Fiscalização e Acompanhamento de Medidas e Penas Alternativas

CENAPA – Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas

CF – Constituição Federal

CGPMA – Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas

CNPCP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

CNT – Código Nacional de Trânsito

CONAPA – Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas

CONEPA – Congressos Nacionais de Execução de Penas e Medidas Alternativas

CP – Código Penal

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CPP – Código de Processo Penal

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional

DST – Doenças sexualmente transmissíveis

Funpen – Fundo Penitenciário Nacional

GAJOP – Gabinete de Assessoria Jurídica e Organizações Populares

ILANUD – Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente

JECRIM – Juizado Especial Criminal

LEP – Lei de Execução Penal

Nº - número

ONU – Organização das Nações Unidas

PB - Paraíba

PR - Paraná

Pronasci - Programa Nacional de Segurança Pública com cidadania

ProUni – Programa Universidade para todos

RDD – Regime disciplinar diferenciado

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESI - Serviço Social da Indústria

SETRAS – Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Paraíba

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	11
2 DIREITO PENAL MÁXIMO E MÍNIMO: DUAS RESPOSTAS PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA .....	14
2.1 A política do Direito Penal Máximo .....	15
2.2 “Tolerância Zero”: maior criminalização no combate à criminalidade urbana .....	21
2.3 O Direito Penal do “Inimigo” .....	28
2.4 O avesso da criminalização: a proposta do Direito Penal Mínimo .....	31
2.5 Mínima intervenção penal: a função limitadora da Constituição brasileira.....	35
2.6 Direito Penal Mínimo e Teoria do Garantismo Jurídico.....	38
3 A APLICAÇÃO DO <i>DIREITO PENAL MÍNIMO</i> NA EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL.....	45
3.1 O sistema penitenciário no Estado brasileiro: a prisão como espaço de punição e exclusão.....	47
3.2 As deficiências do ambiente prisional: manifestação de violações dos direitos fundamentais .....	51
3.3 A necessidade de uma execução penal alternativa .....	61
3.4 As modalidades de penas alternativas .....	71
3.4.1 <i>Prestação pecuniária</i> .....	72
3.4.2 <i>Perda de bens e valores</i> .....	75
3.4.3 <i>Multa</i> .....	76
3.4.4 <i>Interdição temporária de direito</i> .....	77
3.4.4.1 Proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo.....	77
3.4.4.2 Proibição do exercício de profissão, atividade ou ofício que dependa de habilitação especial, de licença ou autorização do Poder Público.....	79
3.4.4.3 Suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo .....	79
3.4.4.4 Proibição de frequentar determinados lugares .....	81
3.4.5 <i>Prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas</i> .....	81
3.4.6 <i>Limitação de fim de semana</i> .....	83
3.5 Primeiro olhar sobre os benefícios da aplicação das penas alternativas.....	84
4 A APLICAÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS NA COMARCA DE JOÃO PESSOA .....	88
4.1 O desenvolvimento das políticas penitenciárias concernentes à aplicação das penas alternativas no Brasil.....	89
4.2 A Central de Penas Alternativas no Estado da Paraíba.....	94
4.3 O encaminhamento dos prestadores à Central de Penas Alternativas.....	101
4.4 Acompanhamento do prestador pela equipe técnica do setor psicossocial na Comarca de João Pessoa.....	104
4.5 O campo: acesso, abordagem e dificuldades .....	108
4.6 Discussões e resultados: relatos obtidos nas entrevistas.....	115
4.6.1 <i>Os benefícios que incentivam a inserção social do prestador</i> .....	118
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	123
REFERÊNCIAS .....	128

APÊNDICE – Roteiro de informações destinado à pesquisa de campo .....	136
ANEXO A – Quadro da evolução histórica das penas e medidas alternativas no Brasil .....	138
ANEXO B – Formulário utilizado pela equipe psicossocial da CEFAPA/PB na Comarca de João Pessoa para registrar os dados das entrevistas com os prestadores .....	139
ANEXO C – Material de orientação às instituições conveniadas, disponibilizado pela Central de Fiscalização e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas – CEFAPA/PB .....	141

## 1 INTRODUÇÃO

Diante dos debates voltados para a concretização de políticas criminais eficazes, nosso trabalho se propõe a observar como as penas alternativas se inserem no contexto do Direito Penal Mínimo e podem constituir uma resposta mais garantista dos direitos humanos, no âmbito da execução penal.

Uma vez que a realidade é entendida de forma complexa e contextualizada, nosso estudo apresenta um caráter primordialmente qualitativo, que consiste na conjugação de pesquisa bibliográfica e empírica. Portanto, à medida que os dados da pesquisa empírica são percebidos, ocorre sua interpretação através do estudo teórico – o que norteia a necessidade de novos levantamentos. Desta forma, todos os momentos da pesquisa são de igual importância (e não só o resultado da investigação).

Adotamos o método de abordagem hipotético-dedutivo e, então, levantamos a hipótese de que a execução das penas alternativas à pena de prisão tende a ser menos violadora dos direitos humanos e, por isso, possibilitadora do menor sofrimento dos seus cumpridores.

A partir desse entendimento questionamos se a realidade da aplicação das penas alternativas é adequada à normatividade constitucional, isto é, ao respeito à dignidade humana e aos direitos humanos, ou se sua defesa limita-se ao fato da execução penal alternativa evitar que algumas pessoas ingressem no degradante ambiente prisional.

Inicialmente, desenvolvemos a pesquisa de acordo com o método de procedimento comparativo para contextualizar as duas propostas punitivas de enfrentamento da violência propagadas no âmbito internacional e nacional: o Direito Penal Máximo e do Direito Penal Mínimo. Também comparamos elementos da realidade do sistema prisional brasileiro e os moldes práticos e legislativos da execução das penas alternativas à prisão.

Nesse sentido, o primeiro capítulo discorre sobre as teorias (e políticas) criminais discutidas na atualidade, enquanto propostas punitivas relevantes para conter a violência. A parte inicial trata do *Direito Penal Máximo*, configurado na política “Tolerância Zero” e nas ideias do “Direito Penal do Inimigo”. O exercício do *Direito Penal Máximo* expressa o intenso movimento criminalizador de comportamentos sociais e o enrijecimento das punições, que provocam a

superlotação de prisões e coadunam-se com o perfil de um Estado intervencionista na esfera repressora, em detrimento da sua atuação no âmbito social.

No transcorrer desse capítulo, indicamos que essa intensificação do Estado repressor recebe influência de transformações político-econômicas que resultam na diminuição de recursos estatais voltados para políticas sociais e no aumento do controle social pelas políticas penais.

Em seguida, apresentamos a teoria do *Direito Penal Mínimo*, a qual se aproxima da ideia da teoria do Garantismo Jurídico, no âmbito penal, e busca restringir o sofrimento decorrente da pena ao mínimo necessário, de acordo com a aproximação da normatividade constitucional (garantidora dos direitos humanos) à realidade social. Desta forma, é a garantia dos direitos humanos dos condenados que vai repercutir nesse sofrimento mínimo e, no âmbito da execução penal brasileira, possibilitar seu objetivo ressocializador.

No segundo capítulo apresentamos a discussão sobre a notória condição de violações dos direitos humanos, garantidos pela Constituição Federal brasileira, e que vigoram no nosso sistema prisional. As condições de desrespeito à dignidade humana, encontradas na maioria dos estabelecimentos prisionais brasileiros, estão configuradas na superlotação, nas más condições de higiene, nas dificuldades de garantir os direitos à educação e à saúde do preso, entre outras situações.

Daí, consideramos a necessidade de uma execução penal alternativa e, assim, apresentamos as modalidades das penas alternativas existentes na legislação brasileira, especialmente no Código Penal Brasileiro, bem como os possíveis benefícios da aplicação de penas alternativas à prisão.

Ao terceiro capítulo destinamos os resultados da pesquisa de campo. No entanto, começamos com uma explanação sobre a organização da política penitenciária brasileira, que abre espaço para a criação dos órgãos nacionais e estaduais que cuidam da implementação de penas alternativas à prisão nos Estados brasileiros.

Dentre esses órgãos, a Paraíba conta com a Central de Acompanhamento e Fiscalização das Penas e Medidas Alternativas (CEFAPA), comumente chamada de “Central de Penas Alternativas”, a qual volta seus trabalhos para auxiliar na possibilidade de punir segundo perspectivas humanizadoras, que também venham a contribuir para o senso de responsabilidade social do apenado/prestador e para a não reincidência, ou seja, com vistas à função preventiva geral e específica da pena.

A pesquisa começou a ser desenvolvida a partir de dezembro de 2008 e seguiu, com limitações, até abril de 2009. Nesse período, visitas ao Núcleo Psicossocial de Penas Alternativas da CEFAPA, localizada de João Pessoa, possibilitaram observações sobre o funcionamento dessa Central Estadual, bem como entrevistas/conversas com a Psicóloga, a Assistente Social e a Defensora – profissionais atuantes nesse Núcleo.

Além das profissionais apresentadas, alguns cumpridores de penas alternativas também prestaram informações à pesquisadora. Para tanto, as entrevistas foram elaboradas segundo o tipo semiestruturada e instrumentalizadas por questionários simples (o que nos ofereceu maior liberdade quanto à reformulação e inclusão das perguntas), direcionados às pessoas a serem entrevistadas: profissionais ou prestadores.

Da pesquisa de campo decorrem os resultados, os quais foram analisados com o fim de confirmar se a execução das penas alternativas é menos violadora dos direitos humanos e se alcança uma resposta penal garantista e adequada ao Direito Penal Mínimo.

Por fim, apresentamos nossa conclusão, na qual desenvolvemos sucintamente as discussões inseridas na pesquisa, e discorremos sobre as dificuldades relacionadas à execução das penas alternativas que, porém, não minimizam as vantagens percebidas nos procedimentos dessa execução penal alternativa.

## 2 DIREITO PENAL MÁXIMO E MÍNIMO: DUAS RESPOSTAS PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA

Atualmente, a sociedade brasileira vive um período de intensa preocupação com os expressivos casos de violência urbana. Os altos índices de criminalidade fazem-nos observar que a ideia comum de solução para o problema é o clamor por medidas repressivas que repercutem na criminalização de cada vez mais condutas e no enrijecimento da execução da pena.

A ênfase na divulgação de notícias de violência pelos meios de comunicação de massa provoca uma crescente sensação de insegurança, induzindo grande parte da sociedade a acreditar que só a aplicação rígida do Direito Penal seria capaz de desestimular o cometimento de crimes por meio do medo da pena que virá como punição. Além disso, não raras vezes a mídia atiza a ideia da vingança contra os infratores, devendo estes ser punidos não para provocar arrependimento, mas porque são merecedores do castigo.

Segundo Costa (2005, p. 109), na obra *O significado ideológico do sistema punitivo brasileiro*, “a cultura standartizada que se desenvolve em nossa sociedade vende como meio mais eficaz de combate à criminalidade o Sistema Penal, tecendo tal crença no senso comum”.

A edição de novas leis repressoras é tida por muitos brasileiros como um dos instrumentos asseguradores da paz social. Diante disso, o Estado expande os instrumentos do Direito Penal e, então, realiza uma grave forma de exclusão social quando busca afastar os criminalizados dos cidadãos, como se aqueles não fossem dignos do direito à cidadania, em toda a sua abrangência.

Ao se editar punições mais duras e extensas, o Estado atinge apenas os efeitos da criminalidade, combatendo a violência com mais violência (ROBAZZI; ESPOSTO, 2005). Mas isso não parece contribuir efetivamente para a diminuição da criminalidade, o que denota que o problema está ligado a outros motivos, possivelmente de ordem social e econômica.

Em vez de haver uma promoção de políticas sociais de inclusão que mitiguem a reação desses indivíduos contra as regras sociais (e jurídicas), o que vemos é o crescimento de práticas de desrespeito aos direitos humanos, de exclusão social e de incapacitação dos criminalizados. Ocorre a transformação dos transgressores da lei penal em *não cidadãos* e, conseqüentemente, em *não sujeitos de direitos*.

O processo que condena e faz prevalecer o *ius puniendi* do Estado em detrimento do *ius libertatis* do indivíduo, desrespeita a relação de equilíbrio que deve haver entre os dois institutos (ROBAZZI; ESPOSTO, 2005). Mas apesar dos ditos “criminosos desumanos” se fazerem mais presentes na mídia e na opinião pública, esse fato não pode ser utilizado para traçar toda uma política criminal cada vez mais repressiva, atentatória aos direitos humanos, bem como definidora de novas condutas criminalizantes.

A necessidade social de segurança, em especial a partir da década de 1980, evidencia as discussões voltadas para as políticas criminais. Estas nos direcionam para a análise de uma dualidade de posições entre os pensadores e ativistas no campo das ciências penais. No âmbito das ciências jurídicas, podemos elencar duas vertentes de utilização do Direito Penal: o “Direito Penal Máximo” *versus* o “Direito Penal Mínimo”.

Neste primeiro momento vamos apresentar alguns aspectos do debate teórico que fundamentam essas duas correntes para, logo após, confrontá-las com a proposta de efetivação do Garantismo Jurídico voltado à proteção dos direitos humanos na seara político-criminal e, particularmente, na execução penal.

## **2.1 A política do Direito Penal Máximo**

Muitas alterações ocorridas nas políticas nacionais e até internacionais são reflexos das mudanças de paradigmas quanto à postura dos Estados em relação a sua intervenção no meio social e na vida dos seus cidadãos.

Considerando as nuances das políticas governamentais, um Estado pode demonstrar características de intervenção mínima ou máxima na vida dos seus cidadãos, ao apresentar quais os âmbitos em que e como esses níveis de interferência estarão sendo direcionados (no campo social, no econômico, no penal etc.).

Ilustrando essas inclinações das políticas públicas nacionais, após a 2ª Guerra Mundial e a degradação resultante do Nazi-fascismo, ocorreu o desenvolvimento das políticas de *welfare state* (Estado de bem-estar social), constituídas na Europa com o objetivo de reestruturar os Estados e restabelecer as bases sociais (convivência social) e o padrão de vida dos seus cidadãos.

Neste momento, houve uma insurgência dos direitos humanos sociais, econômicos e culturais, o que exigiu uma atuação afirmativa dos Estados para possibilitar a garantia e a implementação de tais direitos, na busca por um sistema de seguridade social (saúde, educação, moradia digna, melhores salários, condições de trabalho etc.).

Essas mudanças provocaram uma atuação dos Governos europeus diversa da proposta de Estado liberal antes existente ao tornarem-se mais interventivos na seara social a fim de equilibrar o avanço das forças do mercado frente a uma relativa estabilidade social (TOSI, 2005).

Só a partir das posições tomadas nos governos de Ronald Reagan e de Margareth Thatcher, respectivamente dirigentes dos Estados Unidos e do Reino Unido nos anos 80, as concepções neoliberais (hoje bem presentes na sociedade contemporânea) foram intensificadas e difundidas para outros países, o que provocou várias mudanças na conjuntura social implantada no pós-guerra.

De acordo com esclarecimentos de Gomes (2006, p. 216), “o Estado de bem-estar, então, já não mais seria necessário se os mercados proporcionam, com muito mais velocidade e baixo custo, os elementos essenciais da elevação do bem-estar pelo consumo”. Assim, a tentativa de imposição de modelos econômicos a outros governos buscava expandir a noção de território nacional e de mercado, orientando a visão jurídico-política do Estado e da sociedade civil para um espaço internacionalizado (MAIA, 2000).

Essa reorganização política decorreu da crise econômica dos anos 1970 e fez ressurgir a ideia de que os mercados devem funcionar livremente, restando aos Estados garantir a ordem, ou seja, assegurar a propriedade privada, e exercer a justiça, aplicando sanções aos que desrespeitassem a ordem burguesa.

O desenvolvimento do fenômeno da globalização trouxe o retorno de uma política voltada para a menor intervenção estatal na dinâmica econômica e social e propiciou a universalização das comunicações, facilitando o desdobramento de posturas neoliberais na atuação dos Estados.

Esse crescimento e estabelecimento da política neoliberal, somado à força da globalização dos mercados financeiros e à liberdade de comércio e de movimento de capitais, atinge a soberania dos Estados – a qual é primordialmente baseada no poder sobre o campo econômico, cultural e militar, para a defesa do território e dos desafios produzidos por outros conflitos advindos da seara interna ou externa.

A adoção da referida política conduziu à vertente individualista e mercantilista dos Estados, com ênfase no aspecto de que as políticas econômicas devem visar o interesse dos investidores. Para tanto, faz-se necessário o maior controle dos gastos públicos, a redução de impostos, a transformação das políticas sociais e a flexibilização das regras do mercado de trabalho.

Santoró (2002, p. 58) explica que “para a ideologia da globalização não é a economia que deve ser compatível com um determinado sistema de relações sociais, mas são as relações sociais que devem se adequar à economia de mercado”. A partir disso, os benefícios de uma intervenção estatal na esfera social e econômica para a consecução de uma justiça social só seriam alcançados através do desenvolvimento dos mercados, que trariam maiores recursos a serem destinados às políticas públicas daqueles Estados. Ou seja, a globalização se desenvolve com a “justificativa” de proporcionar riquezas que beneficiariam a população mundial.

Ressaltemos que essas transformações não causam implicações apenas no meio econômico, mas também no meio social, o que repercute também na visão do Estado sobre as políticas de segurança, o tratamento da violência, a criminalização e a penalização das condutas humanas com o fim de manter seu objetivo de controle social.

Os Estados estão cada vez menos legitimados a interferir na dinâmica dos mercados internos à medida que sofrem influência internacional, visto que o mercado é global e, portanto, foge do poder dos Estados particulares. Bauman (1999) se posiciona no sentido de que o avanço da repressão e das estratégias de segurança que intensificam a contemporânea opção pelo aprisionamento de grupos de indivíduos é influenciado por causas de natureza extra estatal, isto é, tem caráter mais global que local.

Bauman (1999) e Wacquant (2001), entre outros observadores da política criminal e críticos da influência que as tendências econômicas exercem sobre as políticas sociais, apontam que o enfraquecimento da capacidade estatal de intervenção social e a perda de várias prerrogativas da soberania política – provocadas pelo neoliberalismo – resultam no rigoroso tratamento penal da miséria.

A tendência da política atual, ao menos no mundo ocidental, parece ser a de reduzir o Estado ao mínimo indispensável, ou seja, aos seus poderes de repressão. Então, “as políticas repressivas aparecem como o correspondente, em matéria de ‘justiça’, das políticas liberais em campo econômico” (SANTORO, 2002, p. 59).

Assim sendo, a redução do papel social do Estado, no que se refere à garantia dos direitos humanos, ao restringir as políticas públicas ligadas à promoção da igualdade, da saúde, de empregos dignos, à educação, direciona-se à ampliação e ao endurecimento da intervenção penal para conter as reações da sociedade. Tal postura estatal movimenta-se a partir da pequena delinquência urbana, sobre grupos sociais menos favorecidos para efeito de prevenção geral.

A nova perspectiva de combate à criminalidade nos chama a um urgente debate sobre a política criminal desenvolvida no mundo ocidental, devido às consequências do pensamento neoliberal e dos fenômenos provocados pela globalização<sup>1</sup>, os quais priorizam as necessidades do mercado em detrimento dos princípios dos direitos humanos, especialmente da dignidade humana.

Essas discussões também se estendem à realidade brasileira, em que o aumento da violência acontece justamente no momento em que se começa a implantar, ainda que timidamente, uma política de bem-estar social no País. A ideia de Estado-providência não fez parte da experiência do nosso País. Porém, o momento mais próximo de uma política de bem-estar social no Brasil pode ser verificado recentemente, com o desenvolvimento de políticas sociais que evidenciam aspectos relacionados aos direitos à alimentação, à moradia, à saúde, à segurança, entre outros. Então, podemos citar o Fome Zero<sup>2</sup>, o Bolsa Família<sup>3</sup>, o Programa Universidade para todos (ProUni<sup>4</sup>), o Programa Nacional de Segurança Pública com cidadania (Pronasci), entre outros, como parte de uma política nacional de inclusão social.

O Pronasci<sup>5</sup>, em particular, tem proposta pertinente à nossa discussão. Isso porque é um programa que consiste em ações estruturais e locais com o objetivo de

---

<sup>1</sup> A eclosão de uma economia mundial fortemente unificada e fundada nas leis do mercado e o desenvolvimento incessante de novas tecnologias da comunicação e da informática são dois dos fenômenos provocados pela Globalização. Assim, é visível o aspecto da interconexão crescente da política, da economia e da vida social em geral, conduzido pela interligação entre Estados e povos numa dimensão quase que mundial.

<sup>2</sup> Fome zero é uma política de promoção da segurança alimentar e nutricional que visa à inclusão social e à conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. Ela busca assegurar o direito humano à alimentação adequada ao grupo de brasileiros de baixa renda. Mais informações sobre essa política no site: [www.fomezero.gov.br](http://www.fomezero.gov.br).

<sup>3</sup> Este programa objetiva a inclusão social das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza por meio da transferência de renda e da promoção do acesso aos direitos sociais básicos de saúde e educação. Encontramos mais informações no site: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>.

<sup>4</sup> O ProUni concede bolsas de estudo integrais e parciais (de 50%), em universidades privadas, a estudantes de baixa renda e alunos com deficiência que tenham cursado todo o ensino médio em escola pública ou com bolsa de estudo em escola particular (cf. [www.mec.gov.br/prouni](http://www.mec.gov.br/prouni)).

<sup>5</sup> Mais informações estão presentes no site: [www.mj.gov.br/pronasci](http://www.mj.gov.br/pronasci).

prevenção da violência urbana através do fortalecimento dos laços comunitários (da coesão social) e da criação de condições para o acesso a políticas públicas sociais, tanto para os cidadãos comuns quanto para os que fazem parte das forças de segurança pública do Estado. Suas intenções se inspiram no conceito de uma segurança cidadã, respeitosa dos direitos humanos, com medidas preventivas e não apenas repressivas.

Hoje, o Brasil, como muitos outros países, vive um cenário de crise na segurança pública, com altas taxas de incidência criminal, que cresceram de forma significativa ao longo dos anos 80 e 90. Segundo Dornelles (2006), o medo social serve ao controle social e à manutenção da ordem neoliberal através dessa produção de insegurança. Por exemplo, em meados dos anos 70, a violência no Brasil era relacionada à resistência perante a opressão da política militar; agora a violência se generalizou e ocupa os vários espaços sociais gerando a banalização da própria criminalidade.

A expectativa era que o fim da ditadura e a democratização, de alguma forma resolveriam a questão. No entanto, além dos reflexos da cultura da violência praticada por muitos agentes estatais (policiais, agentes penitenciários, etc.) e denunciada pelos movimentos sociais da atualidade, persiste o crescimento da criminalidade – agora de cunho privado, praticada muitas vezes por motivações econômicas (crimes patrimoniais<sup>6</sup>).

Conforme Cano (2006, p. 137):

o notável avanço da criminalidade trouxe o tema da segurança pública para a agenda política e social, da qual não sairia nunca mais. O fracasso das políticas tradicionais no controle da criminalidade e da violência abriu espaço para reformas e propostas inovadoras.

No entanto, esse impulso no rigor das políticas penais convém mais a um objetivo político-midiático do que mesmo à segurança social (no sentido de haver convivência harmônica entre os indivíduos). Essa intensificação do controle penal serve para gerar desconfiança entre os grupos vulneráveis à criminalização,

---

<sup>6</sup> A predominância de crimes apresentados estatisticamente pelo InfoPen ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)) na seara nacional é de crimes relacionados a interesses patrimoniais, como roubo qualificado e simples (CP, art. 157), tráfico de drogas (Lei nº 6.368/76, art. 12 – revogada pela Lei nº 11.343/06), furto qualificado e simples (CP, art. 155), extorsão (CP, art. 158), etc.

favorecendo as “forças da lei e ordem”, mas também sobrecarregam os tribunais e o funcionamento da execução penal.

Consequentemente, tal desequilíbrio promove o desrespeito à dignidade das pessoas envolvidas com o crime e das pessoas já aprisionadas, por haver um prejuízo na atuação dos profissionais do sistema penitenciário, por exemplo, quanto ao respeito aos direitos fundamentais presentes na Constituição brasileira.

A política criminal comporta planejamentos voltados aos âmbitos da segurança pública, da atividade judiciária e da questão penitenciária, os quais são influenciados, em maior ou menor proporção, por aspectos econômicos e sociais. Portanto, não é interessante reduzir o tema da segurança à política penal, pois isso limitaria a discussão à esfera da função punitiva do Estado e aos seus substantivos penais.

Diante dessa discussão, apontamos para a ineficiência do Estado em suprir os direitos humanos sociais presentes na nossa Constituição. O fenômeno da banalização da criminalidade e da criminalização, que intensifica a tipificação de comportamentos como delituosos e ainda agrava as penas, são visíveis na política brasileira<sup>7</sup>, ao passo que a utilização de maior intervenção penal trata de maneira superficial o problema da criminalidade. Isso quer dizer que muitas vezes há uma desatenção quanto à discussão sobre as causas da criminalidade e a implantação de políticas criminais condizentes com o respeito aos direitos humanos e à dignidade humana.

A busca por punir mais os grupos desfavorecidos, no que se refere às políticas socioeconômicas, dá-se pela necessidade de neutralizar (o que resulta em excluir) uma parte da sociedade que não atende aos interesses neoliberais. Mas, trazendo as ideias de Wendel e Curtis (2002, p. 275) quando discutem os rumos da aplicação da repressão nos Estados Unidos, encontramos também sua adequação para a realidade brasileira:

Quando jovens de bairros desprivilegiados tornam-se acostumados aos repetidos contatos com o sistema de justiça criminal, os efeitos que detêm e estigmatizam, diminuem inevitavelmente. Ser preso é visto como um rito de passagem.

---

<sup>7</sup> Poderíamos citar a lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003, que institui o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) na execução penal; bem como a Lei de crimes hediondos (Lei nº 8.072/90).

Também, o enrijecimento na execução penal é mais um impulso a consecução do objetivo estatal de domínio social. Wacquant (2001) entende que a busca por novos instrumentos processuais penais, ou pela maior utilização dos já existentes (por exemplo, as medidas alternativas<sup>8</sup> e as prisões processuais<sup>9</sup> aplicadas no Brasil), também servem ao controle da vida dos cidadãos criminalizados e dos já aprisionados.

Para o referido autor, a criação desses instrumentos representa o crescimento horizontal (ou seja, quantitativo) da rede penal. Mas, ressaltamos que esse excesso pode dificultar uma atuação adequada aos preceitos dos direitos humanos por parte dos agentes estatais, no campo judicial e na atividade da execução penal – o que aumenta o atentado à dignidade humana dos criminalizados que se encontram presos.

Isso só ressalta a ineficácia das políticas de criminalização e de endurecimento penal, e então gera a crítica à inflexibilidade de seus adeptos que insistem no fato de, mesmo não atingindo a sua finalidade – qual seja a diminuição do crime – novas leis com similar ideologia foram e estão sendo editadas.

## **2.2 “Tolerância Zero”: maior criminalização no combate à criminalidade urbana**

Acompanhando o raciocínio traçado acima, a intensidade da interferência do Estado destinada a administrar os conflitos sociais, por meio do seu poder punitivo, vai indicar se ocorre uma intervenção máxima ou mínima do Direito Penal.

O desenvolvimento da proposta neoliberal efetivou a transição de um Estado Social para um Estado Penal, tendo por consequência a passagem de uma menor intervenção social e econômica para uma maior intervenção policial e penal. Tal postura criminológica é embasada na Teoria chamada de *Broken Windows*<sup>10</sup> (janelas quebradas), a qual sugere prevenir o crime através do controle sobre os espaços públicos, exercendo uma intensa tentativa de prevenção (geral) sobre

---

<sup>8</sup> Medidas alternativas são instrumentos processuais (ou direitos processuais) que podem ser utilizadas no momento da execução da pena de prisão. Na legislação brasileira temos, por exemplo, o sursis (CP, art. 77; CPP, art. 696) e a liberdade condicional (CP, art.83; CPP, art. 710).

<sup>9</sup> As prisões processuais, ou provisórias, são anteriores à condenação e ocorrem em caráter preventivo. Exemplo: a prisão em flagrante (CPP, art. 302) e a prisão preventiva (CPP, art. 312).

<sup>10</sup> Esta teoria foi divulgada em 1982, quando James Q. Wilson (criminologista conservador norte-americano) e George Kelling (estudioso da ciência política) publicaram um artigo discorrendo sobre a mesma (SANTORO, 2002).

grupos de indivíduos e, assim, não permitindo, nem sequer, a mínima degradação do espaço público.

Seus autores fazem uma ligação entre a degradação urbana, a falta de cuidado das pessoas e a criminalidade. Isto é ilustrado pela seguinte situação: se um indivíduo quebra a janela de um prédio e esta não é consertada ou substituída imediatamente, esse descuido pode indicar que não se dará importância, caso outros atos de violência ocorram contra esse ambiente. Então, isso gera uma sensação de permissividade quanto à possibilidade de que outras pessoas depredem ainda mais o referido espaço.

Essa ideia desloca a atenção das pessoas (individualmente consideradas) e dos motivos que as levaram a cometer algum crime, para categorias e grupos sociais considerados propensos à prática de crimes. Deste modo, tal postura política afeta o princípio da igualdade de todos os cidadãos perante a lei com o fim de executar políticas de repressão e de controle sempre mais severos, direcionados a uma parte da sociedade geralmente marginalizada por não acompanhar o ritmo imposto pela competitividade sempre maior do mercado (SANTORO, 2002).

Assim, no âmbito criminal, a incidência do Estado Penal é condicionada pelas alterações nas políticas públicas que se acostam (ou são decorrentes) de movimentos teórico-penais que levam à adoção de um *Direito Penal Máximo*.

O *Direito Penal Máximo* é contemporaneamente difundido por meio da política da *Tolerância Zero*, da política da *Lei e Ordem* e da teoria do *Direito Penal do Inimigo*, as quais se apresentam como “melhor atuação” no que se refere à repressão ao crime e à maximização do poder punitivo, com o objetivo de conter a ação “desordenada” dos indivíduos.

A aparente busca por resolver problemas ligados à violência urbana e à criminalidade torna-se justificativa para promover transformações no âmbito da política criminal. Portanto, aumenta o número de pessoas a serem criminalizadas; ao mesmo tempo em que o crescimento da população considerada em conflito com a lei leva à “necessidade” de ampliar as políticas penais.

As baixas condições de sobrevivência dos cidadãos mais pobres e marginalizados, decorrentes das limitações das políticas sociais, repercutem no cometimento de pequenos delitos, os quais são punidos com o máximo rigor. Porém, tal repressão não inibe o acontecimento de novas práticas delituosas e, assim, além de mais pessoas serem aprisionadas, responde-se com mais políticas de

endurecimento penal. Isso gera um ciclo de degradação da função de *ultima ratio* do Direito Penal, bem como não resolve o problema da criminalidade, que, de acordo com vários teóricos, é oriunda das deficiências sociais presentes nos Estados.

Conforme Canterji (2008, p. 44):

O argumento para o recurso a essas normas é que as anteriores não surtiram efeito ante o elevado índice de criminalidade e a necessidade de as leis serem ainda mais rigorosas. As únicas consequências perceptíveis com essa inflação legislativa do terror são: o aumento da criminalidade – exatamente o oposto da intenção dos seus criadores – e a minimização das garantias constitucionais.

Associando essa elucidação ao contexto da criminalidade, a degradação urbana pode ser entendida como uma desatenção das autoridades estatais a comportamentos de violência e, portanto, o Estado seria considerado permissivo para com atos mais graves no que se refere ao crime.

Este raciocínio mostra que a polícia é chamada a atuar com o fim de prevenção geral ao reprimir os comportamentos que não são crimes, ou são crimes ditos leves, e não apenas iniciar os procedimentos de punição sobre os delitos já cometidos.

Conforme exemplifica Santoro (2002, p. 65):

Combater a criminalidade significa reprimir duramente quem desenha grafites no metrô e nas lojas, quem pede esmola de forma agressiva e insistente, as prostitutas que ficam na rua, os bêbados e os tóxico-dependentes que estacionam em lugares públicos, os que vivem na rua e assim por diante.

A ideia original da teoria das *Janelas Quebradas* englobava consultas à comunidade no sentido de que o planejamento das ações policiais tivesse caráter preventivo e não essencialmente repressivo. Portanto, era interessante perceber a dinâmica social da área de atuação policial, bem como o nível de tolerância que a comunidade atribuía aos vários atos de desordem cometidos (WENDEL; CURTIS, 2002).

A teoria das *Janelas Quebradas* ganhou publicidade internacional a partir de 1993 quando o então prefeito de Nova York, Rudolph Giuliani, aplicou uma política que denominou de *Tolerância Zero*, sob a administração do chefe de polícia William Bratton, com o fim de resolver os pequenos distúrbios criminais naquela cidade.

No entanto, aquele perfil de parceria com a comunidade foi afastado e evidenciou-se a perseguição dos pequenos delinquentes (reais e imaginários) e a repressão dos mendigos, dos sem-tetos nos bairros deserdados e dos imigrantes estrangeiros<sup>11</sup>. Desta forma, ficou claro que as regras estabelecidas para a política de *Tolerância Zero* distorceram a abordagem da teoria das *Janelas Quebradas*, a qual serviu de norte ao governo de Nova York para a elaboração da discutida política jurídico-penal.

Nesses moldes, a proposta de rigor penal presente na política de *Tolerância Zero* (que é um “retorno” da política da *Lei e Ordem*) foi propagada para várias cidades nos Estados Unidos, bem como para outros países ocidentais – entre eles o Brasil (1999), através do governo de Joaquim Roriz, em Brasília.

Wacquant, na obra *As prisões da miséria* (2001), toma por base comparativa os Estados Unidos para avaliar justamente a mudança de um Estado social para um Estado penal, em busca do controle da criminalidade através da intolerância contra qualquer delito cometido por um indivíduo, entendido como representante de um grupo.

No entanto, a maneira de utilizar a política de *Tolerância Zero* nos países que a adotam é diversa. Na França, por exemplo, aplica-se conjuntamente uma maior duração das penas, para jovens e imigrantes, e uma maior cobertura assistencial das populações excluídas do mercado de trabalho – ou seja, há uma intensificação conjunta do tratamento penal e social. Ainda, na Alemanha, na Holanda, na Bélgica, na Itália e na França, o estrangeiro não europeu se transforma num “inimigo” (nos Estados Unidos essa exclusão se dá também com o nacional afrodescendente, além dos imigrantes clandestinos).

Os adeptos da *Tolerância Zero* não parecem interessados nos motivos que fundamentam os comportamentos desviantes. O que importa é que tais ações não ocorram em ambientes públicos para não influenciar outras atitudes desse tipo.

A incidência de maior rigor penal ocorre conjuntamente ao menor exercício da política social, com o objetivo velado de favorecer o perfil da política neoliberal, inclusive, através da desregulamentação do trabalho assalariado e da deterioração

---

<sup>11</sup> Com as medidas para vetar ou limitar a mendicância, por exemplo, está se instituindo o “toque de recolher” para adolescentes, bem como crescendo o uso de equipamentos de vídeo-vigilância nos lugares e meios de transportes públicos.

da proteção social (justificado pela flexibilização trabalhista que surge para expandir as ofertas de emprego – ou subemprego).

Segundo comentários de Canterji (2008, p. 46-47):

a ausência de um Estado Social é complementada por um Estado Penal como se esses fossem compatíveis. A Política de Tolerância Zero age como se fosse nova, mas pretende, como sempre, acabar com o mal (a criminalidade) pela raiz, como se essa fosse constituída, por pequenos delitos e não pela falta de um Estado Social.

É perceptível, então, que a proposta da nova política é tentar remediar com um incisivo Estado policial e penitenciário a existência de um tímido Estado social – só que esta dinâmica repercute no crescente e generalizado sentimento de insegurança presente entre os indivíduos.

Diante do exposto, verificamos que a tese de Wacquant, ao analisar essa transformação política que parte de um Estado-providência materialista para o um Estado punitivo paternalista, é “reafirmar a autoridade moral do Estado no momento em que ele próprio é atingido pela impotência econômica, impor ao novo proletariado um salário precário e engaiolar os inúteis e os indesejáveis da ordem social nascente” (2001, p. 53).

Consequentemente, o Estado não deve se preocupar com as causas da criminalidade das classes pobres, e sim com as consequências dessa criminalidade, que ele vem a punir com eficácia e intransigência. Wacquant (2001) critica essa postura ao defender que não se pode elaborar uma política penal pensando em alguns atos de delinquência urbana, por mais dolorosos que sejam. Seria preferível agir sobre as causa de violência.

Na obra citada, este autor apresenta cinco tendências que caracterizam a evolução penal nos Estados Unidos (mas que podem ser associadas às várias realidades penais dos países ocidentais): a expansão vertical do sistema ou a hiperinflação carcerária; a extensão horizontal da rede penal; o crescimento excessivo do setor penitenciário no seio das administrações públicas; o ressurgimento e prosperidade da indústria privada carcerária; e a política de “ação afirmativa carcerária” (WACQUANT, 2001).

Wacquant explica que, em meados de 1960, a demografia penitenciária dos Estados Unidos sofria um processo de redução – o que repercutia em debates sobre possibilidades de desencarceramento, de aplicação de penas alternativas e a

proposta de reservar a reclusão apenas aos criminosos mais perigosos (violentos). Entretanto, a partir da década de 1980, verifica-se uma expansão do sistema carcerário, que consiste no encarceramento dos pequenos delinquentes e toxicômanos.

Essa constatação leva ao entendimento de que, contrariamente ao discurso político e midiático dominante, as prisões americanas estão repletas não de criminosos perigosos e violentos, mas de pessoas condenadas por práticas relacionadas aos negócios com drogas, furto, roubo, ou simples atentados à ordem pública, em geral provenientes das parcelas precarizadas da classe trabalhadora e, sobretudo, das famílias do subproletariado de cor das cidades atingidos diretamente pela transformação conjunta do trabalho assalariado e da proteção social.

Tal postura repercute na extensão horizontal da rede penal, que significa implantar mais mecanismos processuais e de execução penal para controlar os criminalizados, como por exemplo, maior aplicação do *sursis* e da liberdade condicional a um maior número de indivíduos para manter o controle sobre este público.

O crescimento excessivo do setor penitenciário acontece no seio das administrações públicas com o aumento de gastos com políticas penais; intensificação de construções de penitenciárias, proporcionando um mercado privado de carceragem, de formação e de contratação de agentes penitenciários, entre outras medidas.

Também, a esfera penitenciária favorece o ressurgimento e prosperidade da indústria privada carcerária, que consiste na gestão dos estabelecimentos penais, no fornecimento de pessoal de vigilância e de serviços, na concepção arquitetônica, financiamento, construção, manutenção, administração, seguro, empregados, transporte de presos; e ainda, pode resultar em desenvolvimento local, pois há um crescimento econômico e um conforto social, já que “as prisões não expõem poluentes na atmosfera e não despedem seus funcionários durante as recessões” (WACQUANT, 2001, p. 93).

Ainda, Wacquant trata, ironicamente, da política de “ação afirmativa carcerária”, a qual se refere à constatação de que os afro-americanos são majoritários entre os presos apesar de representarem apenas 12% da população. Isso transparece o caráter discriminatório das práticas policiais e judiciais; a guerra contra as drogas, o abandono da reabilitação e a multiplicação dos dispositivos de

ultra repressão. Outrossim, o Estado dá as costas para os programas de ações afirmativas com vistas a reduzir as desigualdades raciais mais gritantes no acesso à educação e ao emprego.

Nessa vertente de “criminalização da pobreza”, que evidencia as dificuldades da condição de miséria e as limitações de direitos, Wacquant (2001) expõe o lugar da prisão no novo “governo da miséria”, relacionando-a com o trabalho desqualificado, a perpetuação da ordem racial e a assistência social.

A relação observada entre a prisão e o mercado de trabalho desqualificado se dá porque aquela tende a comprimir (ilusoriamente) o nível de desemprego, já que os presos não fazem parte da população em busca de emprego. Também, aumenta a oferta de empregos precários no setor carcerário e acelera o trabalho assalariado de miséria e da economia informal.

De acordo com Bauman (1999, p. 119-120),

nas atuais circunstâncias, o confinamento é antes uma alternativa ao emprego, uma maneira de utilizar ou neutralizar uma parcela considerável da população que não é necessária à produção e para a qual não há trabalho ‘ao qual se reintegrar.

Além disso, a prisão exerce o papel de gueto ao ser instrumento de encerramento de uma população considerada tanto desviante e perigosa como supérflua, no plano econômico e no político, ao excluir as frações do (sub)proletariado negro persistentemente marginalizadas.

Ainda, a promoção da assistência social voltada às prisões segue a lógica do controle (o ideal panóptico), funcionando como meio para o Estado vigiar, subjugar e neutralizar os criminalizados, dentro e fora do ambiente de punição.

Resumindo, a política do rigor penal resulta no aumento da população carcerária; na grande perseguição aos que estão sob livramento condicional e sursis; na discriminação quanto aos apenados – o que se estende a seus familiares e bairros; na reintrodução do trabalho desqualificado em massa para os que cumpriram sua pena e que sofrem discriminação por parte da sociedade; na redução das práticas de inserção social: ensino, esporte, atividades profissionalizantes, etc.

Além disso, com o aumento dos grupos criminalizáveis, crescem também as despesas como as “forças da lei e da ordem”, ou seja, com policiais e agentes penitenciários, para executar as medidas de prevenção e de repressão.

Enfim, perante as explicações sobre a política da *Tolerância Zero*, podemos compreender que esta apresenta uma simetria com as ideias presentes na política da *Lei e Ordem*, difundidas na década de 60, nos Estados Unidos (CANTERJI, 2008). No entanto, enquanto os defensores da primeira visam à repressão à pequena criminalidade urbana, no sentido de que a intolerância seria o único meio de prevenção do caos e da desordem social, os defensores da segunda voltam seus ideais para uma alta punibilidade às ofensas do que se entender por bem jurídico<sup>12</sup>.

### 2.3 O Direito Penal do “Inimigo”

Além da teoria das *Janelas Quebradas* e da política da *Tolerância Zero*, podemos apontar mais uma vertente teórica que apresenta parâmetros úteis à aplicação de um “Estado penal máximo”: a teoria do *Direito Penal do Inimigo*.

As políticas decorrentes deste pensamento estigmatizam grupos sociais antecipando a incidência do Direito Penal sobre o indivíduo (e não sobre o fato, já que este ainda é iminente e não concretizado). Isso porque tais grupos são vistos como possíveis executores de crimes mais graves, fazendo-se necessário uma punição diferenciada em relação aos cidadãos – os que apenas cometem crimes eventuais.

Sendo assim, os grupos criminalizados são considerados estranhos à sociedade, isto é, verdadeiros inimigos pela sua propensão a desobedecer às regras sociais existentes.

Esse debate é iniciado pelo alemão Gunther Jakobs (JAKOBS; MELIÁ, 2007), o qual propõe a discussão sobre Direito Penal do Cidadão *versus* Direito Penal do Inimigo – reflexão que se evidenciou após os atentados terroristas acontecidas a partir de 2001 nos Estado Unidos e Europa.

O autor defende a categoria “Direito Penal do Inimigo” como proteção ao cidadão que, eventualmente, comete um crime. A ideia é dar proteção aos cidadãos, o que indiretamente resulta em perseguição dos indivíduos desviantes das normas sócio-jurídicas. Assim, Jakobs distingue o cidadão que, porventura, comete crimes, do inimigo, que comete crimes por princípios.

---

<sup>12</sup> A Lei nº 8.072/90, que institui uma maior penalidade para a prática de crimes considerados hediondos pode ser um exemplo, presente na legislação brasileira, adequado aos movimentos de Lei e Ordem.

Porém, isso lesiona diretamente os preceitos do Estado Democrático de Direito, pois as leis pautadas nessa vertente do Direito Penal Máximo prescindem da igualdade entre esses sujeitos: aos inimigos são limitadas as garantias constitucionais, o respeito à dignidade da pessoa humana e aos direitos humanos.

Desse pensamento decorrem três aspectos: a exclusão do *status* de cidadão de determinadas pessoas (os “inimigos”); a identificação arbitrária de quem seriam os inimigos; e a atuação preventiva do Estado em relação ao criminalizado, que, reafirmamos, não é tratado como pessoa, mas como inimigo, já que este desconsidera, por meio dos seus atos, a existência e o poder do Estado.

Essa contemporânea perspectiva sobre o “combate à criminalidade” altera a função da pena ao gerar uma prevenção antecipada e incentiva o desvirtuamento do conceito de bem jurídico a ser protegido pelo Direito Penal. Tal antecipação da tutela penal, que busca proteger um bem jurídico imaginário e arbitrário, é entendida como nova modalidade da prevenção geral negativa.

Esclareçamos que a *prevenção geral* é uma das finalidades da pena que busca conscientizar os membros da sociedade sobre as consequências punitivas da prática de crimes. A sua vertente *negativa* se refere à busca por dissuadir os indivíduos, como um todo, da intenção de cometerem delitos penais. Enquanto que, a *prevenção geral positiva* ocorre quando o Estado almeja alcançar a confiança da sociedade no sistema penal através de suas posturas políticas na área. Pois, “ainda que a criminalização não configure solução para o conflito, serve, na condição simbólica de credibilidade, para aplicar mal (pena) ao seu autor” (CANTERJI, 2008, p. 33).

As condutas tipificadas segundo o Direito penal do inimigo são caracterizadas como abertas e imprecisas. Como dito acima, sua utilização revela uma abusiva antecedência da tutela penal em relação ao bem jurídico protegido (adiantamento da punibilidade – fato futuro). Também, as garantias processuais são relativizadas, ou até mesmo suprimidas, e há a aplicação de penas extremamente duras. Assim sendo, essa vertente da política penal causa violações aos princípios da legalidade, humanidade e devido processo legal, entre outros.

Para Jakobs (JAKOBS; MELIÁ, 2007), não é preciso aguardar a ação do agente e a lesão a algum bem jurídico dos cidadãos, para que o Estado aja. Diante disso, ele desconsidera o princípio da lesividade, que consiste em só haver uma punição ou repressão quando se concretizar a lesão a um bem jurídico.

Essa anulação do princípio da lesividade exalta o *Direito Penal do Autor*, composto pela manifestação de tendências autoritárias, em detrimento do *Direito Penal do Fato*, que preza pelas mínimas garantias dos direitos humanos do sujeito transgressor das regras sociais, pois visa avaliar a conduta e então punir o indivíduo.

Assim, esse fenômeno criminal de maximização do Direito Penal não visa criar normas estáveis; apenas se preocupa em determinar grupos “infratores” a serem perseguidos. É enaltecida a imagem “perigosa” dos indivíduos, os quais representam um grupo, em detrimento da simples avaliação de sua conduta.

Em sendo o Direito Penal um ramo do Direito que, como todos os outros, deve se adequar aos preceitos constitucionais, e assim aos direitos fundamentais e aos princípios que regem o Estado Democrático de Direito, Meliá (JAKOBS; MELIÁ, 2007) entende ser o *Direito Penal do Inimigo* uma contradição e o *Direito Penal do Cidadão* um pleonasma em seus termos.

O Direito é direcionado aos cidadãos com o fim de ordenar a atuação do Estado e as relações entre os cidadãos. Deste modo, o Direito Penal é direcionado ao controle dos comportamentos dos cidadãos, com a possibilidade de identificar alguma conduta delituosa. Portanto, o pleonasma consiste no fato de que não há diferenciação entre “indivíduos cidadãos” e “indivíduos inimigos”, pois todos são cidadãos – sendo uns atentos às normas jurídico-penais e outros não. Se, de modo ilustrativo, houvesse pessoas que não fossem cidadãos de qualquer Estado, não haveria maneira de algum regramento jurídico nacional tutelar o comportamento daquelas. No caso específico, as pessoas tidas como avessas ao ordenamento jurídico-penal (“inimigas”) não poderiam ser perseguidas e punidas uma vez que elas seriam alheias ao ordenamento jurídico.

Desta forma, é redundante falar em *Direito Penal do Cidadão*, pois todos os que cometem delitos devem ser respeitados enquanto pessoas e tem direitos às garantias constitucionais e reconhecimento de sua dignidade por ser pessoa humana. Enfim, o Direito Penal só se aplica a cidadãos.

Já a contradição apresentada por Meliá (JAKOBS; MELIÁ, 2007) quanto a haver uma vertente do Direito Penal chamada *Direito Penal do Inimigo* está justamente na situação de não haver um “inimigo” que deve ser considerado diferente – o “outro” é também uma pessoa, um cidadão que deve ser tratado segundo os parâmetros da dignidade humana. A norma penal deve ser aplicada a todos os cidadãos do Estado ao tutelar o comportamento de todos eles, e não de

grupos específicos e com tutela discriminatória. Assim, no que se refere a um Estado democrático de Direito (em especial, o brasileiro), o *Direito Penal do Inimigo* não pode existir dentro do Direito Penal, pois essa tutela penal diferenciada consiste em ato inconstitucional, que se confronta com os fundamentos da cidadania (CF, art. 1º, I), da dignidade humana (CF, art. 1º, III), da igualdade (CF, art. 5º, *caput*), entre outros.

Enfim, o *Direito Penal do Inimigo* é politicamente errôneo e juridicamente inconstitucional, e não contribui à prevenção policial-fática de delitos. A utilização desse fenômeno da neocriminalização afasta a observação das causas que levam um indivíduo a cometer um crime. A preocupação reside em punir o autor e, desta forma, não se dá tanta importância ao fato e aos seus motivos condicionantes.

Mas, os cidadãos que incorrem em transgressões às normas sócio-jurídicas, podem não incidir em outro desvio à lei. Por isso, tanto essa como as outras formas de maximização do Direito Penal voltadas para estigmatização de grupos de indivíduos transgridem os princípios constitucionais do Direito Penal e os direitos humanos da pessoa ou grupo criminalizado.

O conteúdo da teoria do *Direito Penal do Inimigo* demonstra que este atua em harmonia com as políticas de *Lei e Ordem* e da *Tolerância Zero* e que todas elas incorrem numa desconsideração dos princípios constitucionais penais brasileiros e dos direitos humanos.

## **2.4 O avesso da criminalização: a proposta do Direito Penal Mínimo**

Como dito anteriormente, a intensificação do poder do Estado na seara penal vem com o fim de legitimar a incidência da política do neoliberalismo econômico e do fenômeno da globalização. A diminuição dos gastos com políticas sociais e a propagação dos ideais da concorrência e do capitalismo geram grupos de pessoas inadequadas à nova dinâmica da política estatal e às novas regras sociais.

Na tentativa de conter as reivindicações sociais daqueles “inadequados”, bem como de legitimar o poder do Estado e a nova política adotada por este, dá-se o incremento da criminalização de condutas e do enrijecimento das penas e da execução penal. Desta forma, os grupos de desassistidos (formados basicamente por pobres e imigrantes nos diversos países, sobretudo na Europa e nos Estados

Unidos) passam a ser estigmatizados e perseguidos; e a ocorrência de práticas de violência é enaltecida para justificar a ação controladora do Estado.

O recurso do combate à criminalidade, na tentativa de legitimar essa nova postura política, encobre a retirada do Estado da atuação política no campo social e passa aos cidadãos a responsabilidade da busca por meios de sobrevivência. Ainda, serve para justificar o exercício de uma violência contra o indivíduo que pratica alguma infração penal.

Contudo, o ciclo do rigor das políticas penais incentivadas pela parte da sociedade que sente medo dos grupos estigmatizados (e então visam o combate à criminalidade) só aumenta o ritmo da violência e não se coaduna com os preceitos do Estado Democrático de Direito.

Da pretensa existência do dever de prestação penal surge a ideia de que o Estado está comprometido com a persecução de suas metas propiciadoras da transformação social e da proteção de interesses de dimensões ultra individuais e coletivas também quando da atuação no âmbito da criminalização.

Isso porque, na medida em que o Estado proíbe e pune certos comportamentos está mostrando a seus cidadãos que referida conduta fere um determinado valor social. Entretanto, essa consequência “educativa” não pode ser tomada isoladamente como causa para a criminalização, a qual deve sempre ter por base a dignidade e a carência de tutela.

A posição da política criminal de maximização do Direito Penal é considerada uma contradição quando relacionada com o discurso e as políticas de defesa dos direitos humanos difundidos tanto no espaço internacional quanto no Estado brasileiro.

Ainda, a necessidade de proteção dos cidadãos não se resume a uma necessidade de criminalização, posto que, para um Estado social e democrático de direito de nada adianta garantir as liberdades individuais, se não é possível aos sujeitos dispor das condições materiais para gozá-las (PASCHOAL, 2003).

Por conseguinte, conforme os defensores da minimização da ação penal há um prejuízo em conferir ao Direito Penal a função de realizar benefícios sociais, pois a lei penal não deve e não pode ser utilizada com o objetivo de promover o desenvolvimento da sociedade, já que não constitui meio de implementação de políticas sociais, além de fomentar práticas autoritárias.

A incapacidade do Direito Penal de concretizar os direitos sociais faz com que sua utilização promocional quanto às políticas sociais se transforme em medida simbólica favorável às políticas de lei e ordem – e isso resulta na sobreposição da política penal à política social.

Muitos dos críticos do *Direito Penal Máximo* defendem a utilização da forma mais reduzida possível da lei criminal no âmbito da segurança pública, do Judiciário e da execução penal. Assim, paralelamente a essa tendência de intensa criminalização, a teoria do *Direito Penal Mínimo* relaciona-se com o *Garantismo Penal*, para propor que o Estado brasileiro, bem como outros Estados nacionais, exerça a mínima intervenção possível quanto ao fim de diminuir a violência realizada através das punições. A utilização dos mecanismos punitivos e repressivos do Estado deveria, então, ater-se ao mínimo necessário à proteção dos cidadãos, o que reverteria os esforços estatais à defesa dos direitos humanos e à promoção da cidadania.

Diante desse confronto entre *Direito Penal máximo* e *Direito Penal mínimo*, questiona-se sobre uma crise do Estado Democrático de Direito, observada quando se percebe a desarmonia do posicionamento de que criminalidade se combate com endurecimento penal frente aos dados da realidade social (a qual clama por políticas sociais eficientes) e aos princípios constitucionais.

A teoria do *Direito Penal Mínimo* apresenta como fundamentos o merecimento (ou dignidade) de tutela penal – que é pautado na Constituição – e a necessidade dessa mesma tutela. De tal modo, estes fundamentos devem ser observados, posto que a opção pelo Direito Penal (lembrando ser a prisão a principal pena da atualidade), no mínimo, priva os indivíduos da sua liberdade – ou seja, é violadora de um direito fundamental.

Essa diminuição da intervenção do Estado quanto ao controle dos comportamentos dos cidadãos é justamente o oposto do que é resultante contemporaneamente pela influência das políticas neoliberais. Desta maneira, a teoria minimalista do Direito Penal, ao evitar a criminalização de cada vez mais condutas e a imposição de severas penalidades, prega, por exemplo, que a privação da liberdade só deve ser aplicada aos criminosos mais perigosos e é relativa aos crimes mais violentos.

A Constituição Federal brasileira, principalmente nos artigos 1º e 5º, enuncia um sistema político fundado na dignidade da pessoa humana, na cidadania e no

respeito aos direitos humanos, entre outros princípios fundamentais, os quais constituem as características do nosso Estado Democrático de Direito.

A relevante positivação dos direitos humanos, intitulados direitos fundamentais, permite que se verifique o caráter teoricamente garantista da nossa Constituição Federal. No entanto, a deficiência do Estado em suprir as dificuldades de aplicação efetiva dos direitos e garantias fundamentais nos remete aos debates acerca das violações causadas pelo descompasso das políticas públicas em atender as necessidades sociais.

Além dos preceitos do Estado Democrático de Direito brasileiro, é importante para essa discussão apresentar os princípios norteadores do Direito Penal, quais sejam: a intervenção mínima<sup>13</sup> (configurada na subsidiariedade e na fragmentariedade), a lesividade, a humanidade, a legalidade e a culpabilidade. Isso para demonstrar que os mesmos não estão sendo observados, nem pelos que criam, nem pelos que aplicam e defendem as políticas de maximização da atuação penal do Estado.

Através do princípio da *subsidiariedade*, esclarecemos que só é aconselhável recorrer ao Direito Penal depois de serem verificados todos os outros meios de controle existentes para proteger os bens caros à sociedade.

O Direito Penal é um recurso do poder estatal a ser utilizado como *ultima ratio*. Ele é a “última arma de que o Estado se pode valer para dirimir os conflitos que lesem, ou coloquem em perigo real, os bens jurídicos fundamentais aos indivíduos e à comunidade” (PASCHOAL, 2003, p. 21). No entanto, ressaltamos que, perante a ânsia da maximização do Direito Penal, o princípio da subsidiariedade ou da *ultima ratio* do Direito Penal é simplesmente anulado, para dar lugar a um Direito Penal visto como *sola ratio* ou *prima ratio* na solução de conflitos jurídico-penais.

A *fragmentariedade* indica que mesmo quando se entende que a resolução de determinado conflito pertence à seara penal, é importante atinar que nem todas as lesões, ou perigos de lesão ao bem jurídico protegido, devem provocar a utilização do Direito Penal. Isso significa que a Lei Penal não protege todos os bens jurídicos de violações, nem resguarda os bens de relevância jurídico-penal de todas as lesões praticadas contra aqueles. O princípio da fragmentariedade nos informa que o Direito

---

<sup>13</sup> Conforme Batista (2001, p. 85), “o principio da intervenção mínima não está expressamente inscrito no texto constitucional (de onde permitiria o controle judicial das iniciativas legislativas penais) nem no código penal, integrando a política criminal; não obstante, impõe-se ele ao legislador e ao interprete da lei [...]”.

Penal protege um fragmento dos interesses jurídicos – ou seja, a norma penal deve intervir apenas em casos de maior gravidade, de grande relevância social para que a norma penal venha a ser utilizada no sentido de determinar uma punição adequada à conduta ilícita praticada contra os bens fragmentados.

Com as observações feitas sobre esses dois princípios se persegue a mínima intervenção penal<sup>14</sup> possível, já que de outra maneira a ação do Direito Penal viria a violar vários direitos humanos. Portanto, apenas as ações mais gravosas aos indivíduos e ao ambiente social poderiam ser criminalizadas.

A *lesividade* (também chamada ofensividade) consiste na certeza de que somente a efetiva lesão ou colocação em perigo concreto do bem jurídico justifica a intervenção do Direito Penal. Enquanto a legalidade (CF, art. 5º, XXXIX; CP, art. 1º)<sup>15</sup> informa que uma conduta só se caracteriza como crime se houver lei anterior a sua prática que a determine como ação delituosa.

Ainda, o princípio da *humanidade* (CF, art. 5º, III, XLVII e XLIX) está relacionado com a racionalidade e proporcionalidade da pena, o que proíbe a execução de penas cruéis, assim não desconhecendo o réu como pessoa humana, e persegue a maior realização e respeito à dignidade humana. E por fim, o princípio da culpabilidade (CF, art. 5º, XLV; CP, art. 13 e 19) aponta que a responsabilidade por um crime não pode passar para um terceiro que não o praticou.

A partir desses esclarecimentos sobre os princípios do Direito Penal, é possível verificar que especialmente a subsidiariedade, a fragmentariedade e a lesividade são princípios informadores do Direito Penal Mínimo.

## 2.5 Mínima intervenção penal: a função limitadora da Constituição brasileira

Diante do confronto entre um *Direito Penal máximo* e um *Direito Penal mínimo* e suas implicações para a eficácia dos direitos humanos e o exercício de um Estado Democrático de Direito, é importante apontar a necessidade de aproximar a formulação das normas penais à Constituição brasileira. Pois só assim poderíamos

---

<sup>14</sup> Apesar deste princípio não ser encontrado claramente na Constituição Federal brasileira e no Código Penal, apontamos para o artigo 59 do Código Penal, no que se refere à aplicação da pena, quando dispõe que a sanção penal estabelecida para cada delito deve ser aquela “necessária e suficiente para a reprovação e prevenção do crime” (grifo nosso).

<sup>15</sup> A definição do princípio da lesividade também pode ser fundamentada nestes dispositivos legais que tratam do princípio da legalidade, visto que só há lesão a bem juridicamente tutelado, e, portanto, prescrito em lei penal.

apontar os bens jurídicos a serem tutelados pela nossa lei criminal, bem como encontraríamos os paradigmas limitadores dessa incidência penal.

Com a expansão das políticas criminalizadoras, há um desrespeito à teoria do bem jurídico e muitas das leis penais editadas estão em desacordo com a Constituição Federal, pois visam somente atender demandas muitas vezes postas por pressão da mídia. Conseqüentemente, tais políticas criminais servem de recurso imediatista para consolar a sociedade.

Conforme Sodré (2000, p. 38), “a mídia é hoje, aqui, uma espécie de ‘boca de deus’, só que esse deus se chama mercado”. Essa afirmação se coaduna com a lógica anteriormente exposta por nós de que os interesses econômicos globais regem a visão dos atores sociais (mídia, Estado e opinião pública).

Não vem ao caso discorrer sobre as várias teorias sobre os bens jurídicos. No entanto, é preciso delimitar o mesmo para justificar nossa discussão sobre a necessidade da tutela penal. Desta maneira, o bem jurídico é algo identificado pelo legislador constituinte no meio social como sendo valoroso e digno de especial proteção jurídico-constitucional.

O Estado Democrático de Direito almeja a concretização de um Direito Penal efetivamente limitado à lesão de bens jurídicos caros à sociedade. E estes bens jurídicos se relacionam à ideia de limitação, mas não servem para o embasamento do Direito Penal, o que os une aos fundamentos do *Direito Penal Mínimo*.

Com isso, acrescentamos que a norma penal não deve ser utilizada para proteger qualquer bem jurídico, e sim para garantir seu funcionamento – até porque nem todo bem merecedor de proteção está necessitado de proteção penal, como dispõe o princípio da fragmentariedade.

No entanto, diante da busca por argumentos que levam à maximização ou à minimização do Direito Penal, a Constituição passa a ser entendida como fundamento ou limite, positivo ou negativo, do Direito Penal de acordo com as ideias dos que se dividem entre essas duas ideias de política criminal.

O limite positivo consiste em proteger os bens reconhecidos pela Constituição e circunscrever as possíveis criminalizações aos bens reconhecidos pelo constituinte como valorosos à sociedade. Desta maneira, só há motivo para restringir os direitos fundamentais quando isso for importante à preservação de outros direitos e bens constitucionalmente protegidos.

Quando a Constituição é entendida como limite negativo significa que ela não exaure os bens cujas ofensas são passíveis de serem criminalizadas. A limitação está em não se criar uma norma que entre em confronto com os bens já garantidos no texto constitucional. Desta forma, não seria ilegítima a criminalização de outros interesses desde que não estivessem em contraste com os já existentes.

Já o posicionamento de que a Constituição serve como fundamento do Direito penal indica que a criminalização é determinada no texto constitucional, ou seja, que há uma obrigatoriedade de criminalizar. Ela determina os bens jurídico-penais e impele a obrigação de serem criminalizados.

Ainda, essa suposta obrigatoriedade de criminalizar nos remete a ideia do caráter prestacional penal do Estado, ou seja, de que a (maior) intervenção da norma penal brasileira serve à transformação social e à proteção de interesses de dimensões ultra individuais. Isso, diante da ideia da finalidade preventiva (geral e especial), com a qual a punição seria exemplo educativo aos cidadãos, ao mostrar que a conduta criminalizada fere um determinado valor social.

Assim, reafirmamos que a mudança nas expectativas existentes com relação ao papel do Estado, quando em correspondência com o alargamento dos direitos fundamentais, resulta na alteração também do papel atribuído ao Direito Penal, o qual passa a ser considerado como meio de concretização dos direitos sociais, muitas vezes, em prejuízo dos individuais (PASCHOAL, 2003).

De acordo com Paschoal (2003, p.123):

Não se pode perder de vista é que o Direito Penal não tem e não pode ter uma função promocional. Ele não deve e não pode ser utilizado sob a desculpa de intentar-se um suposto desenvolvimento ou aprimoramento da sociedade, em razão de essa utilização poder levar a um autoritarismo; em segundo lugar, em virtude de o Direito Penal não constituir meio hábil para a implementação de políticas sociais.

Considerando os ditames do *Direito Penal Mínimo*, o fundamento criminalizador não está na obrigação e sim na possibilidade de criminalizar, perante a efetiva necessidade e utilidade da tutela, que serão verificados pelo legislador ordinário.

Entender a Constituição como fundamento que obriga à criminalização é proporcionar recursos para a ação das políticas públicas de maximização do Direito Penal. E isso seria contraditório quando nos respaldamos nos princípios da

dignidade da pessoa humana e da cidadania, que corroboram com os direitos fundamentais, os quais protegem e garantem os valores essenciais da pessoa humana e indicam o mínimo necessário para uma vida digna.

Assim, Paschoal (2003) contesta a obrigatoriedade de criminalização oriunda da Constituição, pois tal postura não se coaduna com os princípios do Direito Penal Mínimo. A Constituição deve ser vista como limite do Direito Penal, e não como seu fundamento.

De acordo com a autora, “o Estado Social e Democrático não deve transformar-se, para alcançar seus objetivos de cunho social, em um Estado policial, devendo a Constituição vir a ser um limite do poder punitivo e não uma fonte cogente de incriminação” (PASCHOAL, 2003, p. 10).

Ainda segundo Paschoal (2003, p. 48):

Cumprir consignar que o caráter limitador do bem jurídico fica expresso quando analisados os princípios informadores do Direito Penal mínimo (subsidiariedade, fragmentariedade e lesividade), segundo os quais nem tudo pode ser considerado bem jurídico penal; mesmo o que pode ser não precisa estar tutelado de todos os tipos de lesão, e apenas as efetivas lesões, ou exposições concretas a perigo, poderão justificar a existência de crime.

Desta forma, a importância de se verificar a necessidade da tutela penal afasta a suposição de a Constituição exercer uma obrigatoriedade de criminalização. Insistimos que a necessidade de tutela também deve ser adequada às relações sociais concretas, não podendo estar dissociada dos aspectos culturais, sociais, econômicos e históricos.

## **2.6 Direito Penal Mínimo e Teoria do Garantismo Jurídico**

O Estado visa regular a convivência em sociedade dos indivíduos, seus cidadãos, posto ser esta a função primordial da existência dessa instituição politicamente organizada. Mais claramente, o Estado utiliza-se do Direito, em especial do Direito Penal, com a intenção de controlar certos comportamentos e assim facilitar uma convivência social harmônica.

Considerando os aspectos do Estado Democrático de Direito, o exercício do poder estatal só se mostra legítimo se houver o respeito aos direitos e garantias individuais e sociais, bem como aos princípios que norteiam o conceito de justiça e

equidade. Essa constatação nos leva a visualizar o problema da legitimação ou justificação do Direito Penal (e do próprio Estado no que se refere à seara criminal) visto que o exercício do poder de punir lesiona, de várias maneiras, muitos dos direitos fundamentais do cidadão.

Dentre os debates teóricos sobre a necessidade do sistema penal e a legitimidade do Estado Democrático de Direito, apresentamos a teoria do *Garantismo Jurídico*, a qual nos traz a discussão sobre o *Garantismo Penal*, que foi idealizada pelo jusfilósofo italiano Luigi Ferrajoli e tratado por ele em algumas de suas obras, como *Garantismo: uma discussão sobre direito e democracia* (2006) e *Direito e Razão: teoria do garantismo penal* (2002), servindo de parâmetro de discussão para vários pensadores no âmbito do Direito.

A teoria do *Garantismo Penal* surge da busca por contribuir com a legitimidade do Estado (através da adequação do poder de punir aos aspectos democráticos e humanistas), a qual apenas se configura caso esteja pautada no objetivo de garantir os direitos dos cidadãos. Para tanto, a atuação estatal deve abraçar determinados limites, que são oferecidos a partir da atenção aos direitos e garantias fundamentais presentes nas Constituições federais.

Diante disso, a busca por discernir sobre a proposta da legitimação de um Direito Penal mínimo ou de um Direito Penal máximo, como revelado anteriormente, torna importante confrontar estas vertentes da política criminal com a configuração do Estado Democrático de Direito.

A partir das explicações trazidas sobre as posturas de maximização e a minimização da norma penal, identificadas na nossa sociedade, podemos dizer que a teoria do Direito Penal Mínimo almeja concretizar situações em que a norma penal se mostre com características garantistas referente a todos os sujeitos que compõem a relação penal (criminalizados, condenados, vítimas etc.).

Com isso, os críticos do sistema penal brasileiro buscam fundamentos na Constituição Federal, na tentativa de ajustar as práticas penais aos preceitos definidores do Estado Democrático de Direito brasileiro; o qual, repetimos, é delimitado pelo respeito à dignidade da pessoa humana e pelas garantias dos direitos humanos inseridos na Lei Maior.

O *Garantismo Penal*, que influencia essa tendência à minimização da intervenção penal apresenta o Direito Penal sob dois pontos de vista: a legitimação interna e a externa. O primeiro volta-se para os princípios normativos internos,

relativos ao próprio ordenamento jurídico estatal. O segundo reporta-se à legitimação do Direito Penal através da observância de princípios normativos externos ao direito positivo, ou seja, baseados em critérios morais, políticos, culturais e sociais (SILVA *et al*, 2006).

Com isso, em moldes gerais, defende-se a junção da normatividade à efetividade dos direitos fundamentais. Isto quer dizer que “o sistema seria mais garantista quando conseguisse minimizar a distância existente entre o texto da norma e a sua aplicação ao mundo empírico” (MAIA, 2000, p 42).

É a aproximação entre a observância dos princípios normativos constitucionais e seu contexto social que promove uma efetiva política garantista e resulta na tutela e segurança dos direitos humanos e garantias fundamentais. No âmbito penal, tal adequação pode gerar proporcionalidade nas práticas do Estado e repercutir em menor opressão – reduzir a violência dos delitos, bem como a reação contra as pessoas que os praticam, ou seja, reduzir a criminalidade e a criminalização. Isso porque a atenção aos planos jurídico, político e ético embasariam a justificativa de existência do modelo punitivo segundo os contornos do Estado Democrático de Direito.

Portanto, a proposta do *Garantismo Jurídico* é ter uma maior preocupação com os aspectos formais e substanciais que formulam a lei, para alcançar seus objetivos humanistas. Logo, não basta que se atenda aos requisitos formais do processo legislativo para criar as regras jurídicas; estas só alcançarão sua concreta validade se seus conteúdos tiverem caráter social, o que indica os valores fundamentais que regem a boa convivência em sociedade – valores que, portanto, tornam-se direitos fundamentais.

Por isso, segundo Maia (2000, p. 42), “a ideia do garantismo é, de um modo geral, a busca por uma melhor adequação dos acontecimentos do mundo empírico às prescrições normativas oficiais”. Desta forma, haveria a possibilidade de se garantir, efetivamente, aos sujeitos de direito, todos os direitos fundamentais existentes.

Outros elementos relevantes para a consecução dessa legitimidade do Estado com características democráticas e humanistas é o fato de haver fins específicos que baseiam os limites e as condições de validade do poder punitivo estatal, quais sejam: diminuir a dor e o sofrimento causados pela aplicação da pena; reconhecer a influência da política na utilização da pena; proteger o indivíduo mais

vulnerável da vingança emotiva e desproporcional, sendo ela pública ou privada (CARVALHO, 2002).

Para tratar desses fins garantistas é importante explicar que a teoria do Garantismo Penal consiste em um desdobramento das doutrinas justificacionistas (ou finalistas) do direito (poder) de punir. É um desdobramento porque não necessariamente se opõe e elimina as conhecidas funções destinadas à pena, mas porque as modifica de acordo com os preceitos democráticos e garantidores dos direitos humanos. Então, essa teoria jurídica de Ferrajoli, critica as teorias finalistas da pena por entender que há uma divergência entre as funções declaradas para aquela e as funções realmente exercidas pelas práticas estatais (SILVA *et al*, 2006). Enfim, contesta a extensa divergência existente entre os fins a que se destinam as normas penais dispostas no ordenamento jurídico e a sua aplicação prática, evidenciando uma grande distância entre o *dever ser* e o *ser*.

A proposta de minimização do sofrimento resultante da utilização da pena afasta, no momento, a discussão das teorias justificacionistas já existentes (punição e prevenção – geral e específica), pois transfere o problema da pena do âmbito jurídico para o âmbito político. Um dos fins específicos do Garantismo Penal é reconhecer a pena como um instrumento político que sofre influência política, e como visto, está sendo transformada atualmente mediante os interesses neoliberais. Enfim, ela é um fenômeno político usado para legitimar o exercício do poder político.

Assim, “no interior do modelo econômico transnacional neoliberal, que propugna um Estado (social) mínimo, potencializando o penal carcerário (Estado penal máximo), o garantismo se coloca como paradigma de resistência política” (CARVALHO, 2002, p. 37).

Ao considerar a pena como instrumento de poder político, é que podemos postular a redução do âmbito de poder punitivo, pois com a teoria garantista almeja-se a (re)legitimação do direito enquanto regulador e inibidor da violência política da sanção penal. Desta maneira, a pena deverá proteger a sociedade de eventuais lesões aos bens jurídicos constitucionais.

Torna-se perceptível que o Garantismo Penal também busca mostrar a influência da ação política sobre o direito quando se propõe a questionar as teorias (jurídicas) tradicionais da pena. Ainda, quando se aproxima do modelo de política criminal voltado para a utilização mínima do Direito Penal e, portanto, estabelece critérios de ampla minimização da resposta estatal ao desvio punível.

É certo que o modelo penal garantista está intimamente relacionado à defesa dos direitos humanos. Isso porque busca limitar o papel punitivo e repressivo do Estado – através da intervenção penal mínima – e tutelar positivamente os bens jurídicos e interesses sociais, a fim de diminuir a dor e o sofrimento causados pela aplicação da pena. Assim, Freitas ressalta este pensamento quando diz que “um direito penal garantista deve observar uma série de princípios favoráveis à proteção dos direitos humanos, todos eles a partir de um princípio básico representado pela intervenção mínima” (2002, p. 35).

Somamos a essa assertiva as explicações de Carvalho, pois segundo este a finalidade do modelo utilitarista do garantismo poderia ser estruturada por meio da expressão “máxima felicidade possível para a maioria não desviante e o mínimo sofrimento necessário para a minoria desviante” (2002, p. 32).

Também conforme o ideário de Zaffaroni (*apud* CARVALHO, 2002), reduzir dor e sofrimento seria o único motivo de justificação da pena nas atuais condições em que é exercida, principalmente nos países periféricos.

Sob esse fim específico de diminuir a dor e o sofrimento decorrentes da intervenção penal, as normas jurídicas devem ser construídas com vistas à minimização da violência, advindas do exercício do poder (principalmente estatal), e à ampliação das liberdades. Por consequência, o sistema penal estaria condicionado à mínima utilização do poder punitivo motivado pela redução da interferência do Estado nesta seara, e em contrapartida, a tutela máxima dos direitos constitucionais e penais para os que cometem crime, prescindindo dos métodos informais de punição. Até porque, o poder punitivo deve atuar, portanto, sempre ao lado do mais fraco, agindo em favor da vítima e em favor do delinquente, por meio de um sistema de garantias máximas e efetivas.

Desse modo, essa vertente da política criminal caracteriza-se não só pela defesa social propagada por métodos de prevenção geral e especial, como também pela defesa do réu, visto que justifica a aplicação da pena principalmente pela sua função de evitar que o condenado sofra punições arbitrárias que violem seus direitos humanos.

É visível que o *Garantismo Penal* se confronta com a ideia de que a maior incidência da criminalização e o endurecimento da pena servem à prevenção de novos delitos, tanto quando está direcionada aos indivíduos particularizados (prevenção específica positiva) ou mesmo quando está voltada à coletividade

(prevenção geral negativa). Inclusive, a teoria garantista busca descaracterizar o mito da ressocialização, a qual serve a ideologia do tratamento e pode ser meio de coação psicológica.

Quando analisamos o fim específico do *Garantismo Penal*, qual seja proteger o indivíduo mais vulnerável da vingança emotiva e desproporcional, afirmamos que o poder punitivo tem também por objetivo prevenir a violência formal e informal (isto é, pública ou privada) destinada aos criminalizados, transformando a pena em instrumento impeditivo da vingança (SILVA *et al*, 2006). Perante isso, a teoria de Ferrajoli não prescinde da função preventiva geral da pena, entretanto, perante seu desdobramento, esta função teria o fim de prevenir o delito (sendo este seu limite mínimo) e as reações violentas desproporcionais (que é seu limite máximo).

Só a existência do *Direito Penal mínimo* pode evitar uma vingança privada ilimitada em uma sociedade democrática. E mais uma vez a teoria jurídica em questão nos informa que a legitimidade do poder de punir só pode existir mediante sua juridicidade conjugada ao seu sentido humanista; e os elementos da realidade social não podem servir para deslegitimar essa perspectiva da atuação garantista do Estado.

Deste modo, ressaltamos a proximidade entre a teoria do *Garantismo Penal* e o exercício do *Direito Penal Mínimo*, que vem para limitar a intervenção do Estado no âmbito penal, e então garantir, sobretudo ao condenado, por ser este fortemente estigmatizado e discriminado pela maioria dos cidadãos, o respeito a sua dignidade.

Enfim, “a pena somente será legítima se aplicada como forma de minimizar a reação violenta decorrente da prática de uma infração penal, conferindo ao acusado e ao condenado as suas garantias constitucionais” (SILVA, *et al.*, 2006, p. 9).

Visando à função limitadora que a Constituição Federal deve exercer sobre a lei penal, o fim da pena dentro dos moldes garantistas é visto como prevenir aos delitos injustos, bem como prevenir da reação informal e arbitrária que a falta das penas poderia ensejar. De acordo com esse parâmetro teórico, a pena serviria para proteger o direito do infrator em não ser punido senão (proporcionalmente) pelo Estado, redimensionando a função do Direito Penal e do processo penal à proteção da pessoa que se encontra em situação de violência.

Porém, apesar do *Garantismo Penal* ser visto como uma alternativa viável aos modelos de criminalização excessiva e de punição desproporcional, essa concreta divergência entre as políticas do *Direito Penal Máximo versus o Direito Penal Mínimo*

mostra que o *Garantismo Penal* não tem conseguido cumprir integralmente suas funções declaradas. A função punitiva se realiza na maior parte fora dos limites do direito, o que afeta a preservação dos direitos humanos e do caráter democrático do Estado.

Mas tal dificuldade não reduz o esforço dos ativistas dos direitos humanos e da política criminal em transformar o Direito Penal em um Direito garantista. De forma particular, ao se discutir o sistema prisional e suas degradações à dignidade dos presos, busca-se estudar a efetiva implementação das penas alternativas à privação de liberdade, com o objetivo de prezar pelo menor sofrimento possível dentro da execução penal.

Desta maneira, aproximando-nos dessa conjunção teórica resultante da discussão sobre os fundamentos e as características do *Direito Penal Mínimo* e do *Garantismo Penal*, vamos mais adiante investigar as penas e os modos da execução penal que se adéquam a tais teorias, ou seja, ao caráter democrático do Estado condizente com o respeito aos direitos humanos.

### **3 A APLICAÇÃO DO *DIREITO PENAL MÍNIMO* NA EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL**

A política criminal envolve os âmbitos da segurança pública, da atividade judiciária e do sistema penitenciário. Porém, é interesse direto do nosso estudo focalizar o âmbito do sistema penitenciário para então tecermos algumas considerações sobre a execução penal e a função das penas na ótica do *Garantismo Penal* e do *Direito Penal Mínimo*, bem como discorrer sobre os tipos de penas existentes no Brasil.

É sabido que a pena mais conhecida e almejada pelo senso comum na Modernidade é a privação de liberdade. A cultura do encarceramento é bastante forte nas reações imediatistas da população quando se debate sobre a concretização de um crime, bem como entre os aplicadores do Direito. Até quando se pensa em adotar outras opções, estas surgem em comparação com a prisão. É o que ocorre com a criação de modalidades de penas alternativas, que, como o próprio termo diz, são alternativas à prisão.

Apesar da quantidade de cumpridores de penas alternativas no Brasil já ser equivalente ao número de presos, conforme notícia divulgada pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), em 24 de abril de 2008<sup>16</sup>, a prisão ainda é o principal tipo de pena conhecido no país. É a penalidade que abrange a maioria dos comportamentos tipificados como delito.

No entanto, o exercício da privação de liberdade gera muitas críticas diante da violação dos vários direitos fundamentais, tanto de natureza individual (como o direito à vida, à integridade física, à privacidade, entre outros), como direitos de natureza social (como direito à saúde, à educação e ao trabalho).

Relembramos que, também no âmbito da execução penal, o primordial objetivo do *Garantismo* é reduzir a dor e o sofrimento causado pela aplicação das penas e então favorecer o respeito à dignidade humana e aos direitos humanos.

Por consequência, a privação da liberdade só deveria ser aplicada às pessoas consideradas mais perigosas e ser relacionada aos crimes mais violentos

---

<sup>16</sup> Segundo a informação divulgada em 24 de abril de 2008, no link “notícias” do site: [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br), em dezembro de 2007 havia 422.373 presos no país, entre condenados e provisórios, enquanto outros 422.522 condenados cumpriram, no decorrer daquele ano, alguma Pena Restritiva de Direito, popularmente conhecida como Penas e Medidas Alternativas.

para que essa condição de violação dos direitos humanos no ambiente prisional atingisse o menor número de pessoas e assim possibilitasse a abrangência do fim específico do *Direito Penal Mínimo*.

O alcance da proposta de um Direito Penal mínimo presente na execução penal contribui para a menor utilização possível da pena de prisão, o que minimiza a violência e o desrespeito aos direitos humanos resultante dessa forma penalidade e assegura a liberdade e promove melhores perspectivas de garantia de vivência digna e do exercício da cidadania.

Ressaltamos, portanto, o caráter subsidiário que deve ter a norma penal, só intervindo nas condutas sociais quando violados valores imprescindíveis à convivência pacífica dos indivíduos em sociedade. A sanção penal só deve ser utilizada quando não existirem outros meios sociais ou jurídicos de ordenar os comportamentos que venham a refletir em desequilíbrio à harmônica interação social.

É o que também afirma Robaldo (2006, p. 207), ao defender o parâmetro da mínima intervenção do Estado no comportamento dos indivíduos: “da mesma forma que o Direito Penal deve ser utilizado somente em casos extremos, a pena de prisão, igualmente, só deve ser utilizada, como *ultima ratio*”.

No caso, as pessoas que praticassem delitos considerados de “menor potencial ofensivo”, ao serem condenados, estariam, portanto, resguardados do perceptível sofrimento oriundo da vivência nos estabelecimentos prisionais, pois seriam destinados a cumprir uma execução penal alternativa.

Desta forma, a partir da busca por desenvolver caminhos ao exercício do *Direito Penal Mínimo* no âmbito da execução penal, em momento próprio direcionaremos nossa discussão para a aplicação das penas alternativas à pena de prisão.

Isso porque tanto pesquisas científicas quanto o senso comum já discutem a situação degradante da execução da pena privativa de liberdade, a qual excede à proposta de limitação de liberdade e transgride o princípio constitucional da dignidade humana.

As violações relacionadas à integridade física e moral, decorrentes do excesso populacional, da escassez de direitos sociais destinados aos aprisionados e do deficiente tratamento profissional ofertado dentro das prisões são preocupações contínuas nas metas de melhoria na política criminal no Brasil.

É nesse sentido que vamos desenvolver, neste capítulo, nosso estudo sobre a incongruência do sistema prisional brasileiro em relação aos princípios constitucionais e aos direitos humanos ressaltados na nossa Constituição.

### **3.1 O sistema penitenciário no Estado brasileiro: a prisão como espaço de punição e exclusão**

As transformações ocorridas no sistema penitenciário, como em todos os âmbitos de atuação da política criminal, sofrem influência das mudanças políticas resultantes de aspectos sociais, econômicos, culturais, etc. Isso nos leva a entender que, as configurações da execução penal são reflexos da sociedade que a produz.

Portanto, a crise que é identificada nas prisões deveria ser compreendida não só como um problema dos que estão presos, mas também como um problema da sociedade, pois esta já sofre com o agravamento das consequências de sua própria omissão.

É possível encontrar vários grupos que são submetidos a um sistema jurídico, a uma polícia e a políticas públicas voltadas para a manutenção da ordem através do controle e repressão de “guetos” pobres; o que contribui para o crescimento e a marginalização de uma população carcerária excluída já antes da prisão e para a consolidação da morte social dessas pessoas (JUSTIÇA GLOBAL, 2004).

A figura da pessoa pobre muitas vezes provoca medo na população mais abastada da sociedade, pois existe o estigma de que esse grupo populacional tem grande probabilidade de cometer atos de violência. Diante disso, a opção proposta é o afastamento dessas pessoas do convívio social, sem se preocupar com os reflexos desta decisão. No entanto, são as pessoas de baixa renda as primeiras agredidas em seus direitos humanos.

A maior divulgação de planos políticos voltados para o encarceramento demonstra que o Estado e parte da sociedade brasileira enxergam que as prisões são o lugar próprio para se colocar aquelas pessoas que ameaçam a segurança social, que são violentas e cometem crimes contra inocentes. Os momentos de rebeliões e motins são aproveitados pelos meios de comunicação para apresentar as instituições prisionais como lugares que comportam pessoas violentas – sem considerar quais as reivindicações dos presos, que vão desde a ausência do papel higiênico até a prática da tortura.

Fora desses momentos de violações cometidas pelos presos, as agressões ocorridas contra eles são anuladas (quando muito, citadas em reportagens). Isto significa que as prisões nem sempre são reconhecidas como espaços de atrocidades públicas, marcadas pela naturalização da violência cotidiana, a qual chega a transcorrer entre os próprios presos.

Essas violações contra os presos não parecem sensibilizar a sociedade, ou mobilizar as autoridades estatais. Ao serem afastados do meio social por motivo de suas atitudes criminosas, encontra-se justificada a banalização das violações dos direitos constitucionais fundamentais nos ambientes das prisões. O que muitas vezes vigora é a lógica da vingança e da mera punição, que prescinde de qualquer equidade e justiça na execução penal. Portanto, os presos, como também os funcionários, habitam-se a se tratarem de maneiras desumanas e desumanizadoras.

Por consequência, essa banalização da violência no exercício da execução penal cria a imagem de que os presos não sofrem o suficiente dentro das prisões ou que não ficam reclusos pelo tempo necessário para satisfazer os anseios da sociedade. Daí o reforço dos indivíduos à cultura do encarceramento e às políticas de endurecimento penal e maior criminalização de condutas.

Conforme comentário presente no Relatório Anual do Centro de Justiça Global (2004, p. 27):

A violência contra o “outro” é mais facilmente banalizada, pois estão fora do universo de direitos e valores. Se durante 24 horas, a polícia agisse nas áreas nobres como age todos os dias nas favelas, certamente teríamos uma transformação radical da percepção da violência e do crime por parte da sociedade.

Ainda, segundo conclusões do referido Relatório (2004, p. 27):

Um dos lados mais perversos da desigualdade social é a total ausência de direitos e a consequente desumanização e invisibilidade de parte significativa da sociedade brasileira, que floresce, inadvertidamente, nas páginas policiais e nos obituários das incursões policiais e atividades de ‘contenção’ nas unidades prisionais do Brasil.

Contudo, é necessário ter clareza dos limites do papel do sistema prisional. E a Constituição nos dá esses limites no que se refere à menor violação dos direitos

humanos e ao resguardo dos princípios do Estado Democrático de Direito diante da aplicação da lei penal.

Atender ao princípio da dignidade humana é condição indispensável para que se atinja a função da pena, infligindo o menor sofrimento possível aos presos. Assim, sendo obrigação do apenado o cumprimento da sua pena, também é obrigação do Estado o investimento em infraestrutura e nas condições de funcionamento dos estabelecimentos penitenciários para possibilitar um tratamento, no mínimo, menos atentatório à dignidade dos que estão presos.

Ainda, a Justiça tem por obrigação fiscalizar o funcionamento dos estabelecimentos prisionais, bem como acompanhar a situação da execução penal daqueles e conceder-lhes, no tempo devido, todos os seus direitos.

A distância existente entre as condições de permanência dos cidadãos dentro dos cárceres e o que é pregado pelas normas nacionais e internacionais, apresentou a questão carcerária brasileira como um dos principais problemas de violações dos direitos humanos.

As condições de vida nas prisões brasileiras são um contraste ante o recomendado nas normas internacionais<sup>17</sup>, na Constituição Federal do Brasil e na própria Lei de Execução Penal. O que move as práticas administrativas estaduais nas prisões, no fundo, é a ideia de punição e não o menor sofrimento ou mesmo a ressocialização.

O grande desafio da política criminal voltada para a execução penal é aproximar a realidade do sistema prisional às características do Estado Democrático de Direito e do respeito aos direitos humanos e à dignidade humana. Assim, a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, 11 de julho de 1984) é considerada um avanço da legislação na área, mas que não é aplicada a contento.

Salientamos que a comoção do medo que vem se desenvolvendo no Brasil a partir dos anos 90 em decorrência das ideias de maximização da norma penal também causa um retrocesso na esfera da execução penal, o que resulta no seu enrijecimento. Foi o que ocorreu, por exemplo, com o surgimento do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), inserido na legislação através da Lei nº 10.792/2003, que altera algumas disposições da Lei de Execução Penal.

---

<sup>17</sup> As Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros da ONU são um exemplo de norma internacional que é pouco observada para a concretização de uma execução penal brasileira condizente com a ideia do Garantismo Penal.

A Lei nº 10.792, aprovada em 01 dezembro de 2003, alterou a Lei de Execução Penal e inseriu o Regime Disciplinar Diferenciado, entre outras mudanças. Esta alteração legislativa dá ensejo a uma execução penal mais rigorosa dentro do regime fechado. Ela surge da “necessidade” de coibir a ação de líderes criminosos e garantir o cumprimento da pena.

Com esse exemplo voltamos a discutir a situação de frequente desumanização dos presos, pois, na prática, para os agentes estatais não importa se as condições dos estabelecimentos penais e das sanções disciplinares são adequadas à norma constitucional e assim, ao respeito à dignidade humana e aos direitos humanos.

As prisões são verificadas como um espaço de punição (cada vez mais rígido), de exclusão e, muitas vezes, são um determinante da pena de morte social. Elas servem prioritariamente a função de controle do Estado, porém, sem que este precise demonstrar uma real preocupação em evitar o desrespeito à dignidade dos aprisionados.

Ao movimento da maior intervenção estatal nas políticas penais em detrimento das metas governamentais de resolução dos problemas de política social, acrescentamos o sentimento de vingança presente em parte da sociedade.

O objetivo ressocializador da execução penal é desacreditado. A ética de respeito ao próximo e de equidade na determinação de uma punição é sempre questionada e muitas vezes criticada ao se buscar penas mais duras.

É certo que para certas situações de conflito social faz-se necessária a providência de alterar institutos legislativos a fim de adequar a punição à intensidade das agressões que são cometidas contra um indivíduo, grupo social, ou toda a sociedade.

Desta forma, são legítimas as medidas de endurecimento das penas, conjugadas com novos procedimentos de execução (como é o caso do RDD) e de criação de punições para comportamentos antes não tutelados penalmente (como as recentes discussões voltadas para crimes praticados pela internet).

Mas ressaltamos que, é importante não perder de vista que alguém que comete um furto simples deve receber punição diferenciada em relação a outrem que pratica um homicídio ou que comanda práticas de crime organizado no País. A adequação ao grau de periculosidade do crime praticado, considerando seu potencial ofensivo e suas repercussões sociais, não devem ceder aos impulsos

sociais de endurecimento das penas. Não se pode dar mais importância as políticas repressoras em detrimento das políticas preventivas e humanizadoras, referentes a políticas de segurança pública e políticas penitenciárias.

### **3.2 As deficiências do ambiente prisional: manifestação de violações dos direitos fundamentais**

Quando optamos por discorrer sobre as interferências exercidas por fatores econômicos na postura social e penal de um governo, estamos aos poucos defendendo a ideia de que a realização dos direitos sociais estendidos a todos os indivíduos é um dos fatores condicionantes para amenizar os índices de violência e da criminalidade, inclusive nos estabelecimentos penais.

Nesse sentido, é relevante a discussão, mesmo que sucinta, sobre as dificuldades do sistema prisional brasileiro em garantir os direitos sociais dos que estão em condição de aprisionamento.

Antes, devemos esclarecer que a complexidade do sistema carcerário brasileiro dificulta os relatos sobre sua real situação, pois existe uma variação da realidade da execução penal nos vários Estados brasileiros, como também em suas instituições prisionais. No entanto, embora haja variações, as condições carcerárias no Brasil são normalmente degradantes.

A Lei de Execução Penal nos traz em seu artigo 1º o objetivo de reabilitação, de recuperação, enfim, de proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado. Talvez por isso alguns pensadores declarem a falência do sistema penal brasileiro, já que os números de ressocialização não são equiparáveis com as intenções e gastos estatais destinados às prisões.

O descrédito relacionado ao objetivo ressocializador da execução penal também se dá quando consideramos o possível confronto entre a determinação punitiva e a liberdade de consciência do indivíduo que pode não querer seguir os padrões de comportamento sociais apresentados<sup>18</sup>.

Sem querer aprofundar as discussões sobre a ideia de ressocialização, aqui nos voltamos para a debilidade do objetivo de menor sofrimento possível e

---

<sup>18</sup> Andrei Schmidt levanta essa reflexão no artigo "Direitos e deveres e disciplina na execução penal" (In: CARVALHO, Salo (org.). **Crítica à execução penal**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2002, p. 249-316).

necessário na aplicação de uma pena, configurado na máxima garantia dos direitos humanos diante da condição de condenação. E é justamente isso que não verificamos quando se discorrem sobre a realidade da vida nos estabelecimentos prisionais.

Ressaltar o menor sofrimento é também apontar para a ideia de um Direito Penal mínimo, visto que a ênfase dada à edição de leis que aumentam a criminalização de condutas e o enrijecimento das punições, na prática, se contrapõe ao princípio da dignidade humana quando destinam os condenados ao confinamento nas prisões em condição de insalubridade, por exemplo.

O fracasso do sistema carcerário justificado na desesperança quanto à proposta de reintegração social do condenado (inalcançável para muitos) ou na desconsideração da ideia do menor sofrimento é ilustrado de melhor modo quando afirmamos que, durante o cumprimento da privação de liberdade, ocorrem inúmeras violações dos direitos humanos, observadas através: das condições de tratamento severo, juntamente com o recurso rotineiro à violência e à tortura pelos agentes penitenciários; da superlotação nas celas; das más condições de higiene nos estabelecimentos penais; da frequente recusa de acesso à assistência médica, somada à insuficiência de atendimento médico, psicológico e jurídico diante da quantidade de presos; da falta de apoio logístico condizente com o propósito dos estabelecimentos prisionais; da falta de servidores qualificados designados para o serviço de agentes penitenciários etc.<sup>19</sup>

As citadas violações de direitos humanos encontradas na maioria dos estabelecimentos penitenciários brasileiros são atestadas no relatório *O Brasil atrás das grades*, elaborado pela Human Rights Watch<sup>20</sup>, em 1997, a partir de visitas realizadas aos Estados do Amazonas, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo e em Brasília. Posteriormente, em 2003, o relatório *Situação dos direitos humanos no Estado da Paraíba* vem reafirmar as deficiências do sistema prisional elencadas acima.

---

<sup>19</sup> Este relatório que foi apresentado por ocasião da audiência, realizada em 27 de fevereiro de 2003, durante o 117º período de sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, e está disponível no site: [www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a\\_pdf/r\\_jg\\_dh\\_paraiba.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_jg_dh_paraiba.pdf).

<sup>20</sup> Parte desse relatório está disponível no site: <http://65.202.220.120/portuguese/reports/presos/prefacio.htm>.

As violações dos direitos humanos citadas são evidentes, ainda mais quando nosso olhar não está restrito à legislação e enxergamos com mais acuidade o nosso caráter de ser humano.

Diante dessas situações que afastam o caráter humanizador do sistema penal, “os presidiários dependem muito mais das ONGs de direitos humanos para a monitoração das condições vigentes nos presídios e o protesto em seu nome junto às autoridades” (CARVALHO, 2001, p. 222). Os dispositivos legislativos condizentes com a garantia dos direitos humanos não tem sido suficientes para que o Estado resolva as explícitas violações decorrentes da situação prisional brasileira.

Além dos direitos fundamentais explícitos na nossa Constituição Federal, a própria Lei de Execução Penal elenca, em seu artigo 41, os direitos dos condenados, também no sentido de delimitar os deveres do Estado para com esse público.

Assim, são alguns dos direitos presentes nessa legislação: a alimentação suficiente e vestuário; a assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; o exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena; a atribuição de trabalho e sua remuneração, havendo proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação; a previdência social; a constituição de pecúlio; a visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados; o chamamento nominal; entre outros.

A realidade apresentada pelos relatórios e denúncias dos grupos de direitos humanos atuantes na área indica que os ambientes prisionais são realmente entendidos como depósitos de pessoas indesejadas no meio social e, portanto, não há muita preocupação quanto às condições de vida dos que se encontram presos<sup>21</sup>. Inclusive, a ideia de apartação social é tão forte que, em 1998, houve uma sugestão do então Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, coronel Noaldo Alves, de criar “presídios flutuantes” (alguns presos serão amontoados em navios desativados, na baía de Guanabara), no sentido de tentar resolver a questão da

---

<sup>21</sup> O Centro de Justiça Global, o Núcleo de Estudos da Violência, o Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares – GAJOP, o grupo “Tortura nunca mais”, as Pastorais Carcerárias, as Comissões de Direitos Humanos das Assembleias Legislativas, são alguns dos grupos de direitos humanos atuantes na fiscalização e denúncia das violações presentes no sistema carcerário brasileiro.

superpopulação – sem atentar para o mau uso da pena de prisão (CARVALHO, 2001).

Refletindo sobre algumas das violações elencadas acima, uma das questões a ser levantada é a estrutura física das instituições prisionais que sofre com o uso contínuo e (quase) sem nenhum reparo. A dificuldade de restauração dos prédios está ligada ao difícil trabalho de fazer reformas num ambiente superlotado de pessoas.

O problema da superpopulação é um dos mais conhecidos quando se discute sobre a realidade do sistema prisional. Inclusive, é argumento para construção de novas prisões, sendo esta uma das mais eficientes atitudes políticas diante da maximização do Direito Penal.

Mas essa política de “engenharia” não tem sido o bastante para oferecer uma habitação digna aos presos no espaço físico das celas, visto que o movimento crescente da população carcerária não dá oportunidade de desafogar muitas das antigas instituições superlotadas.

A visão das autoridades está bem mais voltada para a construção de estabelecimentos no intuito de corresponder ao movimento da intensa criminalização e penalização presentes na política criminal contemporânea que faz aumentar o número de presos e o período de tempo de muitos deles na prisão.

Assim sendo, frequentemente, o espaço nas celas é ocupado de maneira irregular e desumana. Vários condenados, conhecidos como “presos morcegos”, são obrigados a se amarrar nas grades das celas para dormir e assim aliviar a demanda por espaço no chão. Esse excesso de pessoas aprisionadas prejudica a manutenção de ambientes limpos, o que gera sujeira, odores desagradáveis e contribui para o aparecimento de ratos e de insetos, ou seja, para um ambiente insalubre, agravando a tensão dos presos frente à administração penitenciária (CARVALHO, 2001).

Complementamos a descrição dessa situação através dos dizeres de França (2002, p. 53) quando nos expõe que “para aliviar a demanda por espaços, alguns presos são amarrados às grades, enquanto outros são forçados a dormir em contato direto com o chão, para não dizer sobre buracos que funcionam como sanitários”.

Carvalho (2001) ainda nos relata a existência da “ciranda da morte”, que ocorrem em algumas penitenciárias do país. Ela consiste na realização de um sorteio (na maioria das vezes, simulado), de onde sairá o nome do preso que

morrerá, para aliviar a disputa por espaço dentro das celas. É uma violenta estratégia a fim de chamar a atenção das autoridades para a precariedade institucional. No entanto, essa conduta tende a contribuir com a banalização da morte.

A questão da superpopulação carcerária confronta-se veementemente com a determinação da Lei de Execução Penal, a qual estipula que o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade (art. 85). E também, determina que o condenado deva ser alojado em cela individual (art. 88).

Ainda, existem os requisitos da salubridade do ambiente – promovida através das condições de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana. Porém, Carvalho (2001) nos conta que já houve no Brasil o caso em que dois presos cariocas morreram por causa da alta temperatura de 50°C dentro das celas.

Com isso, entramos na discussão das péssimas condições de saúde dos presos. Nesses ambientes, as chances de contágios são bem maiores – doenças de pele, respiratórias (tuberculose, por exemplo) e DST's e AIDS são transmitidas com frequência, e a possibilidade de superar a enfermidade é menor devido às reiteradas condições de insalubridade nos espaços das prisões (CARVALHO, 2001).

A assistência à saúde deve existir em caráter preventivo e curativo<sup>22</sup>. Mas tratando-se da precariedade de tais serviços, é comum a falta de profissionais e de remédios em quantidade suficiente para suprir a demanda dos estabelecimentos prisionais. Os materiais básicos para manutenção da higiene e conservação de qualidade de vida são muitas vezes prestados pelos familiares; como também por meio destes é que são adquiridos medicamentos, colchões limpos, roupas de cama, vestimenta, entre outros pertences.

Diante das deficiências expostas, existem ações do Governo Federal que tentam melhorar as condições de saúde dos presídios, no entanto, elas ainda não conseguiram mudar muito da realidade apresentada.

O Plano Nacional de Saúde no sistema penitenciário, instituído pela portaria interministerial nº 1.777, de 09 de setembro de 2003, une as atividades do Ministério da Justiça com as do Ministério da Saúde para implantar a inclusão da população carcerária no SUS (Sistema Único de Saúde). Assim, campanhas de prevenção e

---

<sup>22</sup> LEP, art. 14.

controle das doenças mais comuns nos estabelecimentos prisionais passam a ser priorizadas pelo Governo.

Outra preocupação é a estruturação dos ambulatórios, incluindo a atuação de médicos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem, odontólogos e auxiliares odontológicos, psicólogos e assistentes sociais. A distribuição e o horário de trabalho desses profissionais estão de acordo com a demanda dos estabelecimentos, sendo cada equipe responsável por quinhentos presos e prestam assistência num período de vinte horas semanais<sup>23</sup>.

Quando tratamos de saúde é tanto no âmbito físico quanto no psíquico e psicológico. A ociosidade e a submissão do condenado ao ambiente contaminado por vícios e valores inerentes a uma subcultura carcerária implica na desadaptação da convivência em sociedade e pode repercutir em traumas de cunho subjetivo. Por isso, a importância da supervisão de psicólogos e psiquiatras nas instituições prisionais.

A questão da ociosidade está relacionada ao direito ao trabalho que deve ser garantido aos presos. Voltando-nos para essa discussão, em todo o país é constante a dificuldade de aplicação dessa previsão legislativa. Isso porque os estabelecimentos não comportam uma estrutura suficiente para oferecer trabalho a todos os presos que requerem esse direito.

Raros são os exemplos de parcerias do Estado com empresas privadas na criação de outras oportunidades (CARVALHO, 2001) e o trabalho que é oferecido em sua grande maioria é o de manutenção das próprias casas de custódia (cozinha, limpeza, secretariado, serviços gerais). Porém, tais casos não condizem com as instruções educativas e profissionalizantes que deveria existir dentro das instituições penitenciárias de acordo com a previsão legislativa.

Excetuam-se mais facilmente dessas situações algumas prisões femininas, onde existem oportunidades concretas de trabalho (como produção de artigos de artesanato, por exemplo), inclusive porque o número de mulheres presas é inferior ao de homens<sup>24</sup> – o que possibilita melhor administração da demanda por trabalho pelas diretorias das instituições.

---

<sup>23</sup> Os estabelecimentos com menos de quinhentos presos são assistidos por uma equipe vinculada às Secretarias Municipais de Saúde, com carga horária de quatro horas semanais.

<sup>24</sup> Em junho de 2008, havia 8.852 presas e 155.742 presos em regime fechado no Brasil. (<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRIE.htm>).

Se buscarmos saber do desenvolvimento da assistência jurídica, também observamos a ineficácia desse direito diante da escassez de profissionais para atender aos inúmeros presos. É difícil ter o controle sobre o término das penas, ainda mais por não haver o recurso da informática em muitos estabelecimentos a fim de agilizar o conhecimento desses casos. Sendo assim, essas pessoas ficam abandonadas dentro das prisões pelas autoridades judiciárias.

De acordo com relato de Carvalho (2001, p. 232):

além da inobservância de direitos como livramento condicional, progressão de regime, remição, detração e de unificação das penas, saídas temporárias e transferências, o que mais agride o modelo jurídico delineado pelo Estado Democrático de Direito é o fato de que muitas pessoas acabem cumprindo penas superiores aos limites estabelecidos pela sentença condenatória, ou até mesmo pelo estabelecido na lei penal, devido à displicência do Estado.

O contato com o mundo exterior se dá principalmente através das visitas dos familiares e amigos<sup>25</sup>. Entretanto, muitos dos familiares dos presos sofrem com a hostilidade da administração dos presídios, pois a ideia que se apresenta é a de que pessoas que visitam presos é “gente que não presta”. E isso resulta no menor cuidado com esses visitantes no momento da vistoria.

O procedimento da revista íntima realizado nas mulheres (inclusive crianças e idosas) causa grande indignação entre as visitantes e entre os presos. Isso porque, em nome da segurança, as mulheres são submetidas a vistorias pelas técnicas e/ou guardas das penitenciárias, as quais incorrem em violação da integridade física e moral às familiares. O tratamento humilhante destinado às visitantes consiste, por exemplo, na utilização de instrumentos limitados ou impróprios para a vistoria, muitas vezes usados coletivamente, e na exposição da mulher por ser vistoriada em ambiente aberto, diante das outras visitantes.

Somamos às descrições das deficiências no funcionamento do sistema prisional, a informação de que grande parte do corpo de agentes penitenciários é composta por servidores de outras instituições, ou são servidores *pró-tempore* (não concursados), designados por apadrinhamento, para lotar esta função, sem qualquer preparação, e recebendo baixos salários.

Segundo o relatório *Situação dos direitos humanos no Estado da Paraíba* (2003), é sabido que alguns destes trabalhadores cometem vários atos de

---

<sup>25</sup> No Estado da Paraíba, é a Resolução nº 001/CECP, de 03 de maio de 2007, que trata da visitação e acesso às unidades prisionais.

corrupção, que vão desde a facilitação de fugas, recebimento de propina e até a entrada de drogas, armas, telefones celulares nos presídios, e ainda, segundo o *Relatório da situação do sistema prisional brasileiro (2006)*, as ordens de execuções de crimes de dentro das unidades penais contam frequentemente com a participação de agentes públicos.

Com isso, torna-se cada vez mais difícil humanizar e alcançar eficiência às instituições prisionais sem uma ação planejada voltada para a qualificação dos recursos humanos – adequada aos princípios constitucionais baseados no respeito à dignidade humana.

É urgente promover uma reflexão sobre o papel do agente penitenciário, definir suas responsabilidades, valorizar suas funções, dar-lhe condição de trabalho e segurança, como um dos pilares para a reestruturação do sistema<sup>26</sup>. Em contrapartida, deve ser cobrado o cumprimento das leis no sentido de punir delitos cometidos por esses agentes.

Mais uma vez dizemos que a ilegalidade das práticas do Poder Público demonstra a desarmonia existente entre a normatividade e o fenômeno penitenciário. O desrespeito aos direitos das pessoas aprisionadas, além da própria insatisfação de ter sua liberdade restrita, dá causa aos fenômenos de conflitividade carcerária, quais sejam as fugas, as rebeliões, os motins, etc. Ainda, Carvalho (2001) aponta para outro instrumento reivindicatório, qual seja a execução de companheiros de cela – o que representa a banalização da morte.

Já conforme Bitencourt (2004, p. 227):

os motins carcerários são os fatos que mais dramaticamente evidenciam a deficiência da pena privativa de liberdade. É o acontecimento que causa maior impacto e o que permite à sociedade tomar consciência, infelizmente por pouco tempo, das condições desumanas em que a vida carcerária se desenvolve.

Ao discutir os conflitos carcerários, apontamos para o fato de que os motins ocorrem com o objetivo de despertar a sociedade para os problemas que acontecem entre os muros dos ambientes prisionais. Aqui evidenciamos as barreiras de silêncio que nossa sociedade cria para não se responsabilizar por aqueles acontecimentos.

---

<sup>26</sup> É nesse contexto que vemos a importância do responsável funcionamento das Escolas Penitenciárias Estaduais, instituídas por meio do incentivo do Governo Federal como política de aperfeiçoamento do sistema penitenciário.

As reivindicações das pessoas presas geralmente são meio de protesto contra a superlotação, as torturas contra os mesmos e os maus tratos contra seus familiares, as péssimas condições de vida nas prisões, alimentação deficiente, existência de pessoal despreparado, a corrupção dos agentes estatais, a escassez (ou ausência) de assistência médica e jurídica, a morosidade da justiça em julgar e em conceder os benefícios processuais previstos em lei etc. (BITENCOURT, 2004).

Segundo o Relatório do Centro de Justiça Global (2004, p. 23): “a ausência do papel higiênico à prática da tortura física, as prisões brasileiras, na grande maioria das vezes, violam sistematicamente todas as normas internacionais, a Lei de Execução Penal e a própria Constituição do Brasil”.

Essas formas de protesto são também instrumento de pressão para obter transferência para outros estabelecimentos prisionais, por motivo de violência interna (entre presos<sup>27</sup> ou entre agentes e presos). Mas, o estudo sobre as condições prisionais na Paraíba indica que, apesar de todas as violações à dignidade humana, a problemática mais levantada nos momentos de revoltas diz respeito aos procedimentos utilizados para a revista íntima (PARAÍBA, 2003).

As rebeliões e os motins são o último recurso para defender os direitos dos presos. Isso porque, estes resolvem por correr o risco de perder os direitos à progressão de regime e à liberdade provisória, entre outros benefícios judiciais, e à própria vida.

Esses conflitos às vezes tornam-se o único meio de demonstrar à sociedade que as pessoas presas também devem ter uma sobrevivência digna e ter seus direitos respeitados e garantidos, posto que as rebeliões e os motins carcerários têm por principal fato gerador a inadimplência da Administração Pública quanto aos deveres impostos pelo próprio Estado.

Entretanto, os meios críticos dos presos reagirem perante a ineficácia das políticas penitenciárias estatais também resultam em motivação para sanções disciplinares. Pois, aos presos também são destinados deveres<sup>28</sup>, como: de comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença; de obediência, respeito e urbanidade; de conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou

---

<sup>27</sup> As suspeitas de delação, de envolvimento no tráfico de influências sobre os “poderosos” e as disputas por postos de trabalho geram muitas tensões entre os presos. Grupos rivais são obrigados a conviverem juntos o que resulta em confronto entre quadrilhas atuantes nos presídios. Dentro dos estabelecimentos prisionais as tensões sociais são exaltadas, pois não é possível se afastar dos problemas e das inimizades.

<sup>28</sup> LEP, art. 39.

de subversão à ordem ou à disciplina; de execução do trabalho, de cumprimento das tarefas e das ordens recebidas; de submissão à sanção disciplinar imposta, etc.

Porém, as sanções relativas aos deveres descumpridos podem ser instrumentos de mais violações e ilegalidades. No caso de haver a falta de regulamento nos Estados sobre o funcionamento das prisões, bem como sobre as faltas médias e leves gera a oportunidade de os administradores dos estabelecimentos prisionais resolverem as situações de conflito segundo seus próprios critérios. Ainda, a apuração das faltas disciplinares segue a feição antiguarantista e autoritária, avessa aos vínculos da legalidade que norteiam o processo penal.

Diante do exposto, as instituições civis que avaliam a situação dos cárceres recomendam o respeito e o cumprimento integral da Lei da Execução Penal. Esta assegura tanto os direitos e os deveres dos presos, como um tratamento mais humanizador para aqueles.

Com a perspectiva humanizadora do sistema penitenciário estariam garantidas, por exemplo, a assistência judiciária, inclusive com a contratação de mais defensores públicos; a criação de meios para a justiça restaurativa; a remissão de penas por educação e trabalho, entre outros. E tal postura concorreria para o menor sofrimento necessário à aplicação de uma pena e à possível reinserção do futuro egresso na sociedade.

Ainda, ressaltamos que é preciso desmistificar as falsas soluções no sentido de enrijecer as normas da execução das penas, defendidas principalmente em momentos de comoção pública por segmentos políticos com influência nos serviços de segurança pública. Agravar penas e reduzir idade penal, impor castigos cruéis, aplicar de forma indiscriminada a “Lei dos Crimes Hediondos<sup>29</sup>” (Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990), por exemplo, são medidas que têm sido empregadas sem sucesso se consideramos o crescimento da violência.

O endurecimento da legislação penal tem significado mais pessoas na prisão e por mais tempo. No entanto, não está provado que aumentar o número de encarceramentos acarreta necessariamente a diminuição dos índices de criminalidade. Pelo contrário, quanto mais tempo alguém fica na cadeia, maiores

---

<sup>29</sup> Entre seus efeitos, essa lei impede a progressão de regime para infratores que cometeram infrações graves, como o latrocínio.

suas chances de reincidir. Consequentemente, isso nos indica que as penas longas acabem alimentando a violência e o crime (JUSTIÇA GLOBAL, 2003).

Enfim, quando chega o momento da liberdade, o preconceito, a discriminação e o estigma acompanham esses indivíduos. E até para aqueles que não se “especializaram” no estado de criminalidade, há mínima oportunidade de integração social, de reconstrução de vida – o que faz com que muitos voltem a cometer crime e com maior violência, diante do estado de revolta contra a sociedade que não o acolheu.

### **3.3 A necessidade de uma execução penal alternativa**

A desordenada criminalização de comportamentos sociais e a busca pelo endurecimento penal que prolonga o tempo das penas não têm trazido benefícios nem coletivos (à sociedade), nem individuais (ao apenado).

Após o término do cumprimento da pena de prisão é muito frequente haver o retorno ao meio social de um indivíduo revoltado com as violações de direitos humanos praticados contra ele e descrente de uma melhoria de vida, já que o preconceito e exclusão social são certos para a maioria deles.

De outro lado, a necessidade de sobrevivência numa subcultura de violência, de exclusão, de criminalidade e criminalizante tende a especializar aquelas pessoas na prática de (outros) crimes e, por consequência, muitos ex-presidiários reduzem sua vida à criminalidade e saem das prisões dispostos a serem ainda mais violentos do que quando entraram no ambiente prisional.

Como visto, os adeptos do *Direito Penal Mínimo* reprovam o intenso e desordenado regramento de condutas, que determina o que é ilícito e impõe severas penalidades contra as pessoas, prolongando o tempo destas nas prisões. Mesmo assim, é visível o afastamento da proposta do menor sofrimento possível e da integração social dos cidadãos que estão cumprindo alguma execução penal – especialmente aos que iniciam o cumprimento de pena em regime fechado.

A atenção à teoria (e à prática) do *Direito Penal Mínimo* nas políticas públicas penitenciárias é observada quando se promove uma verdadeira proporcionalidade entre o delito praticado e a pena destinada à execução.

No que se refere ao sistema prisional, a limitação do direito à liberdade de ir e vir não deve implicar em violações de outros direitos fundamentais. Isto porque os

princípios democráticos do Estado indicam que se promova o respeito e a garantia máxima dos direitos humanos da pessoa penalizada. Mas é patente a agressão à dignidade da pessoa humana quando observamos as condições degradantes às quais são expostos os presos destinados aos estabelecimentos prisionais brasileiros.

A punição com prisão, diante das deficiências que a acompanham só deveria ser utilizada com imensa sobriedade. De tal modo, entendemos que a pena privativa de liberdade deveria ser reservada para o infrator que comete crimes graves e/ou violentos, constituindo-se em ameaça concreta ao convívio social.

Evitar a criminalização, a maior penalização e a incidência da pena de prisão sobre determinadas condutas entendidas de agressão leve e média à sociedade, mostram-se de muita importância para que infratores incluídos no perfil de baixo e médio potencial ofensivo não entrem em contato com a realidade dos estabelecimentos prisionais, notoriamente violadores dos direitos humanos.

Já discorremos sobre alguns aspectos da deficiência do sistema penitenciário e, particularmente, da pena de prisão, quando consideramos a importante atenção ao *Garantismo Penal* e à vertente política de limitação constitucional do Direito Penal. Agora atentamos para a busca de outros modos de se exercer a execução penal, considerando o fim de evitar a agressão à dignidade humana daqueles que são punidos por algum delito cometido.

Ações no ambiente interno das prisões são necessárias, mas insuficientes para dar conta do imenso desafio garantista. É preciso investir mais no enfrentamento das causas e menos nas consequências do ato criminal. É importante prevenir os prejuízos decorrentes do aprisionamento e não só tentar resolver as violações de direitos humanos configuradas dentro do ambiente prisional.

Uma das opções, adequadas à proposta do *Direito Penal Mínimo* e do *Garantismo Penal* junto à execução de penas, seria a maior aplicabilidade e abrangência das modalidades das *penas alternativas*.

A aplicação das penas alternativas pode ser um grande instrumento para evitar os sofrimentos desnecessários que ocorrem com a maioria das pessoas (se não todas) inseridas nos ambientes das prisões. Apostar nessa vertente da execução penal proporcionaria maiores condições de se garantir os direitos humanos dos apenados, resultando no respeito à dignidade humana desse grupo vulnerável.

Não parece possível esperar que as pessoas aprisionadas adquiram respeito às regras sócio-jurídicas se estas são estigmatizadas, sofrem maus-tratos e tortura, são amontoados em ambientes insalubres, entre outras situações degradantes. Como exigir respeito das pessoas condenadas para com os outros cidadãos se elas não são respeitadas em seus direitos fundamentais? Ainda, como o Estado pode exigir o cumprimento da lei pelos presos, se o próprio Estado, na qualidade de detentor do *jus puniendi*, desrespeita as leis de execução, e até mesmo a Carta Magna, guardiã dos direitos fundamentais?

A sociedade, através do Estado e dos agentes estatais, só está financiando o embrutecimento dessas pessoas e favorecendo a prática de novas violências aos cidadãos dentro e fora dos estabelecimentos penais.

De acordo com o posicionamento apresentado no relatório *Sistema Prisional Brasileiro* (2006, p. 5), “a perspectiva de erguer mais e mais cárceres deve ser substituída pela decisão de atuar prioritariamente na prevenção do crime e na aplicação de penas alternativas”.

Também no *Relatório Anual do Centro de Justiça Global* (2003) encontramos a recomendação para que se desenvolva, de forma efetiva, a utilização das penas alternativas. Isso através da conscientização da comunidade jurídica sobre sua importância perante as agressões decorrentes do aprisionamento das pessoas criminalizadas.

Além disso, o referido Relatório propõe intervenções políticas para que a sociedade encare as penas alternativas como uma legítima forma para extinguir a impunidade, ou seja, para que a sociedade compreenda que esses meios alternativos de punição também são penas e não meros benefícios a quem comete um crime.

A perspectiva de prezar pelo menor sofrimento na aplicação da pena nos remete ao propósito de garantir a dignidade da pessoa humana também no contexto das políticas penitenciárias. Essa postura política permeia o âmbito nacional e internacional. Assim, em se tratando de defesa dos direitos humanos, vamos buscar referência desde a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, a qual, no seu artigo 5º, afirma que “[...] ninguém será submetido à tortura, nem a tratamentos ou punições cruéis, desumanas ou degradantes”.

Diante das discussões internacionais sobre os problemas observados na execução penal das penas privativas de liberdade, a Organização das Nações

Unidas (ONU) aprovou, em 1955, as *Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos*, resultado do Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente, em Genebra. Tais Regras determinam a adoção de modalidades penais diferentes da pena privativa de liberdade, para que haja uma evolução em sentido humanitário, na dinâmica da execução penal da Modernidade.

A partir de 1980 o Brasil se aproximou da discussão sobre a aplicação de medidas alternativas ao cárcere, quando participou do 6º Congresso da ONU sobre a temática, em Caracas. Em decorrência disso, as penas alternativas foram introduzidas no cenário legislativo brasileiro a partir de 1984, por meio da reforma que a Lei nº 7.209/84 proporcionou na parte geral do Código Penal Brasileiro; e com a concomitante criação da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84).

Antes da Lei nº 7.209/84 a proibição de exercício de cargo ou função, a proibição do exercício de profissão e a suspensão da habilitação para dirigir veículos (todas penas restritivas de direitos atuais) eram apenas penas acessórias e cumulativas à prisão. Já a multa era pena principal e cumulativa, já que não substitua a privação de liberdade.

A reforma do Código penal transformou as penas restritivas de direitos citadas em penalidades principais e alternativas, e incluiu a multa entre as penas substitutivas à pena privativa de liberdade. Além disso, essas mudanças também inserem no rol de penas alternativas a prestação de serviço à comunidade e a limitação de fim de semana.

A partir daquele momento a Lei Penal passou a dar maior importância às penas alternativas ao serem elas utilizadas como principais, além de substitutivas à prisão, nos casos em que houvesse condenação igual ou inferior a um ano.

Conjuntamente às inovações introduzidas no Código Penal Brasileiro<sup>30</sup>, a edição da Lei de Execução Penal guarda dispositivos responsáveis por disciplinar a utilização de penas e medidas alternativas ao encarceramento<sup>31</sup>.

O propósito da execução penal excede a mera punição e busca promover uma harmônica vivência social decorrente de um trabalho de reeducação e de ressocialização junto aos sujeitos condenados. Assim, os objetivos traçados para a inserção das penas alternativas estão em consonância com esse princípio da execução penal.

---

<sup>30</sup> CP, arts. 43 e seguintes.

<sup>31</sup> LEP, arts. 147 e seguintes.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 reforçou as inovações advindas das legislações elencadas ao preceituar a individualização da pena e a adoção da prestação social alternativa, importantes para efetivar o objetivo e o menor sofrimento, bem como de integração social. É no seu artigo 5º, base dos direitos e garantias dos direitos humanos fundamentais, que encontramos o alicerce no ordenamento jurídico que incentiva à construção dessa nova política criminal no País.

No entanto, apesar da preocupação com o respeito à dignidade humana das pessoas que sofrem condenação penal, as reformulações na legislação brasileira não repercutiram em efetiva aplicação das penas alternativas.

Devido à dificuldade do Poder Judiciário e do Ministério Público em fiscalizar o cumprimento da execução penal alternativa, os novos tipos de penas eram pouco aplicados no Brasil. Além disso, era pouco compreensível que penas mais brandas que a prisão pudessem punir alguém. Então, prevalecia na sociedade uma consequente sensação de impunidade nos casos de uso de penas alternativas, pois a prisão e o excessivo sofrimento já estavam consolidados no senso da população.

A aplicação das penas e medidas alternativas volta à pauta de discussões no Brasil com a elaboração das regras mínimas das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade (Resolução nº 45/110, de 14 de dezembro de 1990, da Assembleia Geral das Nações Unidas).

Estas regras internacionais são recomendações da ONU, editadas em 1990 num Congresso em Havana, mas recebem o nome de “Regras de Tóquio” em alusão ao local onde se iniciaram os estudos sobre o tema. Tais recomendações surgem com a finalidade de se instituírem meios mais eficazes de melhoria na prevenção da criminalidade e no tratamento dos delinquentes, através da aplicação e da execução das alternativas penais, especialmente as penas alternativas.

Segundo França (2001, p. 78), “[...] por tratar-se de documento internacional, as Regras de Tóquio permitem certa flexibilidade. Nesse sentido, alguns de seus princípios sofreram modificações, a fim de se ajustarem à realidade brasileira”.

Estas recomendações internacionais apontam para um maior respeito à dignidade da pessoa humana ao assegurar os fundamentos dos direitos humanos no contexto do sistema criminal e da execução penal, com vistas a fornecer uma eficiente resposta ao delito. Entre suas premissas encontramos o estímulo aos princípios da doutrina penal moderna, incentivando a intervenção do Estado mínimo

na área do Direito Penal e a tentativa de descriminalização, despenalização e descarcerização de algumas condutas (FRANÇA, 2001).

Conforme as recomendações da norma internacional, a prisão só deve ser utilizada quando for absolutamente necessária, em face da periculosidade do infrator. A norma sugere ainda as penalidades pecuniárias, a restituição à vítima, a prestação de serviços à comunidade e outras medidas alternativas para reduzir o tempo de aprisionamento.

Também, a capacitação de equipe de recursos humanos auxiliará nos meios de promover a ressocialização (que é o propósito contido na Lei de Execução Penal brasileira), evitando que o prestador de penas alternativas incorra em novos delitos. Desta forma, “o aspecto da vigilância, nesse caso, tem um valor construtivo e não punitivo, tendo por finalidade reduzir a reincidência, ajudando o delinquente em sua reintegração social” (FRANÇA, 2001, p. 79).

Haver normas para promover o emprego de medidas não privativas de liberdade implica também em atender a garantias básicas para as pessoas submetidas a medidas substitutivas da prisão. Para tanto, é importante o envolvimento da sociedade na execução da justiça penal e, mais particularmente, no tratamento dos prestadores das penas alternativas, estimulando o senso de responsabilidade aos mesmos em relação à sociedade.

Na busca de reduzir a utilização desnecessária da pena de prisão, as Regras de Tóquio vislumbram um equilíbrio entre os interesses da comunidade, que anseia por segurança e prevenção de delitos, e do infrator, ao se promover meios de adequação social e o respeito à dignidade daquele quando executa a reparação do dano causado às vítimas. Assim, essa orientação internacional evidencia a necessidade de encontrar mecanismos dentro da própria comunidade para o tratamento das pessoas que cometeram delitos.

Em observância aos preceitos garantistas encontrados na Constituição Federal brasileira e às recomendações internacionais para se efetivar medidas não privativas de liberdade, bem como o conhecimento sobre experiências positivas vividas em outros países<sup>32</sup>, o Ministério da Justiça passa a dar maior atenção à questão penitenciária e, em especial, às formas de implantação, efetivação e

---

<sup>32</sup> Foi após participação no IX Congresso das Nações Unidas de Prevenção do Crime e Tratamento do Delinquente, realizado no Cairo, em 1995, que o Governo Federal brasileiro tomou novo impulso para buscar efetivar as alternativas penais já previstas no nosso ordenamento jurídico. Lá se ouviram experiências positivas da Alemanha, China e Cuba, entre outros países.

legitimação de penas e medidas alternativas à prisão em todo o País. Esta postura mostra que o nosso Estado está de acordo com o objetivo de livrar as pessoas que praticaram crimes de menor potencial ofensivo do contato com o sistema prisional.

Com essa aparente preocupação em relação ao sistema penitenciário, o Ministério da Justiça passa a buscar mudanças urgentes e a envolver outros setores sociais (ONGs, entidades religiosas, etc.) para dar sua contribuição (FRANÇA, 2002). Desta maneira, toda a sociedade é convidada a entender que tem seu papel no propósito de harmônica integração social ao qual se presta a execução penal brasileira. E agora também no que se refere à execução penal alternativa.

As recomendações internacionais se justificavam no fato de as penas e medidas alternativas seriam menos onerosas ao Estado e mais eficazes. Menos onerosas no sentido de não haver necessidade de gastos com educação, saúde, promoção de trabalho, alimentação, por exemplo, voltados para estas pessoas, pois elas não se ausentam do meio social e podem se incluir nas políticas sociais com as mesmas possibilidades de um cidadão comum.

Já quando se fala em maior eficiência, ao menos em teoria, as discussões políticas nacionais e internacionais se referem às possibilidades de ressocialização. No entanto, independente do alcance ressocializador, nós podemos atentar para a questão de a eficiência das penas alternativas se liga aos fins garantistas de menor sofrimento na aplicação da execução penal – o que pode repercutir na tão almejada reintegração social.

Diante dos requisitos garantistas e de menor sofrimento necessário na aplicação de uma pena, as alternativas penais servem para evitar a convivência de pessoas que cometeram crimes de menor potencial ofensivo com criminosos perigosos e difíceis de lidar, tanto para que não haja influências prejudiciais àquele e à sociedade, no que se refere à propagação da violência, quanto para que não haja prejuízos em termos de estigma social.

Portanto, para que as mudanças no exercício da política penitenciária brasileira fossem cumpridas a contento, surgiu a Lei dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95) para contribuir com a execução penal alternativa de maneira mais célere. Como expresso no seu artigo 2º, “o processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação e a transação” (grifo nosso).

Esta lei institui Juizados cíveis e criminais nas Justiças Estaduais para atender a resolução de conflitos de menor complexidade, repercutindo em mínimo prejuízo às partes envolvidas.

Em relação aos Juizados criminais, a referida Lei delimitou sua competência para cuidar das infrações penais de “menor potencial ofensivo”, ou seja, as contravenções e os crimes que cominem em pena não superior a um ano de privação de liberdade.

Geralmente, os próprios Juizados especiais criminais são responsáveis pelo monitoramento e fiscalização do cumprimento das suas decisões. E considerando as penas alternativas, as decorrentes de procedimento consensual ficam a cargo dos Juizados.

Após esses acréscimos políticos e legislativos, ainda na busca de propagar o uso das penas alternativas, surge a Lei nº 9.714/98 para reformar alguns dispositivos do Código Penal, a fim de criar novas espécies de penas alternativas e ampliar consideravelmente as possibilidades de substituição da pena privativa de liberdade.

As penas alternativas receberam o nome de *restritivas de direitos* e passaram a alcançar os casos de pessoas que foram condenadas a até quatro anos de prisão. Além disso, foram instituídas a prestação pecuniária em favor da vítima, a perda de bens e valores, a proibição de frequentar determinados lugares e a prestação de outra natureza, o que resulta em dez modalidades de penas substitutivas presentes no Código Penal.

É importante esclarecer que a substituição da privação de liberdade por pena alternativa não afasta por completo a incidência da prisão. Caso haja descumprimento dos modos da execução penal alternativa sem justificativa plausível, ou ocorrer nova condenação à pena privativa de liberdade que não possa sofrer conversão por alguma pena alternativa, a substituição penal não será mais cabível.

Antes de 1998, o juiz da Vara Criminal era responsável pelo processo que determinava o *quantum* da pena alternativa a ser cumprido, o que nem sempre se igualava ao tempo de privação de liberdade. Hoje, com a incidência da nº 9.714/98, a duração da prestação de serviço à comunidade, da interdição temporária de direitos ou da limitação de fim de semana está vinculada ao tempo da pena privativa de liberdade substituída.

No caso da condenação não ultrapassar um ano de privação de liberdade, a pena poderá ser substituída por multa ou uma restritiva de direito. Porém, a condenação for superior a um ano poderá ocorrer cumulação de pena de multa com uma restritiva de direito ou de duas restritivas de direito (prestação de serviço à comunidade e prestação pecuniária, por exemplo).

Segundo essa nova Lei, o indivíduo só tem direito à substituição da prisão por pena alternativa se não for reincidente específico, isto é, reincidente em um mesmo crime. Por exemplo, caso um indivíduo já tenha sido condenado por crime de furto simples, se houver reincidência neste mesmo delito, não será mais possível a conversão da pena de prisão em pena alternativa.

Nesse sentido, atendendo os pressupostos previstos em lei, o indivíduo preso por sentença condenatória transitada em julgado (mesmo que anterior à Lei nº 9.714/98) terá direito a ser libertado afim de que lhe seja aplicada pena alternativa. Isso porque a lei penal pode retroagir, desde que para beneficiar o réu.

Outra modificação decorrente da nova legislação é a dedução do tempo já cumprido por motivo de prisão processual (anterior à condenação e à devida substituição).

Depois de todas essas alterações legislativas decorrentes da Lei nº 9.714/98, percebemos que a aplicação das penas alternativas não é mais faculdade do magistrado, e sim um direito da pessoa condenada, desde que observados os requisitos necessários para tal substituição.

Quando fixada a pena de reclusão, o juiz da condenação deverá apreciar a possibilidade legal de substituir a pena privativa de liberdade aplicada por uma pena alternativa e, tanto a possibilidade quanto a impossibilidade da substituição deve ser fundamentada.

Se entendida a impossibilidade de aplicar uma pena alternativa, ainda pode haver condições para a utilização do *sursis* quando a pena não exceder a dois anos, repercutindo na sua suspensão por dois a quatro anos, conforme disposições do artigo 77 e seguintes do Código Penal Brasileiro.

Diante das mudanças apresentadas até aqui se torna possível um aumento significativo na aplicação das penas alternativas. Mas elas só são observadas se atender a requisitos objetivos e subjetivos.

As *condições objetivas* consistem em haver condenação por prática de crime sem violência ou grave ameaça à pessoa (porte ilegal de arma, por exemplo), que

não exceda a quatro anos de pena privativa de liberdade; ou crime culposos, qualquer que seja a pena aplicada.

O crime culposos, mesmo envolvendo graves lesões à pessoa, como é o caso do homicídio culposos e das lesões corporais culposas, admite a substituição por pena restritiva. A proibição da lei, portanto, se refere ao crime doloso praticado com violência e grave ameaça contra pessoa. Da mesma forma, a reincidência em crime doloso impede a concessão da pena alternativa. Logo, se há emprego de força bruta contra coisa, seja pública ou privada, nada impede a aplicação da pena alternativa.

Os *requisitos subjetivos* acontecem quando o réu não for reincidente em crime doloso e quando, verificadas a culpabilidade, os antecedentes, a conduta, a personalidade, os motivos, as circunstâncias e as consequências do crime, estes recomendarem a substituição, de acordo com o artigo 59 do Código Penal.

O requisito da reincidência guarda mais uma questão particular, pois ela não impede de todo a possibilidade de substituição (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2002). Caso a execução alternativa seja socialmente recomendável, se a reincidência não for específica, isto é, não se referir à mesma infração penal cometida anteriormente, a legislação permite a determinação de pena alternativa para esta pessoa.

Apesar das mudanças apresentadas, França (2002, p. 85) faz a ressalva de que:

Estas legislações, influenciadas pela falência de pena de prisão, buscaram de forma consciente e cautelosa dar um novo rumo à política criminal brasileira, entretanto, na prática, trouxeram resultados muito tímidos. A pouca ou má aplicação destes institutos penais tem sido motivada principalmente pelas dificuldades interpretativas, operacionais e pela falta de recursos.

Assim, no esforço de promover políticas penitenciárias que amenizem essas deficiências, outras legislações continuam a ser criadas. Um exemplo é a Lei nº 10.259/01, que institui os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Sua competência é relativa aos crimes cuja pena não seja superior a dois anos de privação de liberdade, ou multa.

Esta Lei vem para ampliar o conteúdo da Lei 9.099/95 à esfera da Justiça Federal. Então, igualmente as determinações anteriores, são os Juizados Especiais Federais responsáveis pela substituição da pena de prisão por alguma pena alternativa, bem como o monitoramento e fiscalização quanto ao cumprimento daquelas.

Enfim, as Leis 9.099/95 e 10.259/01 trazem uma importante via de reparação consensual dos danos resultantes da infração, e proporcionam quase certa aplicabilidade das penas alternativas nos julgados ocorridos nos Juizados Especiais.

Mais recentemente, a Lei do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003), a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06) e Lei contra as drogas (Lei nº 11.343/06) surgem com novas possibilidades de substituição da privação de liberdade por algumas das penas alternativas. Ao mesmo tempo em que sofisticam o processo de monitoramento e de resposta penal do Estado, estas legislações dispõem, por exemplo, sobre a existência de equipes de atendimento multidisciplinar para as mulheres, bem como sobre atividades de atenção e de reinserção social de usuários ou dependentes de drogas no desenvolvimento da execução das alternativas penais.

Enfim, as legislações tratadas aqui representam o desenvolvimento jurídico no que se refere à aplicação das penas alternativas à prisão no Brasil e norteiam as atividades exercidas pelos órgãos de política penitenciária nacionais, voltados para essa execução penal em particular.

### **3.4 As modalidades de penas alternativas**

A idealização da execução de penas alternativas, adequadas ao nosso contexto sociocultural, é uma vertente da execução penal que busca evitar o estigma social decorrente do aprisionamento, bem como a degradação dos direitos humanos resultantes da vivência no ambiente prisional.

É importante esclarecer a diferença entre medida e pena alternativa. As *medidas alternativas* são instrumentos que podem ocorrer no período do processo penal ou quando já houver execução penal decorrente de condenação à prisão. Elas impedem ou suspendem a imposição da privação da liberdade e podem ser consensuais ou não, tais como: a suspensão condicional da pena (*sursis*); a suspensão condicional do processo (*sursis processual*); a extinção da punibilidade; a transação penal e a exigência de representação do ofendido.

Em contrapartida, as *penas alternativas* são formas previstas na legislação para se evitar a pena privativa de liberdade, tendo, entretanto, o mesmo caráter sancionatório. Elas são sanções criminais que substituem a prisão e, como as medidas, podem ser consensuais ou não consensuais.

As *penas alternativas consensuais* são tuteladas pelos Juizados Especiais; enquanto as *penas alternativas não consensuais* são impostas pela Justiça Comum e seu modo de aplicação exige, preliminarmente, a fixação da pena correspondente à privação da liberdade, para depois se proceder a conversão, de acordo com os requisitos legais.

Como já exposto, a Lei nº 9.714/98 deu às penas substitutivas o nome de *penas restritivas de direitos*. Mas, esta denominação não parece adequada para todas as modalidades de penas existentes, pois nem todas têm natureza de restringir o exercício de uma prerrogativa ou direito. É o que ocorre com as penas de prestação pecuniária (em favor da vítima ou inominada) e de perda de bens e valores, por exemplo. Por isso, entendemos por denominação mais apropriada o termo *pena alternativa*, que será prioritariamente utilizado neste trabalho.

Apresentadas anteriormente, quando do esclarecimento sobre a evolução legislativa brasileira concernente à execução penal, as modalidades de penas alternativas previstas no Estatuto Penal Brasileiro são: a prestação pecuniária; a perda de bens e valores; a interdição temporária de direitos; a prestação de serviço à comunidade ou à entidade pública; a limitação de fim de semana e a multa; bem como, as penas alternativas “inominadas<sup>33</sup>”, prescritas pelo artigo 45, § 2º do CP, que podem substituir a prestação pecuniária por outra de diversa natureza, a partir do acordo entre as partes (ofensor e ofendido).

### **3.4.1 Prestação pecuniária**

A prestação pecuniária está prevista no artigo 43, I do nosso Código Penal e é uma das inovações trazidas pela Lei nº 9.714/98. Esta modalidade de pena alternativa encontra respaldo junto aos magistrados por causa da praticidade presente na sua aplicação.

Esta pena alternativa consiste no pagamento em dinheiro à vítima do fato delituoso julgado, aos seus dependentes, à entidade pública ou, ainda, à entidade privada com destinação social (CP, art. 45, § 1º).

---

<sup>33</sup> O termo “inominada” faz-se justificável pelo fato de que a pena alternativa de prestação pecuniária pode ser substituída por inúmeras formas de pagamento, não nominadas na legislação, mas determinadas pelo magistrado. Desta forma, em vez do pagamento de quantia certa à vítima ou entidade pública ou filantrópica, ocorre a determinação de pagamento de cesta básica ou de certos materiais de limpeza, necessários ao recebedor.

Ao enumerar os sujeitos recebedores dessa pena pecuniária, percebemos a possibilidade de escolha, no caso concreto, sobre quem será beneficiado com a execução da pena em questão. Assim, fica a cargo do magistrado determinar quem receberá a prestação pecuniária.

Esta pena se assemelha a uma reparação civil, pois tem o perfil de indenização à vítima ou seus dependentes pelos danos materiais ou morais sofridos em decorrência da prática delituosa.

Alguns autores, entre eles, Cardoso (2004), defendem uma escala de prioridade quanto à destinação do valor advindo da penalidade. Essa escala de prioridade seria: vítima, dependentes, entidade pública e, por último, entidade privada com destinação social.

Desta forma, a pena pecuniária visaria, primeiramente, ao restabelecimento do *status quo ante* da situação econômica da vítima ou descendentes. É importante atinar para os direitos humanos dos diretamente vitimados com a consecução do delito. Tal atenção favorece um senso de responsabilidade da pessoa que praticou o ilícito perante as vítimas do mesmo e a sociedade.

Segundo Cardoso (2004, p. 95):

O desenvolvimento da vitimologia e a publicação de diversos trabalhos nesse campo contribuíram para essa mudança do enfoque na legislação penal, que passa a prever formas de penalizar o condenado de modo a tentar restabelecer o *status quo ante* em relação à vítima, minorando-se, assim, a vitimização secundária proporcionada pela própria estrutura da justiça e do processo criminal.

Definido a quem será paga a pena pecuniária, resta definir de quanto será a prestação: o valor da pena não pode ser inferior a um salário mínimo nem superior a trezentos e sessenta vezes esse salário. O seu *quantum* é fixado pelo juiz da condenação, o qual deve ser sensível ao caso concreto e aplicar a pena de acordo com a capacidade econômica do infrator.

Desta forma, se o prestador for uma pessoa abastada, a sua pena pecuniária pode não alcançar o aspecto punitivo desta pena alternativa, nem a ideia de responsabilidade social quanto às vítimas e à sociedade.

Somamos a essa visão a opinião de França (2001, p. 89):

A prestação pecuniária destinada à vítima ou a seus dependentes vem sendo muito criticada, notadamente, nos casos em que o réu

possui razoável situação financeira, pois, dependendo de sua capacidade financeira e econômica, essa condenação poderá soar como um prêmio, pois uma vez realizado o pagamento, o condenado estará livre de qualquer obrigação, mesmo porque um dos efeitos da condenação é tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime. Nesse sentido, a pena pecuniária parece não oferecer nenhum efeito pedagógico ou alcance psicológico na mudança de comportamento do agente infrator.

Ainda, o magistrado pode aceitar pedido de parcelamento por parte do prestador que comprove suas dificuldades econômicas, pois “fixar uma pena que não possa ser cumprida equivalerá a não proceder à substituição da privativa de liberdade, uma vez que o seu inadimplemento, de igual sorte, ensejará a conversão em prisão” (CORDEIRO, 2003, p. 60).

Como dito, a prestação pecuniária é executada através de pagamento em dinheiro. No entanto, a Lei nº 9.714/98 trouxe um particular, qual seja a pena de prestação pecuniária de outra natureza<sup>34</sup> (ou inominada), como dispõe o artigo 45, §2º do Código Penal.

Depois de estipulado o valor a ser pago à vítima, descendente ou instituição, o mesmo pode ser convertido em bem material, em caso de aceitação do beneficiário. Assim sendo, verificamos seu caráter de substituta da pena alternativa, que já substitui a privativa de liberdade.

No entanto, podemos dizer que o consentimento exigido pela lei ao beneficiário é inócuo, pois é improvável que alguma entidade pública ou privada com destinação social, pela sua própria natureza, recusar-se-á a receber qualquer benefício.

Desta maneira, a prestação pecuniária de outra natureza consiste na doação de gêneros alimentícios (cesta básica), de vestuário, de remédios, de materiais de construção para entidades assistenciais, de equipamentos para a polícia, entre outras possibilidades<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Com a edição da Lei nº 9.099/95, a prestação pecuniária de qualquer natureza passou a ser oferecida como proposta de transação penal, tomando como exemplo, a entrega de cestas básicas. Esta penalidade tinha sua efetividade, mas não era precisamente prevista naquela Lei.

<sup>35</sup> Na visão de certos pensadores, a prestação pecuniária inominada é exemplo de incontestada violação ao princípio da legalidade. A indeterminação dessa pena contrasta com as exigências mais elementares de certeza e segurança jurídica, sendo sua constitucionalidade questionável diante das controvérsias.

### **3.4.2 Perda de bens e valores**

A perda de bens e valores é mais uma penalidade acrescida na legislação penal pela Lei nº 9.714/98, e prevista no inciso II, do artigo 43 do Código Penal. Por bens entendemos as coisas corpóreas que apresentam valor econômico, quais sejam móveis (veículos, joias, etc.) ou imóveis (casas, terrenos, etc.). Já valores correspondem a títulos de créditos ou qualquer documento que implique em obrigação, isto é, ações, apólices, cheques, nota promissória, entre outros.

A quantia desses bens e/ou valores é estimada através da comparação entre o montante do prejuízo causado à vítima e o provento obtido pelo agente ou por terceiro, como resultado da prática do crime. A quantia maior verificada através dessa comparação é definida como pagamento dessa pena alternativa.

Deste modo, os bens e valores que somem tal quantia são revertidos em favor do Fundo Penitenciário Nacional por motivo da sanção penal alternativa de perda de bens e valores.

O Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN – apresenta a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário brasileiro – formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário, assim como formação educacional e cultural do apenado, por exemplo.

Esse órgão do Governo Federal tem como gestor legal o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). Ele foi criado pela Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994 e encontra sua regulamentação no Decreto nº 1.093, de 03 de março de 1994.

É importante esclarecer que a persecução dos bens e valores não atinge o patrimônio de pessoa diferente do apenado, visto que a pena é intransferível, segundo preceito constitucional. E para tal elucidação encontramos respaldo no artigo 5º, XLV da Constituição Federal que assim diz:

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 (grifo nosso).

Em sequência, no inciso XLVI do mesmo artigo temos que: “A lei regulará a

individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: [...] b) perda de bens”.

A execução dessa modalidade de pena alternativa não se refere aos bens e valores adquiridos através do ato ilícito, mas àqueles legalmente pertencentes à pessoa que cometeu o delito. Os bens conseguidos ilicitamente são passíveis de confisco, configurando um efeito secundário (extra penal) da condenação.

Também, a referida pena não deve ser aplicada a qualquer crime, sendo necessário bom senso por parte do julgador para que a perda de bens e valores tenha relação com os motivos e as circunstâncias do delito cometido. Essa sanção tem correspondência com os chamados “crimes de colarinho branco” – os crimes contra a economia popular e os crimes contra o sistema financeiro.

Como esses crimes atingem um coletivo e não só uma vítima, é mais relevante para a sociedade que haja a devolução dos valores extorquidos do erário público, em comparação à possibilidade de aprisionar os criminosos.

No entanto, de acordo com França (2001, p. 90):

[...] o que acontece é que esses criminosos são condenados a penas que variam de seis meses a seis anos [variação média dos crimes contra o Sistema Financeiro elencados na Lei nº 7.492/86] e, após o cumprimento da pena, usufruem os proveitos obtidos com a prática do crime, já que transferem os bens para terceiros como meio de impedir a perda desses valores como efeitos da condenação.

Isso demonstra a dificuldade em se punir esses tipos de crimes, seja com pena alternativa à prisão ou com o próprio cárcere, visto haver empecilhos para se alcançar o *status quo ante* através da restituição da quantia usurpada.

### **3.4.3 Multa**

Com as alterações provocadas pela Lei nº 9.714/98, a multa, já prevista no artigo 44, § 2º do Código Penal, tornou-se mais uma pena alternativa para substituir a pena privativa de liberdade estipulada em até um ano.

A multa é comutada por meio do sistema de dias-multa (mínimo de 10 e máximo de 360 dias-multa), o qual permite que a punição guarde maior proporcionalidade com a situação econômica do condenado em relação à utilização do salário mínimo.

O valor de cada dia-multa tem por base o salário mínimo vigente ao tempo da infração penal, mas pode incidir sobre ele uma atualização monetária. Com essa base de cálculo, a multa varia entre o limite mínimo de 1/30 até cinco salários, o que ainda pode aumentar em até o triplo, caso seja considerado insuficiente o valor para efeitos retributivos.

Esta pena apresenta uma particularidade em relação às outras penas alternativas de cunho pecuniário: ela não pode ser convertida à pena privativa de liberdade. Assim, o seu descumprimento dá ensejo à execução de dívida de valor (CP, art. 51), cobrada nos mesmos moldes de uma execução fiscal.

#### **3.4.4 Interdição temporária de direito**

As penas de interdição temporária de direito eram previstas no Código Penal de 1940 como penas acessórias à pena de prisão e/ou multa. Em decorrência da Lei 7.209/84, a qual reformou a parte geral do Código Penal, ela foi instituída como pena principal. Esses modos de pena alternativa consistem em obrigação de não fazer, que persiste pelo tempo estipulado para a privação de liberdade substituída.

Bitencourt (2004, p. 321) esclarece que:

As interdições temporárias não se confundem com os efeitos da condenação, que não são sanções penais, mas apenas consequências reflexas da decisão condenatória. A interdição de direitos é uma sanção penal aplicável independentemente da sanção que couber no âmbito ético ou administrativo.

A legislação penal brasileira apresenta quatro penas de interdição temporárias de direito, sobre as quais iremos tratar a seguir:

##### *3.4.4.1 Proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo*

Para melhor tratar desta espécie de pena restritiva de direitos vamos esclarecer as diferenças entre cargo, função, atividade pública e mandato eletivo.

*Cargo* é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas, bem como remuneração correspondente.

Já *função* é a atribuição (ou seu conjunto) que a Administração Pública destina a cada categoria profissional ou confere individualmente a determinados servidores para a execução de serviços eventuais.

Enquanto *atividade* é o que se desenvolve, com ou sem remuneração, em benefício do Estado. A *atividade* está sujeita à nomeação, escolha ou designação pelo Poder Público (emprego público, por exemplo).

Ainda, *mandato eletivo* é aquele exercido por membros do Poder Legislativo e do Poder Executivo durante determinado tempo, previamente fixado para representação política dos cidadãos.

A proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo, tem sua aplicação destinada às pessoas que, na condição de funcionários públicos, violaram seu dever funcional de lealdade, obediência e conduta ética ou vieram a cometer crimes contra a Administração Pública (CP, artigos 312 e seguintes) com condenação inferior a quatro anos.

Também, a suspensão do mandato eletivo acarreta a suspensão dos direitos políticos, enquanto durarem seus efeitos, de acordo com o artigo 15, inciso III da Constituição Federal<sup>36</sup>.

Esses ilícitos atentam contra a ética, a lealdade, a confiança, entre outros valores morais e sociais, que o Estado difunde entre os seus agentes, por serem necessários à funcionalidade estatal diante da finalidade de servir à sociedade.

Portanto, uma das consequências dessa interdição temporária de direitos é debilitar a situação econômica do condenado, pois este estará temporariamente proibido de exercer seu cargo, função, atividade pública ou mandato eletivo, os quais são fontes de rendimentos dos infratores.

Por fim, salientamos que a *interdição* é diferente da *perda* de cargo, função, atividade ou mandato eletivo. Esta última configura efeito de condenação decorrente da aplicação da pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; ou quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a quatro anos por motivo de outros ilícitos<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

...

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos.

<sup>37</sup> CP, art. 92, I.

#### 3.4.4.2 Proibição do exercício de profissão, atividade ou ofício que dependa de habilitação especial, de licença ou autorização do Poder Público

Esta pena restritiva, semelhante à anterior, está vinculada à violação dos deveres inerentes ao trabalho, exercício de profissão, atividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou autorização do Poder Público.

Para tratar do âmbito de incidência desta pena alternativa, é importante explicar que a *profissão* refere-se ao trabalho remunerado de nível especializado; a *atividade* é uma ocupação com ou sem remuneração; enquanto o *ofício* indica um trabalho não especializado, porém, remunerado e, geralmente, manual.

Esta interdição de direitos é aplicada aos casos em que se percebe o descumprimento de determinadas exigências para o exercício da profissão, da atividade ou do ofício que dependa de habilitação especial, de licença ou autorização do Poder Público.

Conforme nos lembra Bitencourt (2004, p. 323): “a interdição não pode abranger todas as profissões ou atividades que o condenado eventualmente possa exercer. Ela deverá restringir-se apenas à profissão, atividade ou ofício no exercício do qual ocorreu o abuso”.

Entretanto, as proibições não advêm apenas do atentado aos deveres inerentes à profissão, atividade ou ofício, pois poderão resultar da condenação por crimes próprios, como maus tratos, violação de segredo profissional e omissão de notificação de doença.

Por apresentar requisitos inafastáveis, como curso superior, licença, registro, por exemplo, tais atuações laborais necessitam, rigorosamente, de fiscalização pelo Poder Público. Desta forma, a restrição penal pode atingir o exercício da advocacia, da medicina, da odontologia, da venda de imóveis, etc. Portanto, esta pena alternativa também provoca desconfortos financeiros aos interditados.

A pena alternativa em questão tem duração equiparável ao tempo da pena privativa de liberdade substituída, o que não prescinde de penalidade administrativa advindas dos conselhos profissionais.

### 3.4.4.3 Suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo

A suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo é pena alternativa prevista no artigo 47, III, do CP. Diante da legislação apresentada, tal penalidade é estritamente aplicada a crimes culposos de trânsito<sup>38</sup>. Mas isso não impede que esta espécie de delito seja punida através de outra pena alternativa.

De acordo com Cordeiro (2003, p. 68),

a prática jurídica nos tem mostrado julgados em que o condenado por homicídio culposo de trânsito, por exemplo, tem a pena privativa de liberdade substituída por uma de prestação de serviços à comunidade ou a suspensão de habilitação para dirigir veículo.

O Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97) trata dos crimes dolosos e culposos cometidos na direção de veículos automotores, mas este não afasta a incidência das normas gerais do Código Penal, do Código de Processo Penal e da Lei nº 9.099/95<sup>39</sup>.

A Lei de Trânsito aplica a suspensão de autorização de habilitação para dirigir veículo como pena principal, isolada ou cumulada com outras penalidades<sup>40</sup>.

Como o Código de Trânsito Brasileiro disciplina os casos de lesão corporal culposa<sup>41</sup> e homicídio culposo<sup>42</sup> decorrentes de acidente de trânsito, é pouco provável que a restritiva de direitos estudada no momento seja utilizada como pena alternativa, por ser pena principal, às vezes cumulada com pena de prisão.

Desta forma, a privação de liberdade prevista na Lei de Trânsito é substituída por outra pena alternativa e é executada em conjunto com a suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor, penalidade já contida nessa legislação.

Contudo, a pena restritiva de direitos poderá ser aplicada em substituição à pena privativa de liberdade quando o crime de trânsito praticado não for previsto na Lei nº 9.503/97.

Em caso de crime doloso, a impossibilidade para dirigir veículo não é pena e sim efeito da condenação, enumerada no artigo 92, inciso III do Código Penal.

---

<sup>38</sup> CP, art. 57

<sup>39</sup> CNT, art. 291

<sup>40</sup> CNT, art. 292. A suspensão ou a proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor pode ser imposta como penalidade principal, isolada ou cumulativamente com outras penalidades.

<sup>41</sup> CTN, art. 303

<sup>42</sup> CTN, art. 302

Na hipótese de haver penalidade contra motorista profissional, o qual faz da direção de veículo automotor meio de auferir recursos básicos de sobrevivência própria e seus familiares, é importante que prevaleça o bom senso do julgador na determinação da pena alternativa. Isso para que a pena, em especial a pena alternativa, possa cumprir sua finalidade em busca do sentido de responsabilidade quanto ao ilícito praticado.

#### *3.4.4.4 Proibição de frequentar determinados lugares*

Esta pena alternativa foi acrescentada ao Código Penal pela Lei nº 9.714/98 e está prevista no artigo 47, inciso IV.

Para haver a condenação limitadora do apenado de frequentar determinado lugar, é necessário que haja relação, de influência criminógena, entre o ilícito praticado, o local da infração penal e a pessoa (personalidade e conduta) do agente.

Conforme Cardoso (2003), a justificativa para se proibir alguém de frequentar determinados lugares é o avanço dos estudos criminológicos no sentido de se identificar a influência das condições ambientais para a prática de certos delitos.

A efetivação dessa restritiva de direitos é delicada, pois é improvável a fiscalização da Justiça. A sugestão é que a fiscalização seja compartilhada com as pessoas responsáveis pelos lugares expressamente indicados na sentença, informando ao Juízo da Execução, caso se aconteça o comparecimento da pessoa proibida no local.

#### **3.4.5 Prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas**

A pena de prestação de serviço à comunidade foi inserida na legislação penal brasileira a partir da Lei nº 7.209/84, a qual proporcionou considerável reforma na parte geral do Código Penal. Ela está prevista no artigo 46, do CP, bem como artigos 149 e 150 da LEP (Lei nº 7.210/84). Mas foi a Lei nº 9.714/98 que acrescentou o termo “ou à entidade pública”, tendo a inclusão mero caráter explicativo.

A pena de prestação de serviço à comunidade consiste na realização de tarefas gratuitas, em entidades assistenciais, hospitais, escolas, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou estatais.

Esta pena alternativa deve considerar às aptidões do prestador do serviço e também a sua disponibilidade de tempo, para que a execução da pena não prejudique sua jornada de trabalho.

Segundo França (2001, p. 91):

Cumpra observar, porém, que os limites, as aptidões e a dignidade do condenado devem ser preservados, não podendo submetê-lo a qualquer atividade que lhe cause repulsa, seja degradante, vexatória ou humilhante, até porque os resultados reabilitadores não ocorreriam.

Cada hora trabalhada corresponde a um dia de condenação, sem prejudicar a jornada normal de trabalho<sup>43</sup>. Mas, segundo o artigo 46, § 4º, do Código Penal, é possível sua redução quando esta for determinada por tempo superior a um ano; porém, por período não superior à metade do período inicialmente definido.

Desta forma, um prestador que cumpre oito horas semanais da sua pena (uma hora por dia de condenação), pode obter o consentimento do juiz para cumprir até o máximo de dezesseis horas semanais e reduzir seu tempo de obrigação penal pela metade.

A prestação de serviço só é aplicável quando a condenação à pena privativa de liberdade for superior a seis meses, pois é necessário um prazo mínimo para adaptação e plena execução pelo prestador das tarefas indicadas pela entidade beneficiária.

Mesmo assim, Cordeiro (2003) defende que, visando à efetivação do princípio constitucional da individualização da pena, há casos em que a aplicação da prestação de serviços num período inferior a seis meses será a mais adequada às condições e à situação do condenado.

Outras penas alternativas que venham a ser aplicadas, ou são de cunho pecuniário, que não favorece ao pobre que geralmente é a classe que sucumbe à criminalidade, ou são restritivas de direitos aplicadas a casos bem específicos. Ainda, nem sempre é interessante aplicar a limitação de fim de semana, pois muitas Comarcas não dispõem de casas de albergado<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> CP, art. 46, § 3º

<sup>44</sup> Nas Comarcas do Estado da Paraíba, onde não existem casas de albergado, os prestadores de limitação de fim de semana (e os presos em regime aberto) cumprem o período da sua execução na instituição prisional responsável pelos os presos do regime semi-aberto. Ou seja, não se respeita o propósito das alternativas penais de afastar o indivíduo do meio prisional.

Ou seja, diante dessas condições, a pena de prestação de serviços à comunidade ou à entidade pública é a mais indicada e a que tem aplicação mais ampla.

A referida pena alternativa não gera relação empregatícia, visto não haver remuneração; e sua natureza substitutiva exclui a ideia de trabalhos forçados, ainda mais quando somada a seu caráter humanitário de ser uma medida descarcerizadora.

Segundo ressalva de Cordeiro (2003, p. 35):

embora exija do apenado um esforço laboral, [a prestação de serviços] não pode ser encarada como uma forma de enriquecer injustamente o beneficiário do serviço, mas como uma forma de penalizar aquele que cometeu um crime, sem, no entanto, destituí-lo de sua dignidade, livrando-o do estigma da prisão, e mais, possibilita que o infrator recupere a sua autoestima através da utilidade do seu trabalho para a sociedade.

Por isso, essa prestação gratuita de serviços é opção preferencial pelo seu relevante caráter reeducativo. Em instituições com finalidade social, o sentenciado trabalha em equipe e está em contato com valores éticos. Nessas condições, ele será o responsável pela sua própria ressocialização.

França (2001, p. 91) ainda esclarece que “a pena de prestação de serviço tem tido boa aceitação social, já que o serviço prestado pelo condenado é visível e é uma forma de prestar contas à sociedade pelo mal a ela causado”.

A proposta ressocializadora ganha maior respaldo com a consecução da pena junto à comunidade, pois não isola o prestador em um cárcere, não o afasta do convívio familiar e do ambiente de trabalho, favorece a reflexão sobre sua responsabilidade social e, através dessa obrigação de fazer, resulta em proveitosa atividade para a comunidade.

#### **2.4.6 Limitação de fim de semana**

Esta pena alternativa consiste na obrigação de permanecer, aos sábados e domingos, por cinco horas diárias, em casa de albergado ou outro estabelecimento adequado.

A proposta da pena de limitação de fim de semana prevê a realização de cursos, palestras ou atividades educativas, proporcionados pelo Poder Público, no

período de permanência do apenado em casa de albergado (CP, art. 48; LEP, art. 152).

Segundo os artigos 93 a 95 da Lei de Execução Penal, a casa de albergado é um prédio situado no centro urbano, separado dos demais estabelecimentos penitenciários e com acomodações para os apenados. É também destinado ao cumprimento da pena privativa de liberdade em regime aberto e caracterizado, precipuamente, pela ausência de obstáculos físicos contra a fuga.

No entanto, são poucos os Estados que dispõe de um ambiente para tal finalidade<sup>45</sup>. E mais, segundo Cordeiro (2003) as casas de albergado existentes funcionam em condições precárias: os prestadores da pena alternativa de limitação de fim de semana são preteridos em relação aos apenados do regime aberto, é escasso o pessoal qualificado para ministrar e proferir os cursos, e a quantidade destes estabelecimentos penais está aquém da população carcerária nacional.

Diante destas condições as casas de albergado se limitam à fiscalização do comparecimento do apenado (seguindo apenas o disposto no artigo 153 da LEP<sup>46</sup>), não sendo realizadas as atividades designadas para tal execução penal.

Assim, Cordeiro opina (2003, p. 47) no sentido de que: “Não adianta aplicar uma pena que não poderá ser cumprida pelo apenado, pois servirá somente para comprometer ainda mais a já tão abalada credibilidade da justiça, além de aumentar a sensação de impunidade perante a sociedade”.

### **3.5 Primeiro olhar sobre os benefícios da aplicação das penas alternativas**

Lemgruber (2000) discute no artigo *Pena alternativa: cortando a verba da pós-graduação no crime*, a racionalidade econômica das punições em meio a um sistema capitalista. A autora propõe que as punições tenham custos compatíveis com o que a sociedade concordaria em pagar, se fosse consultada, para punir crimes sem gravidade e sem violência.

A autora ressalta a visão de que as penas alternativas devem ser punições que tragam um retorno social através de um serviço útil e que cumpram a função de

---

<sup>45</sup> “De acordo com os dados mais recentes do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN (dezembro de 2001), existem 28 casas de albergado no país, para uma quantidade de 6.639 presos no regime aberto”. (CORDEIRO, 2003, p. 44)

<sup>46</sup> LEP, Art. 153. O estabelecimento designado encaminhará, mensalmente, ao juiz da execução, relatório, bem assim comunicará, a qualquer tempo, a ausência ou falta disciplinar do condenado.

ressocializar o infrator, evitando que este se torne uma pessoa mais perigosa por causa de possíveis distorções do objetivo da pena a que foi submetido.

Esses pontos são interessantes nessa discussão, pois nos remetem a ideia apresentada inicialmente de que a economia neoliberal influencia na redução de políticas públicas sociais e no crescimento das políticas de segurança e do controle social pelo Estado.

Como dito na segunda secção, a maior criminalização de condutas sociais e sua conseqüente penalização são fenômenos considerados como remédio inibidor das práticas da violência criminalizada. É o sistema capitalista que impulsiona essa reversão de valores na atuação das políticas públicas e que afasta o caráter condicionante das políticas sociais da dinâmica da criminalidade.

Portanto, saber do enorme custo do Estado com a construção de penitenciárias e a manutenção dos presos e, mesmo assim, ver crescer a população carcerária brasileira, parece contraditório.

Os mais divulgados investimentos do Estado na área penitenciária estão na construção dos estabelecimentos prisionais. Mas por que não aumentar investimentos na execução de penas alternativas à prisão, já que estas têm custos mais baixos desde a simples menção de que o Estado não precisa promover, por exemplo, da alimentação de mais pessoas aprisionadas?

É mais incoerente ainda quando observamos que a nossa política estatal não ocasiona melhorias no índice de criminalidade e não traz benéficos retornos para a sociedade – até porque não alcança o tão divulgado objetivo ressocializador.

Mesmo assim, o Estado assume o custo com as prisões sob o pretexto de conter o avanço dos crimes e da violência, posto que confina os criminosos em ambiente apartado da sociedade. Porém, essa situação implementa a violência por parte do Estado, quando este não consegue administrar os estabelecimentos prisionais de acordo com as garantias de direitos humanos e, então, maximiza o sofrimento do condenado.

O desenvolvimento das políticas criminais voltadas para a execução das penas alternativas consiste no entendimento de que essas punições evitam as transgressões dos direitos humanos, tão denunciadas no ambiente prisional.

A permanência dessas pessoas em convívio com a sociedade contribui para minorar as expectativas de estigmatização, pois melhoram as possibilidades de se

trabalhar os fenômenos de exclusão e de anulação (morte social) desses sujeitos por motivo do crime praticado.

Inclusive, o menor sofrimento resultante do respeito à dignidade humana dos apenados vem antes mesmo da ideia de ressocialização e é grande condicionante para que a proposta ressocializadora se concretize.

A execução de penas alternativas representa uma política estatal menos opressora se comparada com as deficiências que a questão penitenciária nos apresenta, visto que tende a amenizar a marginalização e o estigma dos condenados concernentes às sanções penais.

Outrossim, as penas alternativas evitam os efeitos perniciosos da prisão ao impedir o contato com aquele ambiente degradante e desumanizador, bem como com os criminosos perigosos (aqueles que apresentam risco à vida social).

Por consequência, a execução penal alternativa é conhecida por proporcionar menos violações à dignidade humana e aos direitos humanos, através das possibilidades de impedir o sofrimento desnecessário perante a aplicação de uma punição. Também, habilita o Estado no seu objetivo de garantir os direitos humanos e promover a ressocialização desse grupo social, conforme os objetivos expressos na legislação nacional.

Após toda essa discussão sobre as deficiências do sistema prisional e sobre as vantagens que a execução penal alternativa pode trazer para a aplicabilidade das políticas penitenciárias, ainda nos resta observar, empiricamente, em que consiste essa diminuição do sofrimento e essa propensão a uma ressocialização na execução das penas alternativas.

Ressaltamos que as vantagens apresentadas surgem em comparação com a pena de prisão, que ainda é a mais aclamada pela opinião pública para punir e maltratar os infratores, apesar de que, na prática, já temos números equiparáveis na determinação da prisão e das penas alternativas. Mas como tem ocorrido o respeito da dignidade humana e o garantismo dos direitos fundamentais na aplicação da norma penal alternativa à realidade social da pessoa condenada? O sofrimento gerado ao condenado que surge está limitado ao necessário?

Isso só pode ser percebido através de uma investigação empírica. Então, o próximo passo é discorrer sobre a exequibilidade da execução das penas alternativas, observada através do contato com alguns apenados que cumprem penas alternativas e com os profissionais (defensores, psicólogos e assistentes

sociais) ligados à Central de Penas Alternativas da Comarca de João Pessoa.

#### **4 A APLICAÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS NA COMARCA DE JOÃO PESSOA**

No sentido de não nos limitarmos às conjecturas e às teorias, destinamos este capítulo do nosso estudo para observar, de maneira empírica, como as penas alternativas se inserem no contexto do Direito Penal Mínimo, visando às possibilidades de minimização da dor e do sofrimento decorrentes da punição, tendo em vista a garantia dos direitos humanos.

Desta forma, realizamos a pesquisa de campo a partir de entrevistas com algumas pessoas que cumprem penas alternativas e com alguns profissionais vinculados ao Programa de Penas Alternativas, implantado na Comarca de João Pessoa, no Estado da Paraíba.

A pesquisa de campo aconteceu com o complemento da técnica de observação participante, entendida como importante no transcorrer da pesquisa para melhor registrar os aspectos da efetivação da execução penal alternativa.

As entrevistas foram fundamentadas em um questionário simples, o qual serviu de roteiro para nortear as conversas com os apenados e com os profissionais. Isto possibilitou uma maior liberdade à entrevistadora quanto à formulação, inclusão ou exclusão das perguntas.

As pessoas entrevistadas, na maioria das situações, se encontravam no Núcleo Psicossocial da Central de Fiscalização e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas (localizado no Fórum Criminal da Capital), e foram contatadas por intermédio da Coordenadora do referido Programa.

Diante do nosso compromisso com a causa da defesa dos direitos humanos, tais entrevistas foram realizadas com a preocupação de garantir o bem-estar dos entrevistados. Assim, fomos obtendo informações sobre o procedimento, os delitos praticados, os modos da execução, a visão dos profissionais e dos prestadores sobre a execução das penas alternativas, as dificuldades de funcionamento, as críticas, etc.

Diante disso, como todo esse movimento analisado *in loco* aponta para as diretrizes nacionais da política penitenciária, antes de trazermos detalhes e conclusões sobre a pesquisa empírica, entendemos ser importante contextualizar a temática da execução penal alternativa no cenário político, além da seara legislativa já apresentada.

#### **4.1 O desenvolvimento das políticas penitenciárias concernentes à aplicação das penas alternativas no Brasil**

A implementação das penas alternativas é assunto relevante nas discussões de órgãos do Estado brasileiro, destinados a cuidar dos modos de criação, de exercício e de aperfeiçoamento das políticas penitenciárias nacionais, ao visarem punições menos degradantes e respeitosas dos direitos humanos.

Já dissemos que a incorporação de modalidades de penas alternativas passou das discussões políticas para a legislação com a reforma do Código Penal, em 1984. Mas, ainda em 2000, o relatório da CPI do sistema penitenciário, elaborado pela Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, declarava que a porcentagem de condenados no Brasil que tiveram suas penas privativas de liberdade substituídas chegava, no máximo, a 2% do total de condenações (FRANÇA, 2002, p. 99).

Esse resultado era relacionado aos problemas de fiscalização e de acompanhamento dos prestadores que dificultavam e desestimulavam a utilização das penas alternativas pelos aplicadores do direito, e assim não movia a sociedade a pensar sobre as vantagens dessas alternativas penais.

Por isso, na busca de avançar na efetivação de uma política penitenciária cada vez mais humanitária e respeitadora dos princípios constitucionais, o Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Justiça, lançou em 2000 o “Programa Nacional de Apoio às Penas Alternativas”, como resultado de diretrizes do “Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária” – CNPCP.

O novo Programa é gerido pela “Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas” – CENAPA, subordinada à Secretaria Nacional de Justiça e criada na mesma época para auxiliar o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN – no incremento de políticas que se referem à execução das penas e medidas alternativas à pena privativa de liberdade.

A CENAPA surgiu com o fim primordial de disseminar a ideia de aplicação das penas alternativas entre os operadores do Direito e de apoiar a criação de iniciativas relacionadas a essa execução penal alternativa.

Nesse objetivo se insere a assessoria, a informação, a capacitação de profissionais, monitorando dados e divulgando resultados decorrentes da substituição da pena privativa de liberdade, bem como, o investimento de recursos

destinados à criação de “Centrais Estaduais de Penas Alternativas” e até mesmo de Varas especializadas nessa modalidade de execução penal, através de recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN.

Uma das primeiras medidas para efetivar a execução penal alternativa foi celebrar convênios com os Estados, para o estabelecimento do “Programa Nacional de Apoio às Penas Alternativas” e para a criação de “Centrais Estaduais de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas”, junto aos Tribunais de Justiça, às respectivas Secretarias Estaduais de Cidadania e Justiça e/ou às Defensorias Públicas.

Apesar de se propor a evitar o contato de muitos infratores com os ambientes prisionais, essa política intensiva da CENAPA não tem a pretensão de resolver a superlotação das prisões, pois está direcionada a um público mais específico – genericamente os infratores de menor potencial ofensivo. Esta delimitação do público-alvo não dá poderes a essa Central de intervir nas políticas de endurecimento penal e criminalização que aumentam o número de aprisionados.

Mas a atuação da CENAPA reafirma o caráter humanitário que deve permear o sistema penitenciário, vindo a possibilitar a efetiva reinserção social do prestador.

Assim, a Central Nacional incentiva os Estados a visarem o desenvolvimento da integração social de pessoas que cumprem penas alternativas, por exemplo, com atividades educativas, de inserção no mercado de trabalho e de acompanhamento psicossocial. Isto para que se amenize a incidência dos prejuízos humanos relacionados ao preconceito e à discriminação dos condenados, consequentes da invocação do sistema penal vigente, consubstanciado na privação da liberdade.

Diante dessa postura de alinhamento com a política nacional de humanização do sistema penitenciário, os convênios são celebrados com o propósito de alargar os meios de efetivação e legitimação da política penitenciária alternativa à prisão.

Os Estados encaminham projetos submetidos à análise e possível aprovação da CENAPA, em que se apresenta o interesse do ente federativo em realizar, com eficiência, os objetivos da política nacional voltada à efetivação da execução penal alternativa. Desta forma, as propostas informam sobre o que e quanto é necessário para a instituição de uma Central Estadual de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas na localidade.

Os recursos fornecidos pelo Ministério da Justiça, por meio desses convênios, permitiram a vários Estados a constituição de mínima estrutura física, bem como a

contratação de pessoal técnico especializado, principalmente na área da Psicologia, do Serviço Social e do Direito, para monitorar o cumprimento da execução das penas e medidas alternativas.

Na perspectiva de legitimar e consolidar as alternativas penais como política pública de prevenção criminal, em fevereiro de 2002, a CENAPA deu mais um passo nos seus trabalhos e formou a Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas – CONAPA, composta por juízes de direito, promotores de justiça, defensores e técnicos com experiência e conhecimento especializado na execução de penas alternativas, em amplo exercício democrático.

Essa Comissão vem envolvendo profissionais de todos os Estados da Federação na realização de Ciclos de Capacitação Regionais sobre Monitoramento e Fiscalização de Penas e Medidas Alternativas e em eventos de discussão sobre a execução penal alternativa, como os Congressos Nacionais de Execução de Penas e Medidas Alternativas – CONEPA, que em 2009 chega a sua quinta realização<sup>47</sup>.

Em dezembro de 2002, foi editado e publicado pela CENAPA o Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas, elaborado pelo Gabinete de Assessoria Jurídica e Organizações Populares – GAJOP/Pernambuco, através do convênio nº 068/2002, cuja metodologia contém a descrição e o detalhamento dos procedimentos técnicos para formalização da rede social, avaliação, encaminhamento e acompanhamento do cumpridor de penas e medidas alternativas. O Manual foi aprovado pela CONAPA e pelo CNPCP e distribuído a todas as unidades da federação pelo Ministério da Justiça.

A partir de 2003, o Ministério da Justiça demonstra mais um avanço quanto ao fortalecimento do Programa Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas ao elencar objetivos prioritários para nortear o referido Programa, quais sejam: a produção e a disseminação de conhecimento acerca da execução das penas e medidas alternativas; a identificação, a avaliação e o fomento de boas práticas nesse campo; e o apoio técnico e financeiro aos Judiciários e Executivos estaduais para que promovam melhorias nos seus sistemas de aplicação e fiscalização ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)<sup>48</sup>).

---

<sup>47</sup> O V CONEPA aconteceu nos dias 13, 14 e 15 de maio de 2009, em Goiás.

<sup>48</sup> Informações retiradas do *link* que trata do “Desenvolvimento da aplicação das penas alternativas no Brasil”.

Em julho de 2006, ocorre uma reestruturação do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e cria-se um órgão executivo na Diretoria de Políticas Penitenciárias do DEPEN: a Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas – CGPMA. Esta Coordenação, como o próprio nome diz, desenvolve políticas de fomento às penas e medidas alternativas nas unidades da federação.

Para tanto, a Coordenação analisa as propostas de celebração de contratos e convênios para execução de serviços ligados à execução penal alternativa e monitora os convênios aprovados com recursos do Fundo Penitenciário Nacional; assessora os Governos Estaduais no monitoramento da execução das penas e medidas alternativas; capacita as equipes de monitoramento da execução das penas e medidas alternativas existentes nos Estados, consolidando materiais e métodos de atuação definidos nas diretrizes e os manuais de gestão. Ainda, esse órgão produz e divulga informações sobre a aplicação, execução e monitoramento das penas e medidas alternativas no Brasil e emite pareceres, notas técnicas e informações administrativas sobre assuntos referentes à sua área de competência ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)<sup>49</sup>).

No mesmo ano, o Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – ILANUD/Brasil divulgou o Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas. O relatório final da pesquisa desse Instituto apresentou o primeiro diagnóstico de abrangência nacional acerca da realidade da execução das penas alternativas.

Esse estudo oferece um retrato fidedigno da situação em nove capitais (Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo) e no Distrito Federal, compreendendo desde a caracterização sócio-econômica das pessoas que recebem penas alternativas como substituição da pena privativa de liberdade, até dados sobre seu efetivo cumprimento, passando pela identificação dos crimes que mais frequentemente ensejam a substituição, também elencando as modalidades de pena mais aplicada pelo Poder Judiciário.

Ao Levantamento da ILANUD/Brasil juntou-se, em dezembro de 2006, o Relatório de Gestão da Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas – CGPMA. Este relatório apontou que, entre janeiro e setembro

---

<sup>49</sup> Segue a referência da nota anterior.

de 2006, as unidades da federação informaram a execução de 63.457 penas e medidas alternativas no Brasil, representando um aumento de quase 200% em relação ao levantamento do ano de 2002, que apresentava 21.560 execuções. Observou-se ainda a tendência de continuidade dessa expansão, uma vez que apenas naqueles nove meses de 2006 foram aplicadas 301.402 penas e medidas alternativas em todo país<sup>50</sup>.

Em prosseguimento às políticas nacionais que interferem na efetivação das penas e medidas alternativas, em agosto de 2007, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Segurança com Cidadania – PRONASCI – para articular ações de prevenção, controle e repressão da violência por meio de atividades sociais, que representou um impacto substancial sobre a ação de penas e medidas alternativas. O Programa, através do Funpen, destinou R\$ 13,180 milhões para a aplicação de penas e medidas alternativas no exercício de 2008<sup>51</sup>. A quantia representa quase o valor total investido nesse âmbito da execução penal desde 1994 (R\$ 14,3 milhões), ano em que foi criado Fundo Penitenciário Nacional.

Assim, sem prezar pela construção de presídios, o PRONASCI almeja gerar um número expressivo de vagas no sistema penal brasileiro, com a implantação de Núcleos Avançados de Defesa do Preso Provisório, passível da aplicação de Penas e medidas alternativas, inicialmente, nos Estados do Pará, Pernambuco, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo.

O planejamento também encaminha recursos financeiros às Defensorias Públicas destes Estados para que estas possam ser mais atuantes no trabalho de prevenção à criminalidade do acusado processado, envolvendo o mesmo em políticas sociais de base, garantindo que ele responda seu processo em liberdade, com a devida segurança jurídica assegurada.

Conferindo toda essa movimentação político-executiva voltada à ampliação e efetivação da execução penal alternativa, os dados oficiais informados no site do Ministério da Justiça apresentam que o número de cumpridores de pena e medida alternativa ultrapassou o número de presos no Brasil. Em junho de 2008, havia 493.737 pessoas presas (condenados e provisórios) e 498.729 pessoas estavam

---

<sup>50</sup> Informações retiradas do *link* que trata do “Desenvolvimento da aplicação das penas alternativas no Brasil” (<http://www.mj.gov.br>).

<sup>51</sup> *Idem*.

cumprindo, ou cumpriram no decorrer do 1º semestre de 2008, penas e medidas alternativas. Enquanto em 2002 as estatísticas apresentavam 248.685 pessoas presas e 102.403 pessoas submetidas a penas e medidas alternativas<sup>52</sup>.

Podemos apontar também que com o avanço das discussões e das políticas penitenciárias que cuidam da execução penal alternativa, hoje o Brasil conta com dezenove varas judiciais especializadas, complementadas por trezentos e seis estruturas montadas de monitoramento e fiscalização de penas e medidas alternativas, dentre Núcleos e Centrais<sup>53</sup>, distribuídas em vinte e cinco Estados conveniados ao Ministério da Justiça.

Segundo o quadro ilustrativo presente no Anexo A, que trata da “Evolução histórica das penas e medidas alternativas no Brasil”, observamos ser expressivo o desenvolvimento dessa política de execução penal alternativa no Brasil. Tal avanço envolve a produção legislativa, a criação e atuação dos órgãos governamentais citados, além dos incentivos de divulgação que favorecem a inserção de cada vez mais infratores nesse programa de execução penal diferenciada, e ainda os serviços de instituições do sistema de justiça (Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública), do Poder Executivo e de entidades da Sociedade Civil Organizada, fundamentais à garantia do bom cumprimento das decisões judiciais referentes às penas alternativas.

Diante desse processo de reformulação da política nacional penitenciária, a Paraíba vem buscando sua adequação a tais mudanças e, assim, conta com uma das Centrais Estaduais existentes no País, a qual tem maior atuação nas Comarcas de João Pessoa e de Campina Grande.

#### **4.2 A Central de Penas Alternativas no Estado da Paraíba**

A Paraíba foi o segundo Estado a criar uma legislação própria, incentivando a aplicação das penas alternativas. Com o Decreto Estadual nº 12.832 de dezembro de 1988 regulamentou-se a Lei nº 5.022/98 (Lei de Execução Penal do Estado), que insere a execução de prestação de serviços, limitação de fim de semana e interdição temporária de direitos como modalidades de penas a serem utilizadas.

---

<sup>52</sup> A fonte desses dados são as notícias divulgadas, respectivamente, em 24/04/2008 e 13/02/2009, no *site* do Ministério da Justiça ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)).

<sup>53</sup> Ver tabela no Anexo A sobre a “Evolução histórica das penas e medidas alternativas no Brasil”.

Mas a inserção do Programa de Penas e Medidas Alternativas no Estado da Paraíba só ocorreu em 1998, através de convênio com o Ministério da Justiça – por influência da Lei nº 9.714/98 e tendo como referência a experiência da Central de Execução de Penas Alternativa de Curitiba/PR, criada em 1997.

Tal convênio objetivava implantar e intensificar a aplicabilidade desse novo modo de execução penal no Estado, o que requer a providência de converter a pena privativa de liberdade em medidas substitutivas.

Aqui o Programa foi implantado a partir do Poder Executivo, ao invés do Judiciário. Assim, por iniciativa do Secretário José Adalberto Targino Araújo, da então Secretaria Estadual de Cidadania e Justiça<sup>54</sup>, foi implantado o Projeto de Penas e Medidas Alternativas que, primeiramente, voltou-se para as Comarcas de João Pessoa e Campina Grande, a fim de testar sua viabilidade.

Mais tarde o Projeto estendeu-se a outras Comarcas do Judiciário Estadual, através dos Núcleos Psicossociais vinculados às Varas de Execução, proporcionando a interiorização dessas atividades em outras localidades, visto sua necessária abrangência estadual.

O projeto passou por quatro etapas antes da criação de uma Central Estadual de Penas e Medidas Alternativas na Paraíba. Ao final da primeira etapa, realizada entre outubro de 1998 a junho de 1999, havia um número de 198 prestadores. Na segunda etapa (de junho de 1999 a setembro de 2000) o Programa estendeu-se para as Comarcas de Cajazeiras, Patos, Sousa, Guarabira e Sapé, e atendia a 430 prestadores. Na terceira etapa (de setembro de 2000 a maio de 2001) foram inseridas as Comarcas de Araruna, Pombal, Rio Tinto, Jacaraú e Mamanguape, somando 661 prestadores.

Na quarta etapa (de maio a outubro de 2001) o Programa contava com 1.100 prestadores e obteve financiamento para a elaboração do “Manual de Fiscalização e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas” e de uma cartilha ilustrativa das atividades desenvolvidas pelo Projeto. Neste momento houve a divulgação do baixo custo da aplicação das penas alternativas em relação à manutenção da pena privativa de liberdade e do alto benefício social, confirmado por uma porcentagem de apenas 6% de reincidência.

---

<sup>54</sup> Hoje esta Secretaria é denominada Secretaria Estadual de Cidadania e Administração Penitenciária.

A Central de Fiscalização e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas – CEFAPA – foi criada em 2001 através do Protocolo de Intenções que institui a parceria entre o Ministério da Justiça, a Central Nacional de Apoio e Acompanhamento de Penas Alternativas – CENAPA, o Governo do Estado da Paraíba, o Poder Judiciário Estadual, a Procuradoria Geral de Justiça, a Secretaria Estadual de Cidadania e Justiça, a Procuradoria Geral da Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil, seccional da Paraíba.

Neste Protocolo, as entidades participantes se comprometeram a fomentar alguns elementos de infraestrutura, necessários para a implementação da Central estadual e seus Núcleos, como, por exemplo, sedes, material de expediente e pessoal para o trabalho.

O funcionamento de uma Central de Penas Alternativas veio a contribuir com a adequada aplicação dessa execução penal e trouxe a perspectiva de serem tais penas instrumento mais eficaz que a prisão no controle/combate à criminalidade. Isso ocorreu de maneira mais humana e barata, almejando o propósito da ressocialização através do esforço conjunto de todos os atores sociais, interligados pelo trabalho da Central e de seus núcleos.

Mas o projeto sofreu algumas interrupções por causa de problemas de atraso na aprovação dos projetos de continuidade dos serviços, o que também retardava a liberação dos recursos necessários para viabilizar o trabalho dos profissionais. Isso tornou o acompanhamento e a fiscalização da execução das penas alternativas inviáveis em algumas Comarcas.

Assim, percebemos que existem alguns inconvenientes em se trabalhar apenas com Centrais de Penas Alternativas. Isso porque suas atividades necessitam de fomento do Ministério da Justiça e nos projetos de atividades sujeitos à avaliação do Governo Federal deveriam constar a delimitação dos prazos (muitas vezes inferiores há doze meses) para o desenvolvimento das atividades, o que prejudicava a continuidade dos serviços.

Por várias vezes, nos períodos de transição entre a aprovação dos projetos de financiamento, as atividades da Central foram diminuídas ou paralisadas em várias Comarcas, pois os profissionais atuantes na Central e nos seus Núcleos não recebiam pagamento pelos seus trabalhos.

A dificuldade apresentada provocou a redução das atividades da Central, que hoje se concentram nos seus dois Núcleos, encontrados nas Comarcas de João

Pessoa e Campina Grande. No entanto, tal condição não impede a aplicação das penas alternativas em outras localidades, restando ao Ministério Público a fiscalização dessas execuções penais.

Porém, o Ministério Público nem sempre consegue suprir as dificuldades consequentes do restrito funcionamento da Central e da inatividade de alguns Núcleos Psicossociais de Penas Alternativas.

Desta maneira, fica evidente a instabilidade na realização de tão importante objetivo junto à execução penal, isto é, evitar a exclusão social de inúmeros condenados por crimes de pequeno potencial ofensivo, os quais poderiam ser afastados dos transtornos que uma prisão pode ocasionar à sua personalidade, bem como à sua família e à sociedade.

A expectativa era que as interrupções dos trabalhos fossem sanadas caso algum órgão do Estado (Tribunal de Justiça, Secretaria de Cidadania e Justiça ou Defensoria Pública) assumisse os custos da Central. Tal procedimento resultaria em maior segurança para que os juízes adotassem, de maneira mais intensa, a substituição da privação de liberdade pelas penas alternativas.

Hoje a CEFAPA é gerida pela Defensoria Pública do Estado, em parceria com o Tribunal de Justiça. Essa nova condição possibilita maior certeza sobre o funcionamento da Central, pois não há o prejuízo deste órgão ter suas atividades paralisadas por falta de financiamento do Ministério da Justiça.

Entretanto, apesar de haver profissionais lotadas no Núcleo Psicossocial, oriundas da Defensoria Pública, a busca pelo aumento do corpo de profissionais, entre outras melhorias no funcionamento da Central, faz com que outros projetos de financiamento sejam encaminhados ao Ministério da Justiça. Mas, é possível que esses problemas relacionados à abrangência, aos custos e à eficiência do Programa de Penas e Medidas Alternativas só venham a amenizar com a institucionalização de uma Vara especializada<sup>55</sup>.

No Estado da Paraíba, o Programa de Penas e Medidas Alternativas opera junto as Varas de Execução Penal, o que tende a dificultar a atenção para a execução e monitoramento das várias modalidades de penas alternativas aplicadas,

---

<sup>55</sup> Na Paraíba não existe nenhuma Vara de Execução de Pena Alternativa (VEPA), mas no Brasil já contamos com dezenove Varas, inclusive em Capitais do Nordeste (Fortaleza, Recife, Salvador e Aracaju).

pois aquela concorre com a grande demanda de processos de execução de pena de prisão.

Na Comarca de João Pessoa, o magistrado responsável pela Vara de Execução Penal, Carlos Martins Beltrão Filho, optou por organizar um cartório só para atender aos processos de execução de penas alternativas, separados das execuções de penas de prisão, com o objetivo de facilitar a administração judiciária daqueles outros modos de execução penal.

Norteando essa providência administrativa do Judiciário, a CEFAPA/PB (MANUAL, 2001) dispõe de alguns objetivos que visam à eficácia e a legitimação das atividades desenvolvidas junto a essa diferenciada execução penal, quais sejam:

a) Fiscalizar e acompanhar os prestadores, preparando-os para a convivência em sociedade com vistas a reduzir a reincidência, em relação às pessoas que saem do sistema prisional;

b) Propiciar oportunidade de readaptação social ao prestador, contribuindo para ideia de que este é um cidadão útil à sociedade;

c) Proporcionar qualificação profissional aos prestadores, através de parcerias firmadas com órgãos especializados (SENAI, SETRAS, SESI, por exemplo), a fim de serem absorvidos pelo mercado de trabalho;

d) Oferecer ao Poder Judiciário apoio técnico operacional e administrativo para melhor fiscalização e acompanhamento do cumprimento das penas alternativas.

O Manual da Central de Fiscalização e Acompanhamento das Penas Alternativas e Medidas Alternativas (2001) também elenca o propósito de reduzir o índice populacional nos presídios e, conseqüentemente, a diminuição dos custos de manutenção do Sistema Penitenciário para o Estado. Mas quanto a esse objetivo, apresentamos nossa discordância, pois a aplicação de penas alternativas, como dito antes, atende a um público específico e não é capaz de conter a intensificação do enrijecimento penal que faz lotar cada vez mais as prisões.

No entanto, podemos dizer que essa execução penal diferenciada contribui para a melhoria do sistema penal brasileiro, pois seus procedimentos geram maiores possibilidades de garantir o respeito aos direitos humanos dos prestadores, já que essa penalidade os conduz para outras restrições de direitos que não a privação de

liberdade, então, evitando o contato de pessoas que cometeram crimes de leve e médio potencial ofensivo com os degradantes ambientes prisionais.

De toda forma, em conformidade com os objetivos traçados, com o funcionamento da Central de Penas Alternativas foram firmados convênios com entidades públicas e privadas com destinação social, e foram oferecidos cursos profissionalizantes de vigilante, de porteiro, de eletricista, de marceneiro, etc., para que a perspectiva do trabalho seja indicador da reintegração social e da baixa reincidência entre os prestadores de penas alternativas.

Em 2005 houve também encontros entre operadores do Direito, bem como de entidades receptoras, na busca de propagar a conscientização sobre os benefícios das penas alternativas e fortalecer a ideia da humanização do sistema penitenciário.

Atualmente, as atividades da Central se limitam a realizar convênios com instituições receptoras, ao acompanhamento dos processos e dos prestadores já em execução. Os cursos de aperfeiçoamento para os vários atores envolvidos na execução penal alternativa (profissionais, prestadores, instituições) já não acontecem há algum tempo.

E mesmo com essas dificuldades operacionais, a Coordenação do Projeto de Penas Alternativas divulgou que foram aplicadas 596 penas alternativas no ano de 2006. Já no período de janeiro de 2007 a fevereiro de 2008, foram aplicadas 712 penas alternativas<sup>56</sup> no Estado da Paraíba, sem contar os casos de competência dos Juizados Especiais, conforme a tabela a seguir:

#### **Levantamento geral de execução das penas restritivas de direitos (penas alternativas) e medidas alternativas do Estado da Paraíba**

	<b>Ano 2006</b>		
	<i>Execução Penal</i>	<i>JECRIM<sup>57</sup></i>	<i>Total</i>
Penas restritivas de direitos	596	456	1.340
Medidas Alternativas	1.782	966	2.460
<i>Total geral</i>	<i>2.378</i>	<i>1.422</i>	<i>3.800</i>

<sup>56</sup> Esses são os dados mais recentes obtidos por meio das informações da Defensora-Gerente da Central de Penas Alternativas, que nos foi disponibilizado em dezembro de 2008.

<sup>57</sup> Juizados Especiais Criminais.

<b>Ano 2007</b>			
	<i>Execução Penal</i>	<i>JECRIM</i>	<i>Total</i>
Penas restritivas de direitos	712	685	1.497
Medidas Alternativas	1.923	1.403	3.326
<b>Total geral</b>	<b>2.635</b>	<b>2.088</b>	<b>4.823</b>

Fonte: Defensoria Pública do Estado da Paraíba/ Coordenação do Projeto de Penas Alternativas.

Esses números parecem pequenos, mas devemos lembrar que a maior incidência do Programa de Penas Alternativas no Estado da Paraíba se dá nas Comarcas de João Pessoa e Campina Grande, estando as outras localidades desassistidas de estudos estatísticos junto à atuação do Ministério Público.

Com esse particular, podemos comparar com a quantidade de presos encontrados em João Pessoa, através dos números apresentados pela Secretaria de Cidadania e Administração Penitenciária do Estado da Paraíba:

#### **Quadro Demonstrativo da População Carcerária do Estado da Paraíba**

<b>Dezembro de 2007</b>				
	<i>Regime Fechado</i>	<i>Regime Semi-aberto</i>	<i>Regime Aberto</i>	<i>Total</i>
Condenados	4.065	815	355	5235
Provisórios	2.869	-	-	2.869
<b>Total geral</b>				<b>8.104</b>

<b>Dezembro de 2008</b>				
	<i>Regime Fechado</i>	<i>Regime Semi-aberto</i>	<i>Regime Aberto</i>	<i>Total</i>
Condenados	4.439	1.169	405	6.013
Provisórios	2.881	-	-	2.881
<b>Total geral</b>				<b>8.894</b>

Fonte: [http://www.secap.pb.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=36](http://www.secap.pb.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=36)

Comparando os dados disponíveis para o ano de 2007, podemos conferir que o número total de prestadores de penas e medidas alternativas à prisão (4.823) já passa da metade do total de encarcerados (8.104).

Então, mesmo com as restrições de funcionamento da Central de Penas Alternativas em todo o Estado da Paraíba, entendemos que esses números se mostram suficientes para apontar a significativa demanda que justifica a existência

do Programa de Penas e Medidas Alternativas e de sua Central, quando visamos à garantia dos direitos humanos, expressada em meios de execução penal que resultem no menor sofrimento necessário para a aplicação da punição e da conscientização sobre as responsabilidades sociais dos cidadãos brasileiros.

### **4.3 O encaminhamento dos prestadores à Central de Penas Alternativas**

Para compreendermos o encaminhamento dos futuros prestadores às suas prestações alternativas, bem como a atuação dos profissionais da Central sobre esse grupo de infratores, direcionamos nosso olhar sobre as atividades da Central, as quais foram observadas a partir do contato com o Núcleo Psicossocial, presente na Comarca de João Pessoa.

Com a escolha da Central de Penas Alternativas como principal local de investigação, aludimos que a observação sobre os procedimentos da execução penal na Justiça Comum foi priorizada. Portanto, aqui não trataremos dos procedimentos de exclusiva competência dos Juizados Especiais Criminais, pois permear o funcionamento da Justiça Comum através da Central já é suficiente para discorrer sobre nosso objeto de estudo.

Os casos das penas alternativas aplicadas pela Lei dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099/95) em decorrência de conciliação têm execução fiscalizada pelo próprio Juizado. Só as execuções alternativas consequentes dos julgados seguem o procedimento para a competência da Vara de Execução Penal Comum, auxiliada pela Central de Penas Alternativas.

No momento em que se decide pela condenação do indivíduo e é feita a substituição do tempo de prisão por uma pena alternativa adequada ao caso julgado, o Juízo de Conhecimento e o Juizado Especial expedem carta de guia de execução para a Vara de Execução Penal da Comarca<sup>58</sup> (no caso de João Pessoa, a competência é da 7ª Vara Criminal), a qual intima o infrator, e futuro prestador, para comparecimento à CEFAPA.

---

<sup>58</sup> Tratando-se de penas alternativas, nas Comarcas dos Estados em que não existem varas especializadas, as Varas de Execução Penal comuns também devem buscar desenvolver as atribuições de monitoramento destinadas à execução das penas ou medidas alternativas à prisão, não prescindindo das particularidades concernentes à efetivação das várias modalidades de penas alternativas.

Assim, a carta de guia é autuada, registrada e tombada e, logo após esse procedimento da secretaria, fica concluso ao Juiz de Execução. Este abre vistas ao Ministério Público para que ofereça parecer, opinando se os requisitos da guia de execução foram atendidos, conforme determina a Lei de Execução Penal, em seu artigo 106, e se há, por exemplo, caso de extinção de punibilidade (CP, art. 107 e seguintes).

Em seguida, a promotoria requer que seja realizada a audiência admonitória, (isto é, audiência de advertência, aviso, repreensão) na qual o Juiz e a Promotoria prestam esclarecimentos jurídicos ao futuro prestador de pena alternativa sobre sua situação, limitações e posteriores encaminhamentos.

Segundo a tramitação, após a realização da audiência, o condenado é intimado e encaminhado ao Núcleo Psicossocial da Central de Penas Alternativas, onde é efetuado um trabalho de conscientização que tende a facilitar a aceitação do prestador sobre sua condição e reconhecimento da conduta socialmente desvirtuada, com o fim de evitar a reincidência.

Decorre desta assistência uma avaliação sobre a pessoa do condenado, traçando um perfil que, no caso de determinação da pena alternativa de prestação de serviços à comunidade ou à entidade pública, resulta na sugestão de uma instituição conveniada para a qual deve ser designado o prestador.

Tais indicações são direcionadas ao juiz da execução, que sempre remete os autos à apreciação do representante do Ministério Público, o qual atua junto à Vara na posição de fiscal da lei. Logo após, as sugestões são verificadas pelo Juiz, para daí resultar na determinação do local da execução, que será divulgada ao prestador numa segunda audiência.

As instituições conveniadas à Central de Execução e Fiscalização e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas – CEFAPA – são basicamente entidades públicas de saúde, educação, administração, assistência social e segurança; existindo mais entidades públicas do que filantrópicas.

Em qualquer fase da execução, poderá o Juiz, motivadamente, alterar a forma de cumprimento das penas de prestação de serviços e de limitação de fim de semana, ajustando às condições pessoais do prestador e às características do estabelecimento, da entidade ou do programa comunitário ou estatal<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> LEP, art. 148.

Em relação às penas de cunho pecuniário, estas têm a possibilidade de serem parceladas, via requerimento da Defensoria Pública à Vara de Execução Penal. Isso acontece através da verificação do setor psicossocial sobre as condições financeiras do apenado, oriunda das entrevistas realizadas pelos profissionais competentes. Assim, após a positiva averiguação do Promotor de Justiça e do Juiz sob o benefício solicitado, a própria Central emite a guia de pagamento e, quando este é efetuado, o condenado deve entregar cópia ao cartório da VEP para comprovar o cumprimento da sua pena.

Uma situação particular acontece nas execuções penais alternativas quando a privação de liberdade é substituída por limitação de fim de semana. Isso porque não há casa de albergado nem na Capital nem no Estado como um todo para possibilitar a real execução dessa modalidade. Todavia, alguns Juízos de Conhecimento persistem em aplicar a limitação de fim de semana e, então, ocorre que os prestadores dessa pena alternativa passam todo o sábado e o domingo reclusos num presídio de segurança média.

Essa alteração na execução da limitação de fim de semana se configura num total desvirtuamento dos propósitos destinando a essa pena alternativa. Tanto porque a restrição excede às cinco horas estipuladas em lei para a realização de cursos no sábado e no domingo e, principalmente, por não respeitar o objetivo de afastar os prestadores do aprisionamento; além de ficar claro que os acompanhamentos psicossociais e os cursos de reeducação e profissionalizantes não acontecem no ambiente prisional (BINTECOURT, 2004).

É importante que o autor do ato delituoso seja realmente punido. E a pena alternativa, longe de ser mero benefício, deve ser garantia de punição e de justiça com o menor sofrimento necessário para quem a cumpre.

Discutimos anteriormente que a ideia inicial de propagação da política de execução penal alternativa é evitar que pessoas que cometeram crimes de menor potencial ofensivo tenham contato com o ambiente prisional – o que pode acontecer com o exercício do olhar sensível aos casos concretos perante a situação de cada prestador.

A prisão torna o indivíduo improdutivo e, diante das violações de direitos humanos dos presos, aumenta a revolta decorrente da privação de liberdade. Ainda, expõe a convivência de infratores com outros de maior periculosidade, estimulando a prática de crimes mais graves – o que repercute em maior prejuízo à sociedade. “Um

sistema carcerário violento, promíscuo e superlotado tenderá a produzir reincidentes mais violentos, sem qualquer possibilidade de ressocialização” (MANUAL, 2001, p. 16).

Assim, a referida situação de haver determinação de limitação de fim de semana mesmo sem existir casa de albergado ou local similar no Estado para cuidar desses prestadores, demonstra a inabilidade do Judiciário paraibano em preservar a eficiente execução da referida pena alternativa. É, no mínimo, questionável o fato de uma pena alternativa não livrar o indivíduo do ambiente prisional.

Diante dessa problemática, outra providência surge da atuação da Defensoria Pública: um pedido direcionado ao Juízo da Execução para que se substitua a limitação de fim de semana por outra pena alternativa (geralmente a prestação de serviço à comunidade ou à entidade pública). E, frequentemente, o Juízo da Execução tem aceitado a provocação da Defensoria.

#### **4.4 Acompanhamento do prestador pela equipe técnica do setor psicossocial na Comarca de João Pessoa**

Após serem determinados os modos da execução penal alternativa, o acompanhamento dos prestadores pelos profissionais competentes é de grande importância para que a execução de penas alternativas tenha eficiência, na medida em que prestam a assistência psicossocial e jurídica necessárias ao caso concreto de cada pessoa.

A eficiência pregada é configurada na mudança de comportamento e conscientização social que implique na ressocialização. Antes disso, nós apontamos que o tratamento digno, humanitário e dentro dos parâmetros dos direitos fundamentais destinados aos prestadores de penas alternativas vem a concretizar a ideia do menor sofrimento e, por consequência, pode resultar numa garantia de integração às regras sócio-jurídicas e, posteriormente, numa ressocialização.

A Central de Penas Alternativas conta com três visões profissionais: a do Direito, a do Serviço Social e a da Psicologia. Esses olhares científicos se inter-relacionam na prática e fazem com que cada um contribua de maneira direta e indireta, no desempenho do outro, assim compondo o perfil da equipe.

O profissional da área jurídica que se insere no funcionamento da Central é o **Defensor Público**. Este esclarece dúvidas quanto aos direitos e deveres dos

prestadores, bem como assessora àqueles em todos os procedimentos jurídicos que venham a ser necessários no decorrer da execução penal: audiências, solicitação de mudança de instituição, pedido de extinção de punibilidade resultante do cumprimento da execução, informação sobre descumprimento da pena aplicada, etc.

A **Assistente Social** cuida das entrevistas para avaliar o perfil do prestador, conhecendo a realidade social do mesmo para assim poder sugerir ao Juiz da Vara de Execução Penal o encaminhamento do prestador de serviço às instituições conveniadas mais apropriadas, além de fiscalizar e acompanhar a prestação.

Também, esse profissional busca realizar parcerias com instituições públicas e assistenciais e manter contato permanente com as entidades conveniadas, pois é um dos intentos do Programa de Penas Alternativas trabalhar a sensibilidade junto às instituições a fim de diminuir a discriminação sofrida pelo prestador e esclarecer os objetivos de reinserção presente na política penitenciária nacional.

É ainda atribuição do assistente social, comunicar ao juiz possíveis irregularidades cometidas pelo prestador na instituição; solicitar a frequência mensal; solicitar à Vara de Execução Penal a transferência de local caso não haja adaptação de alguma das partes (prestador e entidade receptora); realizar oficinas, cursos e palestras para os prestadores, almejando uma efetiva reeducação e ressocialização daqueles, bem como auxiliar na qualificação profissional necessária à reinserção no mercado de trabalho.

Já o papel do **Psicólogo** é ajudar o prestador a cumprir sua função de caráter pessoal e social, pautando as atividades deste no respeito à dignidade e integridade humana e melhoria da sociedade. Com essa assessoria, o profissional da Psicologia oferece sua contribuição para diminuir a marginalização e promover a ressocialização, também quando acompanha o desenvolvimento do prestador no cumprimento da sua pena na instituição para onde foi encaminhado.

A entrevista inicial que o psicólogo realiza com o prestador traça um perfil psicológico – avalia traços de personalidade, aptidão e qualificação para que sejam inseridos em trabalho compatível com suas características e para avaliar problemas psicossociopatológicos, que possam prejudicar a comunidade. Assim, é importante trabalhar a autoestima do infrator, estimulando projetos de convivência saudáveis numa vida em sociedade.

O primeiro contato com o Núcleo Psicossocial da CEFAPA/PB ocorre com a entrevista realizada antes mesmo da definição do local de prestação. Neste

momento são adquiridos e registrados dados pessoais e de relacionamento familiar e social dos prestadores, que servirão de parâmetro para o monitoramento da execução penal. Também nesse momento, os futuros prestadores têm a oportunidade de sugerir e opinar sobre possíveis locais de prestação, os quais inseridos no parecer do setor psicossocial e encaminhados para a aprovação do Juiz<sup>60</sup>.

O cumprimento da prestação se inicia quando a equipe psicossocial encaminha o prestador à instituição conveniada, a qual irá dispor da mão-de-obra ou perceber a prestação pecuniária. Esses locais são previamente consultados sobre a disponibilidade de vagas (e em quais funções) e/ou de materiais necessários à doação no momento da realização do convênio da instituição com o Programa de Penas e Medidas Alternativas.

Esse cuidado do setor psicossocial da CEFAPA/PB favorece a distribuição dos prestadores de acordo com suas habilidades e contexto da pena, mostrando-se adequado à perspectiva da individualização da pena, prevista na Constituição Federal e na Lei de Execução Penal.

As instituições que aceitam auxiliar na execução penal alternativa recebem esclarecimento de que são também responsáveis pela fiscalização do cumprimento da pena. Para tanto, quando são destinados prestadores às entidades conveniadas, os dias e horários de comparecimento para a realização da prestação de serviço são acordados entre as partes (prestador e entidade receptora). Desta forma, a instituição pode contribuir com o exercício do senso de responsabilidade do prestador desde a avaliação do cumprimento dos horários definidos.

O monitoramento auxiliar prestado pelas instituições conveniadas acontece através da designação de algum funcionário – que geralmente é alguém ligado ao setor de recursos humanos ou a própria diretoria da instituição – para tutelar os aspectos de urbanidade, de obediência, de atenção às atividades que configuram a prestação da pena no ambiente da entidade conveniada.

No caso da prestação de serviço à comunidade, é possível ao prestador ter uma alteração eventual no seu horário de cumprimento de pena. No entanto, essa mudança deve ser justificada e combinada com o funcionário que o fiscaliza. Tal

---

<sup>60</sup> Ver no Anexo B o formulário da entrevista de triagem que norteia os pareceres da Psicóloga e da Assistente Social no Núcleo Psicossocial da Comarca de João Pessoa.

providência dos aplicadores das penas alternativas reafirma a sensibilidade ao caso concreto, com vistas à humanização do sistema penitenciário.

Apesar desse importante papel social das instituições conveniadas, ressaltamos que esse monitoramento é auxiliar e não prescinde da atuação dos técnicos do Programa de Penas Alternativas. Mas, diante do observado na pesquisa, não é frequente o comparecimento *in loco* das profissionais do Serviço Social e da Psicologia no ambiente das prestações.

Devido ao número reduzido de profissionais no Núcleo Psicossocial da CEFAPA/PB, o atendimento realizado através de visitas às entidades e ao domicílio dos prestadores, bem como da realização de cursos e palestras está estagnado.

A comunicação das instituições para com a Central se dá principalmente através dos relatórios mensais de frequência, encaminhados ao Setor Psicossocial (muitas vezes pelas mãos dos próprios prestadores) ou por contatos telefônicos. Da mesma forma, quando os prestadores necessitam de alguma orientação, ou de fazer alguma reclamação, isso ocorre por telefone ou visita ao Fórum (local onde se encontra o Núcleo Psicossocial).

A fiscalização é o meio essencial de se garantir o caráter de prevenção (geral e específica) que tem a pena. No caso particular das penas alternativas, podemos verificar que a ideia de responsabilidade social e de ressocialização estão ressaltadas. Assim, além da busca por inserir os infratores em atividades comunitárias, de estimular doações a instituições filantrópicas ou destinar um valor para auxiliar nos custos das políticas criminais, por exemplo, é relevante intervir nos modos de recepção dessas pessoas pela comunidade.

É importante que as pessoas vinculadas às instituições conveniadas, bem como as que circulam pela mesma, tenham um tratamento digno e humanitário direcionado a quem cumpre a pena alternativa. Esse comportamento é o que vem fortalecer o combate ao estigma e à discriminação para com os apenados de penas alternativas. Por isso, a forma como o infrator é chamado no momento do cumprimento da pena alternativa também é levada em consideração pelos profissionais e cientistas envolvidos com essa execução penal.

Observamos que, na execução de pena alternativa, o infrator, antes chamado de apenado ou beneficiário, agora é denominado de prestador. Essa preocupação, que para alguns pode parecer algo banal, pode vir a amenizar o sofrimento que o estigma social proporciona aqueles sujeitos.

A pena alternativa traz a vantagem de o indivíduo receber sua punição sem que seja privado de seu direito de liberdade e sem ter vivência nos degradantes ambientes prisionais. Mas, como dito antes, a pena em questão não é um benefício. É uma punição alternativa à prisão que, nos moldes como é proposta, fica visível a tentativa de humanização, de respeito, de amenização dos estigmas sociais direcionados aos que cometem infrações penais.

Em sendo uma punição, caso ocorra o descumprimento injustificado do acordado para execução da pena, a legislação determina que a pena alternativa seja revertida em privativa de liberdade. Porém, diante dessa perspectiva de garantia dos direitos humanos do prestador, e então, do menor sofrimento necessário no desenvolvimento da execução penal, antes da conversão da pena substitutiva, deve-se possibilitar ao condenado a ampla defesa de seus direitos, com a observância do contraditório, pois este princípio também deve ser considerado na execução penal, durante a qual subsiste o devido processo legal.

Faz parte do caráter humanitário da execução das penas alternativas que os profissionais do sistema consultem os prestadores para compreender os motivos que o levaram ao descumprimento da pena.

Muitas vezes esse desrespeito à decisão judicial é consequência de dificuldades econômicas ou de desinformação. Por exemplo, um prestador falta com o pagamento mensal da sua prestação pecuniária e não percebe ser necessário informar ao Núcleo Psicossocial da CEFAPA que está em dificuldades financeiras, por ter perdido o emprego recentemente. Em havendo esse aviso, a defensora poderia solicitar ao Juízo outros meios de cumprimento da pena (como um maior parcelamento) – isso considerando que a maioria dos prestadores é atendida pelos serviços da profissional da Defensoria Pública que atua na Central de Penas Alternativas.

#### **4.5 O campo: acesso, abordagem e dificuldades**

Como já se faz claro, adotamos a Central de Fiscalização e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas – CEFAPA, encontrada na Comarca de João Pessoa, Paraíba, comumente chamada de “Central de Penas Alternativas”, como órgão propício à investigação de campo. A ideia inicial era coletar informações com apenados no próprio ambiente da Central, o que parecia mais viável à pesquisa, por

ser o órgão escolhido um local público.

Nosso primeiro contato se deu em caráter de apresentação da pesquisadora e de alguns aspectos da pesquisa a ser desenvolvida, bem como de pedido de permissão informal às profissionais para que nós pudéssemos frequentar o Núcleo Psicossocial de Penas Alternativas por alguns meses e para que nos fosse permitido observar, questionar sobre procedimentos da Central e conversar com os profissionais e com os apenados que comparecessem no espaço da pesquisa.

Nesse contato prévio tivemos a oportunidade de conversar com a Defensora Pública Josefa Elizabete Paulo Barbosa, Coordenadora do Programa de Penas Alternativas, o qual enseja o funcionamento da Central de Penas Alternativas. A Coordenadora nos recebeu com muita solicitude, esta intensificada, a nosso ver, por ter a Defensora se identificado com as atividades acadêmicas e profissionais<sup>61</sup> que desenvolvíamos no campo do sistema penitenciário estadual. Após esse momento, deu-se nossa apresentação à Psicóloga e à Assistente Social que completam o atual corpo de profissionais atuantes na Central.

O percurso da pesquisa de campo se deu com várias restrições: o Núcleo Psicossocial da Central de Penas Alternativas, onde ocorria o contato das três profissionais citadas com as pessoas em execução de pena alternativa passaria certo período funcionando apenas dois dias na semana, no turno vespertino. Mas havia a expectativa que aumentasse o grupo de profissionais, caso o projeto de financiamento encaminhado ao Ministério da Justiça fosse aprovado.

Como a Coordenadora da Central também responde por atividades externas, são a Psicóloga e a Assistente social que se encontram mais presentes no Núcleo. Desta forma, foi necessário mais um tempo para que nossa presença se tornasse habitual, já que a Defensora, inicialmente entendida como a informante principal (até por seu conhecimento jurídico), não teria presença frequente.

Já nos nossos primeiros passos, houve uma mudança extraordinária no período de funcionamento do Fórum Criminal, o que provocou nosso afastamento por choque de horário com outras atividades profissionais que desenvolvíamos no período da pesquisa de campo.

Após alguma espera pelo retorno à normalidade, foi necessário prezar pela

---

<sup>61</sup> A pesquisadora era uma das professoras da Escola de Gestão Penitenciária do Estado da Paraíba, órgão que a referida Defensora Pública participou da sua criação, a partir das suas militâncias na área da execução penal, em âmbito nacional.

flexibilidade metodológica e buscar, de maneira externa, outro auxílio da referida Coordenadora (e depois da Assistente Social) para que nos informasse sobre algumas instituições principais onde pudéssemos entrevistar os prestadores de penas alternativas no local da execução (já que não era possível à entrevistadora encontrá-los no ambiente do Núcleo Psicossocial da Central de Penas Alternativas).

Assim, chegamos aos locais de prestação esclarecendo sobre com quem gostaria de conversar, sobre de onde veio o direcionamento para o local, bem como sobre nossa finalidade acadêmica e científica.

Esclareçamos que o objetivo preciso da pesquisa não era divulgado para não causar incompreensões, já que as pessoas contatadas tinham instruções diversas. O que interessava (e era pertinente) dizer era que gostaríamos de entender sobre o funcionamento da execução das penas alternativas e que, para tanto, cremos ser importante conversar com quem presta essa execução. Se questionada a mais, explicava o geral da pesquisa<sup>62</sup>.

Informar que recebemos encaminhamento da Central para chegar aos locais favorecia o atendimento e, então, não houve problemas de acesso aos lugares indicados<sup>63</sup>. Mas independentemente disso, acreditamos que não haveria empecilhos – até porque a maioria das instituições conveniadas com a Central de Penas Alternativas da Paraíba são órgãos públicos.

A dificuldade existia em conversar com os prestadores faltosos. Era necessário saber primeiro os dias em que haveria prestadores na instituição para que ocorressem as entrevistas (conversas) e quando procurávamos saber disso, recebíamos também a informação de que existiam vários faltosos<sup>64</sup>, dos quais ficamos sem suas observações. Outra dificuldade é que os locais de prestação de serviços são difusos<sup>65</sup>, o que prejudicava nosso acesso, principalmente, por questão de tempo da pesquisa.

Com nosso retorno ao ambiente do Núcleo, além da possibilidade de contato

---

<sup>62</sup> “[...] é prudente revelar seus propósitos de pesquisa, porque suas perguntas provavelmente exigirão alguma explicação” (BECKER, Howard S. **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Hycitec, 1993, p. 155)

<sup>63</sup> Às vezes, quem nos recebia pensava que éramos uma funcionária da Central que estava fazendo alguma fiscalização daquela execução penal, mas isso logo era esclarecido.

<sup>64</sup> Foram-nos indicados alguns hospitais como receptores principais de prestadores de penas alternativas: Hospital Padre Zé, Edson Ramalho, Santa Isabel e Maternidade Cândida Vargas. A maioria dos prestadores não foram encontrados.

<sup>65</sup> A recomendação é que os prestadores indiquem locais próximos a sua casa para cumprir a execução da pena. Isso por questões humanistas, integradores, sociais e econômicas.

com os prestadores, aos poucos nos foi permitido assistir a algumas das entrevistas iniciais que recolhem informações psicossociais dos prestadores, desde que com o consentimento destes (o que não era negado).

Também, foi possível obter informações mais claras sobre o funcionamento da Central e auxiliar em visitas a instituições com o fim de recadastrar convênios e firmar novas parcerias para que as prestações de serviço à comunidade possam ocorrer em maior amplitude – o que possibilitava outros contatos da entrevistadora com eventuais prestadores nessas instituições<sup>66</sup>.

Com o propósito de examinar a concretização do Direito Penal Mínimo junto à aplicação das penas alternativas, tendo em vista a garantia dos direitos humanos na execução penal, os questionamentos da pesquisa de campo perseguiram as visões dos sujeitos entrevistados sobre a utilização do menor sofrimento possível e necessário à aplicação da punição (preceito da teoria do Direito Penal Mínimo).

O objetivo da investigação tem cunho jurídico, mas não nos afastamos das perspectivas sociológicas, mais precisamente, das diretrizes da metodologia qualitativa aplicada às ciências sociais.

As entrevistas aconteceram de maneira a deixar o entrevistado à vontade para prestar suas informações. Nós pedíamos para “conversar” com o prestador e tão logo apresentamo-nos enquanto pesquisadora que busca entender sobre o funcionamento da execução das penas alternativas e que, para tanto, acha importante conversar com quem presta essa execução.

Na maioria das vezes não houve dificuldades em ter alguns minutos de conversa com os prestadores – só houve a negativa de uma prestadora contatada. Como dito antes, a dificuldade maior é de encontrar essas pessoas nos locais de prestação de serviço e, quando no ambiente do Núcleo de Penas Alternativas, estar à espera de prestadores que chegam para entrevistas psicossociais ou, aleatoriamente, para entregar lista de frequência ou/e obter outras informações. Desta forma, não contamos com um número extenso de conversas registradas no período regular da pesquisa.

No momento da entrevista, não percebemos resistência dos prestadores em dar informações e a conversa parecia seguir em “igualdade de condições” – ou seja, não parecia haver constrangimento por ter a pesquisadora, em alguns casos, maior

---

<sup>66</sup> Tivemos acesso a mais um prestador na FUNAD.

instrução escolar, ser mais jovem, ser mulher (levando-se em consideração que, aleatoriamente, foram entrevistados dez homens e uma mulher no grupo de prestadores).

Os instrumentos de pesquisa foram o roteiro e uma agenda para fazer anotações. Porém, só anotávamos alguns pontos (pelo receio de não esquecer-los) para não perdermos a dinâmica de conversa e não deixarmos de dar atenção ao entrevistado. Em momento posterior as outras informações foram registradas.

As “conversas” comportaram perguntas sobre se os prestadores entendem a pena alternativa como uma punição; se há menor sofrimento em executá-las (alguns relacionaram de pronto à prisão); o que motivou a execução penal (para que eles discorram sobre o fato e possa nos indicar o tipo penal que incorreu na punição); se a determinação da atividade considerou a condição pessoal, social e econômica do prestador; se a pena alternativa contribui para a reeducação/ressocialização; que modalidades de penas alternativas ele teve que cumprir e por quanto tempo, etc. Também aproveitamos a oportunidade para questionar sobre atividades profissionais, sobre o local em que moravam e a idade dos prestadores.

Na primeira entrevista sentimos dificuldades em prolongar a conversa, por questão de linguagem e insegurança – esta aconteceu num jardim do Hospital Padre Zé. Mas nas outras situações já havia maior cuidado com a clareza, além de que os próprios entrevistados eram muito expressivos, restando-nos o cuidado com o momento das intervenções e o momento de ouvir.

As profissionais atuantes na Central foram questionadas sobre o histórico do funcionamento do Programa de Penas Alternativas na Paraíba; sobre o entendimento dos prestadores quanto ser a pena alternativa uma punição; sobre os critérios jurídicos e sociais considerados para a execução penal alternativa; sobre a garantia de direitos humanos no sistema penitenciário a partir da execução de penas alternativas; sobre haver menor sofrimento com a aplicação dessa modalidade de pena; sobre se as políticas sociais interferem na diminuição da criminalidade; sobre se a execução penal em questão é compatível com a proposta nacional de ressocialização; e sobre os benefícios decorrentes da aplicação das penas alternativas.

Com base na experiência delas, soubemos que a maioria dos casos decorre de acidentes de trânsito e porte ilegal de arma. Mas esta informação é dita de maneira informal, já que não há estudo estatístico na Central de Penas Alternativas

que comprove esta afirmação – o que prejudica nossa confirmação de dados.

O pequeno público de prestadores alcançado para entrevista é bem heterogêneo: comerciante, advogado, universitário, artesã, vendedor, segurança, corretor de veículos, etc. Os tipos penais também variam: furto, porte ilegal de arma, lesão corporal, homicídio culposo.

Os locais das “conversas” são os que deixaram os entrevistados mais à vontade: o jardim do hospital, uma praça próxima ao fórum, a antessala do Núcleo Psicossocial de Penas Alternativas, nas cadeiras de algum corredor do Fórum, etc.

Na maioria das opiniões, houve a consciência de que a pena alternativa é uma punição por um ato criminoso praticado, mas não necessariamente este tipo de pena implica em ressocialização/reeducação e melhor senso de responsabilidade social – depende do sujeito e do que ocorreu.

Algumas situações (especialmente as decorrentes de acidente de trânsito) são entendidas como eventualidades, fatalidades e assim, paradoxalmente, tenta-se negar a condição de crime ao ocorrido por ser humilhante, constrangedor ao prestador reconhecer ou até compreender esse caráter.

Ainda, para dois dos entrevistados, a pena alternativa não é sentida como punição porque ela é considerada branda, tornando-se comum para esses ouvir a concepção de que tudo se resume a “pagar umas cestas básicas” ou “prestar algum serviço gratuito”.

Sobre ser o sofrimento uma condição necessária ao cumprimento de uma pena, afirmaram ser importante algum sofrimento para que se receba uma lição. Quando questionados sobre haver menor sofrimento no cumprimento de uma pena alternativa os pontos de vista são diferentes: existe a resposta positiva quando se lembra da possibilidade ou da experiência de um aprisionamento que ocorreu no início do processo criminal, bem como a resposta focada na própria experiência da execução penal alternativa – o que provoca “desabafos” específicos.

Nesses momentos de entrevistas recebemos informação sobre várias dificuldades na execução que implicam em sofrimento: discriminações de alguns funcionários da instituição onde acontece a execução; restrição do horário que deve ser dedicado ao trabalho ou ao estudo; questionamento sobre os responsáveis pelas instituições (seus fiscalizadores) serem muito rigorosos quanto à exigência no cumprimento das atividades – “tem muito trabalho”; e sofrimento moral.

Mesmo se tratando de crimes leves e médios há grande dificuldade de

reconhecer o ato praticado. Assim, quando questionados sobre o que motivou a execução, a forma habitual de responder é contar um pouco da história, e assim fica velada a informação sobre haver alguma motivação econômica<sup>67</sup>, ou até ser realmente uma eventualidade (como, por exemplo, o motorista não enxergar quando um ciclista chegava perto do carro estacionado e, ao abrir a porta do veículo, ter jogado o indivíduo contra um ônibus que passava na avenida, resultando num homicídio culposo).

A pena alternativa já vem determinada na condenação, mas na entrevista psicossocial os prestadores são questionados quanto a suas habilidades, capacidades e quanto ao local, geralmente próximo à residência, que prefeririam cumprir a execução.

Esse procedimento almeja evitar custos econômicos e também desenvolver um senso de responsabilidade social junto à sua comunidade. Quando perguntados sobre esses pontos da entrevista psicossocial há frequente afirmação de concordância com o local escolhido. E em havendo problemas de adaptação no caso prático, a Assistente Social do Núcleo de Penas Alternativas é informada, havendo, ainda, a possibilidade de troca de local, com autorização do Juiz.

A maioria dos entrevistados acredita que pode haver bons resultados pessoais a partir dessa execução penal – ou seja, acreditam na ressocialização. A oportunidade de sentir prazer em servir e de ser voluntário na instituição que teve contato são expressas em alguns momentos das conversas.

A pena alternativa é benéfica ao objetivo garantidor dos direitos humanos por não afastar o indivíduo da sociedade. A prestação oferece boa experiência e aprendizado humano ao infrator. Mas há também os que não acreditam em ressocialização porque a destinação para a maldade está na índole (“instinto”) do indivíduo – “quem é bom é bom, quem é mal é mal”.

Outros entrevistados não acreditam na reinserção social porque as penas alternativas são muito brandas, ou porque os crimes decorreram de acidentes, de situações imprevisíveis. Desta forma, não há o que refletir e melhorar. Ainda, a disponibilidade para reeducação/ressocialização vem de princípio familiar, não é o Estado que vai resolver através de penas leves.

---

<sup>67</sup> Os prestadores condenados por porte ilegal de arma têm a tendência a dizer que a “jogaram” a responsabilidade sobre da arma para eles.

A função do Programa de Penas Alternativas não é impor uma ressocialização ao prestador. Isso porque também existe o entendimento de que muitas daquelas pessoas sempre foram excluídas da sociedade (já que a maioria dos condenados tem baixa condição financeira, por exemplo).

Aos profissionais da Central cabe serem promotores da socialização daqueles, oportunizando o contato e a interação social, caso esta seja a vontade do prestador da pena alternativa. Ou seja, o apenado é responsável pela sua própria socialização, e a Central pode vir a ser um instrumento viabilizador. Assim, o prestador terá orientações no sentido de promover sua consciência em relação ao erro cometido para que se afaste a possibilidade de novamente infringir a lei.

E mais, diante da nossa discussão, cabe principalmente aos profissionais da Central cuidar para que a execução penal alternativa aconteça com as devidas garantias dos direitos humanos dos prestadores, visando o menor sofrimento possível.

#### **4.6 Discussões e resultados: relatos obtidos nas entrevistas**

A pesquisa de campo não se limitou a aspectos quantitativos na avaliação das respostas adquiridas nas entrevistas. Cada sujeito entrevistado trouxe uma reflexão interessante sobre a execução das penas alternativas.

Impedir o afastamento do indivíduo do seu meio social, considerar suas habilidades e a escolha de locais adequados para a prestação de serviço são aspectos importantes na humanização da execução penal e no combate a discriminação.

A indicação de locais de prestação próximo à residência do prestador é justificada pelo incentivo dado a este de atender a Justiça em ambiente familiar e, assim, facilitar a sua relação com a comunidade.

Outra circunstância é a de não causar prejuízo econômico ao prestador para chegar à instituição a que foi designado. Entretanto, os ajustes em busca de melhor horário de prestação a fim de não prejudicar o trabalho ou o estudo que o prestador desenvolva paralelo à execução penal podem resultar na escolha de uma instituição mais distante de sua moradia.

A providência de prezar pela relação comunitária do prestador e considerar suas habilidades, capacidades e condições financeiras é um fator relevante quanto

ao aspecto de individualização da pena e de humanização nos procedimentos da execução penal. No entanto, levantamos uma problemática no que diz respeito ao atendimento da Central a locais de execução tão difusos: muitas das instituições indicadas pelos futuros prestadores ainda não receberam preparação para funcionar junto a essa execução penal diferenciada.

Pela necessidade de direcionar o prestador a um local teoricamente adequado a sua execução, às vezes ocorre que o convênio (e as instruções decorrentes dele) só surge depois do envio daquela pessoa à instituição, e não o contrário. E até mesmo os convênios antigos precisam de revisão e reciclagem nas orientações, já que suas diretorias sofrem alterações e a política penitenciária passa por mutação em busca de melhorias.

Desta forma, os responsáveis por essas instituições “avulsas” são compelidos pela Justiça a receber os prestadores sem ter segurança de como tratá-los e de como aproveitá-los naquele espaço, já que a habilitação que o relatório psicossocial diz que o prestador tem, por exemplo, pode não ser de necessidade daquela instituição receptora, devendo ela inseri-lo em outra tarefa.

Tais inconvenientes podem favorecer resistências e preconceitos e, assim, divergem dos objetivos da execução penal alternativa de evitar sofrimentos desnecessários, de integrar o indivíduo à comunidade e de proporcionar-lhe algum senso de responsabilidade social.

Essa situação foi declarada em algumas entrevistas, nas quais os prestadores esclareciam sobre o tratamento dos seus fiscais no local da execução. Segundo as declarações havia certo preconceito, com o qual os prestadores eram percebidos como “ladrões<sup>68</sup>” e, portanto, tal desconfiança fazia com que a diretoria da instituição mantivesse seus prestadores afastados de atividades que exigissem aproximação com o público que circulava na instituição. Além disso, havia dificuldades em alcançar variação no horário da execução, isto é, autorização do fiscal para ajustar eventual falta e compensação previamente justificadas por motivo de trabalho.

Diante do exposto, é importante a percepção de que os prestadores entrevistados entendem haver uma “dívida” deles para com a Justiça e que pretendem cumpri-la e libertar-se dela, entendendo-se culpados ou inocentes/injustiçados. Em decorrência disso, de alguma forma eles acreditam no

---

<sup>68</sup> Essa não é uma declaração expressa dos responsáveis pela instituição receptora. É apenas como o prestador acha que é visto, mesmo não tendo sido condenado por furto ou roubo.

trabalho das profissionais atuantes na Central de Penas Alternativas, sempre lhes buscando para informar sobre algum inconveniente no cumprimento da execução ou para tirar dúvidas.

Mas outro ponto forte que compromete a eficácia e legitimidade da execução das penas como punição, delimitada pelo menor sofrimento possível e necessário, é o modo de fiscalização. Verificamos, através de nossas observações e de informações adquiridas em entrevistas, que o pequeno número de profissionais para atender aos prestadores e dar suporte às instituições é um fator relevante à questão.

Se houvesse possibilidades de constantes visitas nos locais de execução, os profissionais da Central poderiam monitorar mais de perto a relação *prestador-instituição receptora* e fazer as devidas intervenções para facilitar essa interação.

O fator *fiscalização* (monitoramento) mostra-se essencial nos modos de execução das penas alternativas. Ele vai interferir na consciência dos condenados quanto à execução penal alternativa ter caráter punitivo. Assim, se os prestadores não sentem firmeza nas determinações e delimitações da execução e a entendem como “branda”, como foi uma questão relatada em entrevista, não há a perspectiva de desenvolver responsabilidade social junto a essas pessoas. O que existe é apenas o objetivo de se livrar de uma “dívida” com a Justiça – ter liberdade sem interligar esse direito com as reflexões sobre os deveres sociais de qualquer cidadão.

Igual consequência temos quando avaliamos casos considerados pelo infrator como uma fatalidade que resultou em delito penal. A dificuldade em aceitar que seu ato é configurado como crime não gera reflexão sobre responsabilidade social; porém, esta é uma situação particular<sup>69</sup>.

Mais uma questão decorrente dos modos de fiscalização está relacionada aos prestadores faltosos. A nossa dificuldade em encontrar prestadores em seus locais de execução por serem faltosos é mais um forte indicador de que muitos deles não sentem o devido controle da Central de Penas Alternativas sobre suas obrigações penais. A pouca viabilidade de fiscalização direta pelos profissionais da Central, perante as condições de trabalho atuais, gera a ideia de impunidade.

Essa situação enfatiza a visão expressada por alguns prestadores entrevistados de que as penas alternativas são de execução mais branda. Portanto,

---

<sup>69</sup> Tal comportamento acontece em alguns casos de homicídio culposo ligados a acidente de trânsito, por exemplo.

não teriam tanto conteúdo intimidativo, mostrando-se como mera disciplina e resultando em pouca consciência do sentenciado sobre as consequências da sua desobediência.

Lembrando que a legislação resolve o descumprimento da pena alternativa através da conversão em pena de prisão, esta não é uma providência almejada pelos defensores desses modos alternativos de penalização, pois representam a persistência de deficiências no trabalho de monitoramento da pena que é desenvolvido.

Devemos ainda ressaltar que a aplicação das penas alternativas se volta para um público específico, que são os condenados por crimes de leve e médio prejuízo social<sup>70</sup>. Isto evita o ingresso desse grupo particular de infratores nos estabelecimentos prisionais e, indiretamente, se torna um agravante a menos para a tensão nos presídios, própria do inchaço pela falta de vagas – e que tem relação com a criminalização e o encarceramento por motivo dos delitos mais graves.

Os modos de penas alternativas são entendidos como procedimentos de execução penal mais próximos do respeito aos direitos humanos dos apenados. Então, na nossa discussão sobre as observações obtidas na pesquisa de campo faz-se importante não só apontar as deficiências e dificuldades de monitoramento, como também apresentar alguns planejamentos que podem incentivar a inserção social do prestador – o que se relaciona com os efeitos benéficos que a política penitenciária nacional vem desenvolvendo através da execução penal alternativa.

#### ***4.6.1 Os benefícios que incentivam a inserção social do prestador***

Ao discutirmos sobre os princípios, objetivos e procedimentos de uma execução penal alternativa é certo que a primeira ideia em seu favor é que as penas alternativas evitam o contato das pessoas consideradas de baixa e média (ou até nenhuma) periculosidade com o ambiente degradante das prisões e com os indivíduos presos, que agiram com maior violência contra um cidadão específico ou um grupo social.

Diante das denúncias de desrespeitos aos direitos humanos das pessoas

---

<sup>70</sup> Como citado em outros momentos da nossa discussão, comumente a aplicação das penas alternativas atingem os seguintes delitos: pequenos furtos simples, apropriação indébita, estelionato (falsificação), acidente de trânsito, desacato à autoridade, uso de drogas e lesões corporais leves, violência doméstica, abuso ou desacato à autoridade, ameaça, injúria, calúnia, difamação.

condenadas à prisão e comprovação do estado de degradação do ambiente prisional, é mais interessante à sociedade evitar que o condenado não perigoso tenha o primeiro contato com a prisão.

Conforme França (2001, p. 50) “a prisão gera revolta, avilta e corrompe os princípios e valores do condenado que, após submeter-se ao cárcere, certamente voltará a delinquir”. Esse alerta sobre danos de difícil reparação ao indivíduo informa que é melhor evitar certas situações do que tentar repará-las. Perante a complexidade de problemas e desrespeitos aos direitos humanos dos presos é cada vez mais importante diminuir a incidência do cárcere, destinando-os aos que realmente representam perigo em convívio social.

Os presídios são considerados escola de crime, face às violências institucionais praticadas quotidianamente por parte dos agentes do Estado e entre os próprios apenados. Cria-se uma subcultura do crime e de violências, em que para sobreviver é necessário que os presos se adéquem àquela realidade.

É quase impossível pensar em reintegração às regras sociais e convivência harmônica segundo prega a legislação, visto que para que haja recuperação é imprescindível um regime de cumprimento de pena adequado às individualidades.

Nesses termos, a situação atual da maioria dos estabelecimentos prisionais brasileiros (e os paraibanos não estão muito distantes dessas condições) demonstra que o objetivo oculto que persiste nos aprisionamentos é o de vingança, em que as atrocidades verificadas trazem satisfação para parte da sociedade, que deseja ver aqueles indivíduos simplesmente longe, sem atentar para o retorno deles. Enfim, a pena de prisão continua com o fim de castigo, de repressão e incapacitação.

Comparando as penas alternativas com a pena de prisão fica certo que aquelas são menos violadoras dos direitos humanos e resultam num menor sofrimento às pessoas condenadas. Mas quando analisamos a execução das penas alternativas em si mesmas, há muito que melhorar e ajustar para que se evite a reincidência e o conseqüente ingresso desses indivíduos nas prisões.

A aplicação da pena delimitada pelo respeito aos direitos humanos da pessoa condenada afasta sofrimentos desnecessários e assim, favorece o alcance da reinserção social do condenado. Assim, aproximando esse raciocínio à execução de penas alternativas, podemos apontar várias práticas que incentivam a inserção social do prestador.

Evitar o contato dos futuros prestadores com a prisão tem também outro significado: não afastar o indivíduo do seu convívio social – o que permite que ele mantenha suas referências com o mundo exterior (família, trabalho, comunidade onde mora). A atenção a essa segunda visão ameniza os estigmas e preconceitos ligados às pessoas aprisionadas e dá meios do prestador refletir sobre sua conduta ilícita e alcançar um senso de responsabilidade social sem a incongruência de estar fora do seu grupo social.

Quando partimos para observar a prática da execução penal alternativa, baseado em relatos dos próprios prestadores, foi possível confirmar que a continuidade das atividades profissionais desenvolvidas por estes no transcorrer da execução, o não distanciamento da sua dinâmica de vida, do convívio social e familiar são realmente condições importantes para sua reabilitação.

Para os que estavam desempregados, surge a possibilidade de contratação dos prestadores com o término da pena pela própria instituição conveniada, ou o oferecimento de doações e trabalhos voluntários por parte dos prestadores às instituições filantrópicas com as quais tiveram contato no momento da execução penal.

Ainda falando sobre o trabalho, a proposta de resgate da dignidade e autoestima do apenado faz com que os profissionais do Núcleo Psicossocial de Penas Alternativas da Comarca de João Pessoa pensem na qualificação profissional dos prestadores e assim, na realização de cursos profissionalizantes através de convênios com instituições competentes.

Os cursos seriam concedidos de forma gratuita, pelos parceiros do órgão, que auxiliariam nos objetivos da execução penal alternativa ao oferecer habilitações e melhores condições para consecução de emprego aos prestadores. Tal providência visa à humanização que foi apartada do sistema penal configurado pela privação de liberdade.

Enquanto nas prisões o atendimento dos profissionais da área psicossocial e jurídica (e a realização de planejamentos de humanização por parte destes juntos aos apenados) fica prejudicado por causa da grande demanda, em relação à execução de penas alternativas, a possibilidade desses acompanhamentos ao prestador pela equipe interdisciplinar favorece a reflexão sobre o delito praticado, sobre o acolhimento das prestações designadas para os mesmos e sobre a importância de se adequar às regras sociais postas para todos os cidadãos.

Perante esse constante objetivo de adequar a execução penal ao caráter humanitário, o cuidado com a nomenclatura se mostrou relevante como modo de evitar o preconceito e a exclusão: as pessoas que cumprem pena alternativa não devem ser chamadas de apenados e sim de prestadores – e, por isso, adotamos essa terminologia em toda nossa discussão.

Também não devem ser chamados de beneficiários, pois essa execução penal não se trata de benefício, mas de uma maneira diferente de repreender penalmente com melhores perspectivas de (re)educação e ressocialização. Mas o termo “prestador” também aponta para a situação de ser a prestação de serviço à comunidade e a prestação pecuniária de outra natureza as penas alternativas mais utilizadas pelos aplicadores do Direito – quando não determinadas apenas elas, há a conjugação com outras modalidades.

Além dos benefícios destinados ao prestador, as vítimas e o Estado também são beneficiados. As vítimas (ou seus familiares) são consideradas quando se determinam prestação pecuniária para reparar os danos materiais que lhe foram causados. Já ao Estado se beneficia com o baixo custo referente à tutela do condenando. É mais vantajoso implantar e manter sistema de penas alternativas do que custear construções de novas prisões, bem como cuidar da manutenção dos estabelecimentos prisionais e sustentar a sobrevivência e permanência dos presos.

Segundo notícias do Ministério da Justiça, a estimativa é que os Estados do Nordeste gastam em média R\$ 750,00 por mês com cada preso; enquanto o gasto com um prestador é em torno de R\$ 38,00 - dezenove vezes menor. Somamos a esses dados a informação de que a taxa de reincidência do sistema prisional nacional varia de 70% a 85%, enquanto esse mesmo índice, com relação ao instituto penal alternativo, cai para uma variação entre 2% e 12%<sup>71</sup>.

Conforme os aspectos apresentados, o objetivo da pena alternativa é conscientizar o cidadão em conflito com a lei de que seu ato foi nocivo à sociedade e que esse dano deve ser reparado. Para tanto, a proposta das penas alternativas busca uma resposta punitiva diferenciada, adequada e proporcional para as pessoas que praticaram delitos de escassa ou de nenhuma periculosidade.

---

<sup>71</sup> Dados oferecidos na notícia “Brasil discute ampliação de penas alternativas”, de 03 de novembro de 2006, encontrada no site [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br).

Esse modo diferenciado de punição gera coerência na administração do sistema de justiça penal, visto que não oferece a mesma resposta penal (isto é, a prisão) a ações criminosas que guardam lógicas distintas.

Segundo o contexto de história de vida dos prestadores, bem como da modalidade de pena aplicada, a situação de punição ainda possibilita a reflexão dos valores sociais, protegidos juridicamente. A penalidade acompanhada de um programa de inclusão social, por meio de políticas de escolarização, profissionalização e geração de emprego e renda, contribui para reintegração de parte significativa dos prestadores à sociedade.

A consolidação dos programas de penas alternativas no Brasil vem mostrando sua crescente viabilidade referente à associação entre substitutivos penais e inclusão social. Tais programas são advindos de estudos sobre a melhoria nos níveis de segurança e da qualidade de vida da sociedade como um todo, mas também reforçam o desenvolvimento desses estudos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analizamos nesse estudo a execução das penas alternativas à prisão como expressão do Direito Penal Mínimo na discussão sobre as garantias dos direitos humanos, almejadas nos planejamentos da política penitenciária brasileira e seus modos de execução penal.

Para tanto, inicialmente, discorreremos sobre as dificuldades de propagação e efetivação dos direitos humanos frente às políticas de criminalização e de enrijecimento da execução penal, as quais seguem as ideias pregadas pela chamada política do Direito Penal Máximo e configuram-se na realidade brasileira.

A divulgação de cada vez mais casos de violência, especialmente as urbanas, geram um sentimento de medo na população e a crença de que os “bons cidadãos” devem se proteger dos criminosos e esperar uma maior segurança por parte do Estado. Essa segurança se configura na incidência do aprisionamento para os que ameaçam a harmonia social. E, visando a esse objetivo, o Estado obtém a reafirmação da sua legitimidade para também usar da violência no propósito de conter os criminosos.

No entanto, o enfrentamento da violência através de um Direito Penal máximo não parece ser a resposta mais eficaz para a contenção da criminalidade, o que denota que o problema está ligado a condicionantes, possivelmente, de ordem político-social e econômica, além do aspecto de controle estatal sob seus cidadãos.

O processo de mudança de um Estado Liberal para um Estado do Bem-Estar Social, na Europa do Pós-II Guerra, e posteriormente, a reversão para as práticas de um Estado neoliberal, em concordância com o processo de globalização da economia capitalista, direcionam a política do Estado para uma maior intervenção penal em detrimento da atuação nas políticas sociais.

O fenômeno da economia global gera o interesse dos Estados em se adequarem aos movimentos de política internacional para que alcancem maior desenvolvimento econômico. Assim, as economias locais, inclusive a brasileira, vêm se reformulando diante da proposta de livre mercado.

O desenvolvimento do neoliberalismo e da globalização econômica é justificado como benéfico para a aquisição de investimentos para a efetivação das políticas sociais, mas, na verdade, são as relações sociais que devem se adequar à economia de mercado.

Desta maneira, o Estado fica resumido à intervenção econômico-social minimamente necessária. Ao passo que restringe as políticas públicas ligadas à promoção da igualdade, da saúde, de empregos dignos, à educação, o Estado direciona-se à ampliação e ao endurecimento da intervenção penal para conter as reações da sociedade.

Desta maneira, As teorias das *Janelas Quebradas* (*Broken Windows*) – que influenciou a elaboração da política de *Tolerância Zero* – e do *Direito Penal do Inimigo* auxiliaram nesse propósito, quando ganharam repercussão internacional e afetaram vários Estados europeus (como o Reino Unido e a França), os Estados Unidos e o Brasil.

Aqui temos um exemplo claro que foi a busca por informações sobre os procedimentos de controle dos espaços públicos decorrentes da política de Tolerância Zero, em Nova York, pelo Governador de Brasília, Joaquim Roriz, em meados de 1999, com o fim de implementar tais procedimentos na política de segurança desse Estado para efeito de prevenção geral da violência.

Daí, a perseguição da ideia de punição através do aprisionamento de criminosos que passam a ser considerados estranhos à sociedade, isto é, verdadeiros inimigos pela sua propensão a desobedecer às regras sociais existentes.

As práticas de endurecimento penal e de enrijecimento das penas (ou seja, do Direito Penal Máximo) são também observadas no Brasil. Várias legislações penais recentes são indicadores dessa intensificação do ideal repressor como solução para conter a violência. Assim, tomamos como exemplo a Lei de Crimes Hediondos, que impedia a progressão de regime para infratores que cometeram infrações graves, como o latrocínio.

A questão principal deste trabalho não está na negação da importância de se tutelar penalmente práticas de violência. No entanto, se as penas são usadas como instrumento de prevenção geral, ressaltamos formas alternativas à prisão para promover a harmônica integração social e evitar reincidências dessas violências.

O sistema prisional não alcança sua finalidade ressocializadora, restando à pena o caráter de mera punição, somado ao atentado à dignidade da pessoa humana. Isto se verifica através da superpopulação carcerária, que declina em indignas condições de habitação, em dificuldades em garantir os direitos à saúde, à educação, à alimentação, entre outros, gerando rebeliões e revoltas contra o Estado

e a sociedade.

É impossível visar a uma (re)inserção social diante da existência de práticas desumanizadoras e estigmatizadoras dos presos. Neste sentido, vale a constatação propagada pela doutrina de que os estabelecimentos penais invocam altos custos em construção e manutenção para, no fim, serem um paradoxo quanto ao objetivo justificador da sua utilização.

Perante essa preocupação, evidenciamos uma segunda proposta de enfrentamento da violência, qual seja, o Direito Penal Mínimo. Esta vertente da política estatal se coaduna com os propósitos garantistas dos direitos humanos no âmbito da execução penal e vem ganhando força no Brasil no sentido de tutelar os casos específicos de violações consideradas de menor ou médio potencial ofensivo através da aplicação das penas alternativas.

Esse aspecto do Estado punitivo brasileiro é norteado pelos princípios da intervenção mínima (configurada na subsidiariedade e na fragmentariedade), da lesividade, da humanidade, da legalidade e da culpabilidade. A proposta do Direito Penal Mínimo é a diminuir a violência realizada através das punições – menor sofrimento possível e necessário. Para tanto, a ideia do Garantismo Penal reafirma a importância do respeito às garantias dos direitos humanos.

A partir dessa vertente política, as penas alternativas ganham um tratamento especial junto aos programas do Governo brasileiro, como foi apresentado através da edição de legislações e de órgãos vinculados ao Ministério da Justiça para planejar e monitorar as realizações das políticas voltadas para a aplicação das penas alternativas em todo o País.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), a Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CENAPA), a Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas (CONEPA) e a Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas (CGPMA) são os órgãos principais vinculados ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), com a função de planejar, executar e fiscalizar políticas penitenciárias voltadas para a execução penal alternativa.

Em âmbito local, as Centrais estaduais se adéquam às propostas nacionais de tratamento garantista e humanitário para com infratores de menor e médio potencial ofensivo, conjugando esforços do Estado e da sociedade na realização dessa particular execução penal.

Na Paraíba encontramos a Central de Fiscalização e Acompanhamento de Medidas e Penas Alternativas (CEFAPA), que está vinculada à Defensoria Pública da Paraíba, em convênio com o Tribunal de Justiça, e atua nesse Estado através de dois Núcleos Psicossociais de Penas Alternativas, localizados nas cidades de João Pessoa e Campina Grande.

A partir da pesquisa empírica realizada em João Pessoa podemos ter uma visão sobre o funcionamento da execução das penas alternativas, através da nossa observação e de informações obtidas por meio dos profissionais existentes no local e de alguns prestadores de penas alternativas.

A assistente social, a psicóloga e a defensora (que também é a coordenadora do Programa de Penas Alternativas no Estado) fazem o acompanhamento dos prestadores e recebem o auxílio das instituições conveniadas para manter o controle das prestações.

O fator fiscalização mostra-se essencial nos modos de execução das penas alternativas para que os indivíduos condenados mantenham a consciência do caráter punitivo daquelas atividades e restrições penais. O monitoramento gera a perspectiva de desenvolver responsabilidade social junto aos prestadores, trazendo as reflexões sobre os deveres sociais de qualquer cidadão.

A correspondência entre o objetivo do Garantismo Penal de menor sofrimento possível e necessário na aplicação de uma punição, e o objetivo da execução penal brasileira de promover a harmônica integração social do condenado leva-nos a observar que a execução das penas alternativas serve a estes propósitos, no sentido de que oferece melhores condições de tratamento penal.

As modalidades de prestação de serviço à comunidade, de prestação pecuniária e de multa, por exemplo, são penas alternativas previstas no Código Penal Brasileiro que facilitam a inserção dos infratores em atividades comunitárias, estimulam doações a instituições filantrópicas e também favorecem a contribuição financeira para auxiliar nos custos das políticas criminais.

O tratamento digno e humanitário dos prestadores de penas alternativas também fortalece o combate ao estigma e à discriminação para com aqueles quando evita o ingresso desse grupo particular de infratores nos degradantes estabelecimentos prisionais e, desta forma, a execução penal alternativa indiretamente se torna um agravante a menos para a tensão nos presídios, própria

do inchaço pela falta de vagas – e que tem relação com a criminalização e o encarceramento por motivo dos delitos mais graves.

A aplicação das penas alternativas impede o afastamento do indivíduo do seu meio social – o que permite que ele mantenha suas referências com o mundo exterior (família, trabalho, comunidade onde mora); considera às habilidades do prestador no caso da execução da pena de prestação de serviço à comunidade, numa tentativa de adequar a pena às individualidades do sujeito infrator.

Um indicador dessa preocupação com o estigma e a discriminação está na terminologia adotada para se referir ao apenado: prestador. Essa nomenclatura ameniza as possibilidades de discriminação tão presentes nos termos “condenado” e “apenado” e retira a ideia de que essas penas são benefícios concedidos aos infratores. As penas alternativas à prisão não se tratam de benefício, mas de uma maneira diferente de repreender penalmente com melhores perspectivas de (re)educação e ressocialização.

Essa execução penal diferenciada ameniza os estigmas e preconceitos ligados às pessoas aprisionadas e dá meios do prestador refletir sobre sua conduta ilícita e alcançar um senso de responsabilidade social sem a incongruência de estar fora do seu grupo social e distante da sua dinâmica de vida, do convívio social e familiar, importantes para sua reabilitação.

Além disso, as vítimas, o Estado e a sociedade como um todo também são beneficiados com a aplicação das penas alternativas: as vítimas (ou seus familiares) podem vir a receber reparação dos danos materiais que lhe foram causados. O Estado se beneficia com o baixo custo quando comparados os gastos referentes à tutela dos condenados à prisão e às penas alternativas; e a sociedade se beneficia com os baixos índices de reincidência divulgados – o que significa que a minoria dos prestadores de penas alternativas voltam a praticar atos de violência criminalizada.

Mas independentemente de dados quantitativos, as penas alternativas já mostram suas vantagens por ser um modo de execução penal em que há maior respeito à dignidade humana e às garantias dos direitos humanos, ainda mais porque expressa coerência na administração do sistema de justiça penal, quando não oferece a mesma resposta penal (isto é, a prisão) a ações criminosas que guardam lógicas distintas.

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, Luiz O. Violência e crime, sociedade e Estado. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 34, n. 136, p. 181-189, out./dez. 1997. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/principal.htm>> Acesso em 23 jan. 2008.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema Penal Máximo & Cidadania Mínima**. Códigos da violência na era da globalização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 19-79.
- BARROS, Rodolfo Arruda Leite de. Notas acerca da sociologia da punição: uma contribuição para o debate sobre a justiça criminal no Brasil (1985-2002). **Revista da Faculdade de Direito da UFSC**. América do Sul. v. 43, 12p., 2005. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/25470/25033>> Acesso em: 29 ago 2006.
- BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001. 136p.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999, p. 111-141.
- BECKER, Howard S. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Hucitec, 1993. p. 153- 178.
- BITENCOUT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão: causas e alternativas**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004. 396p.
- CANTERJI, Rafael Braude. **Política criminal e direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria dos Advogados Editora, 2008, 119p.
- CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, Ano 3, n. 5, p. 136-155, 2006. Disponível em: <[http://www.surjournal.org/conteudos/artigos5/port/artigo\\_cano.htm](http://www.surjournal.org/conteudos/artigos5/port/artigo_cano.htm)> Acesso em: 24 jun 2008.
- CARDOSO, Franciele. **Penas e medidas alternativas: análise da efetividade de sua aplicação**. São Paulo: Método, 2004. 128p.
- CARVALHO, Salo de. **Pena e garantias: uma leitura do Garantismo de Luigi Ferrajoli no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. 314p.
- CARVALHO, Salo. Teoria Agnóstica da Pena: O Modelo Garantista de Limitação do Poder Punitivo. In: CARVALHO, Salo (org.). **Crítica à Execução Penal**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2002. p. 3-43.
- CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Penas alternativas: uma abordagem prática**. Rio de Janeiro: F. Bastos, 2003. 176p.

COSTA, Yasmin Maria Rodrigues Madeira da. **O significado ideológico do sistema punitivo brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2005, p.109-103.

CUNHA, D Jason B. Della. Violência urbana, segurança pública e direitos humanos. In: MALUSCHKE, G.; BUCHER-MALUSCHKE, L.; HERMANN, K. **Direitos Humanos e violência**: desafios e da ciência e da prática. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004, p. 63-75.

DORNELES, João Ricardo W. Globalização, direitos humanos e a violência na modernidade recente (versão completa). In: GUERRA, Sidney (coord.) **Temas emergentes de direitos humanos**. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2006, p. 311-332.

FALEIROS, Vicente de Paula. Penas alternativas: inserção, punição e reparação. In: Lyra, Rubens Pinto. **Direitos Humanos: Os desafios do século XXI – uma abordagem interdisciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002. p. 241-256

FERRAJOLI, Luigi. **Garantismo**. Uma discusión sobre derecho y democracia. Madrid: Trotta, 2006. 132p.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão**: teria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 29-57.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: História da violência nas prisões. Petrópolis: 1987, 280p.

FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira. **Prestação de serviço à comunidade**: uma forma alternativa de punição e inserção social do infrator. Dissertação (Mestrado). João Pessoa: UFPB/PPGSS, 2002. 210 p.

FREITAS, Ricardo Brito A. P. **As Razões do Positivismo Penal no Brasil**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002. p. 1-40.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.40, n.2, p. 201-234, mar./abr. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122006000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122006000200003&script=sci_arttext)> Acesso em: 11 nov. 2008.

GOMES, Luiz Flávio. Direito penal do inimigo (ou inimigos do direito penal). **Revista Jurídica Eletrônica Unicoc**. Ribeirão Preto, ano II, n. 2, 5p., 2005. Disponível em: <[http://www.revistajuridicaunicoc.com.br/midia/arquivos/ArquivoID\\_47.pdf](http://www.revistajuridicaunicoc.com.br/midia/arquivos/ArquivoID_47.pdf)> Acesso em: 20 jul 2005.

GUERRA, Sidney; PESSANHA, Érica de Souza. O núcleo fundamentador do direito constitucional brasileiro e do direito internacional dos direitos humanos: a dignidade da pessoa humana. In: GUERRA, Sidney (coord.). **Temas emergentes de direitos humanos**. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2006, p. 15-49.

JAKOBS, Gunther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. 81p.

LEMGRUBER, Julita. Pena alternativa: cortando a verba da pós-graduação do crime. In: VELHO, Gilberto; ALVITO, Marcos (orgs.). **Cidadania e violência**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Editora FGV, 2000, p.70-89.

LUIZI, Luiz. Um direito penal do inimigo: o direito penal soviético. In: STREK, Lenio et. al (org.). **Direito Penal em tempos de crise**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007, p. 111-131.

MAIA, Alexandre da. O garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli: notas preliminares. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 37, n. 145, jan./mar. 2000. Disponível em: < <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/principal.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2007.

OLIVEIRA, Edmundo. **Política criminal e alternativas à prisão**. Rio de Janeiro: Forense, 2001. p. 225-301

OLIVEIRA, Helma Janielle Souza de, **Vara Especial para Execução de Penas Alternativas como Proposta de Humanização do Sistema Penal**. 2006. 99p. Monografia (Graduação em Direito). Universidade Federal da Paraíba: João Pessoa, 2006.

PASCHOAL, Janaina Conceição. **Constituição, criminalização e direito penal mínimo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, 160p.

ROBALDO, José Carlos de Oliveira. **A (in)compatibilidade do Direito Penal com os Direitos Humanos**. In: RIBEIRO, Maria de Fátima. MAZZUOLI, Valério de Oliveira (coords.). **Direito Internacional dos Direitos Humanos: estudos em homenagem à Prof<sup>a</sup> Flávia Piovesan**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 199-209.

ROBAZZI, Ana Luisa Silva; ESPOSTO, Fábio Henrique. Uma perspectiva crítica do direito penal contemporâneo e as possibilidades de um direito penal mínimo. **Revista de Direito da UFPR**, América do Sul, n. 43, p. 1-8, 2005. Disponível em:<<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/issue/view/537>> Acesso em: 31 out 2007.

SALLA, Fernando; GAUTO, Maitê; ALVAREZ, Marcos César. A contribuição de David Garland: a sociologia da punição. In: **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 329-350. jun. 2006.

SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias**. Porto Alegre, a. 8, n. 16, p. 274-307, jul/dez. 2006.

SANTORO, Emilio. As políticas penais na era da globalização. In: LYRA, Rubens Pinto. (org.) **Direitos Humanos: os desafios do século XXI. Uma abordagem interdisciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002, p. 57-72.

SCHMIDT, Andrei Zenkner. Direitos, Deveres e Disciplina na Execução Penal. In: CARVALHO, Salo (org.). **Crítica à Execução Penal**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2002. p. 249-262.

SILVA, Margarida Bittencourt da; SANTOS, Nivaldo dos, OLIVEIRA Neto; Helenisa Maria Gomes de. **Estado democrático de direito e legitimidade do direito Punitivo**. Manaus, 2006. Disponível em:

<[http://conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Margarida%20Silva\\_Nivaldo%20dos%20Santo%20e%20Helenisa%20Neto.pdf](http://conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Margarida%20Silva_Nivaldo%20dos%20Santo%20e%20Helenisa%20Neto.pdf)> Acesso em: 13. abr. 2008.

SODRÉ, Muniz. Violência, mídia e política. IN: FEGHATI, Jandira; MENDES, Candido; LEMGRUBER, Julita (orgs.) **Reflexões sobre a violência urbana: (In)segurança e (Des)esperanças**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2006, p. 33-41.

TATAGIBA, Giuliano Cesar da Silva. A segurança no discurso dos direitos humanos no Brasil. In: ENCONTRO PREPARATÓRIO DO CONPEDI, 16., 2007, Campos dos Goytacazes. **Anais eletrônicos...** Campos dos Goytacazes: CONPEDI, 2007.

Disponível em:

<[http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/campos/giuliano\\_cesar\\_tatagiba.pdf](http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/campos/giuliano_cesar_tatagiba.pdf)> Acesso em: 19 jul. 2007.

TAYLOR, S. J. e BOGDAN, R. **Introducción a los métodos cualitativos de investigación**, Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1989. p. 31-132.

TOSI, Giuseppe, SILVA, Marlene Helena Oliveira. Por que punir? Qual a punição? Que segurança pública?. In: NEVES, Paulo Sérgio da Costa, RIQUE, Célia D. G., & FREITAS, F. B. Fábio (orgs.). **Política e Democracia: desafios à educação em direitos humanos**. Recife: Gajop, Bagaço, 2002. p. 241-257.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001. 174 p.

WENDEL, Travis; CURTIS Ric Tolerância Zero: a má interpretação dos resultados. **Horizontes Antropológicos**. Porto Alegre, v. 8, n. 18, p. 267-278, dez. 2002.

Disponível em: <[www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-71832002000200012&script=sci_arttext)

[71832002000200012&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-71832002000200012&script=sci_arttext)>. Acesso em 05 fev 2009.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas**. A perda de legitimidade do sistema penal. 5ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 1991. 281p.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 785-801; 807-818.

## DOCUMENTOS

BRASIL. Câmara dos Deputados/CNBB. **Situação do sistema prisional brasileiro**. Brasília, 2006. 34p. Disponível em:

<[www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/relatorios/SitSisPrisBras.pdf](http://www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/relatorios/SitSisPrisBras.pdf)>. Acesso em: 24 jul. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>> Acesso em: 26 de jun. de 2008.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)> Acesso em: 30 jun. 2008.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm)> Acesso em: 30 jun. 2008.

BRASIL. Decreto nº 1.093, de 03 de março de 1994. Regulamenta a lei complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994, que cria o fundo penitenciário nacional - Funpen, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D1093.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1093.htm)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994. Cria o fundo penitenciário nacional - Funpen, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp79.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp79.htm)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%207.210-1984](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%207.210-1984)> Acesso em: 30 de jun. 2008.

BRASIL. Lei nº 7.209, de 11 de setembro de 1984. Altera dispositivos do decreto-lei 2848, de 7/12/1940 - Código Penal, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1980-1988/L7209.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1980-1988/L7209.htm)> Acesso em: 30 jun. 2008.

BRASIL. Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7492.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7492.htm)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9099.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 26 de setembro de 1997. Institui o código de trânsito brasileiro. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9503.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei nº 9.714, de 25 de outubro de 1998. Altera dispositivos do decreto-lei nº 2848, de 07 de dezembro de 1940 - Código Penal. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9714.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9714.htm)> Acesso em: 30 jun. 2008.

BRASIL. Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10259.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10259.htm)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei nº 10.792, de 01 de dezembro de 2003. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.792.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.792.htm)> Acesso em: 30 jun. 2008.

BRASIL. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM. Define crimes e dá outras providências. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%2010.826-2003](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2010.826-2003)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%2011.340-2006](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.340-2006)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%2011.343-2006](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.343-2006)> Acesso em: 30 de jun. 2008.

BRASIL. MJ/CENAPA. **Manual de monitoramento das penas e medidas alternativas**. Brasília: 2002, 146 p. Disponível em: <[www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)> Acesso em: 25 mar. 2009.

BRASIL. MJ/DEPEN. **Relatório da Situação Atual do Sistema Penitenciário: Penas Alternativas – Plano Diretor do Sistema Penitenciário.** Brasília, 2008. 33p. Disponível em: <[www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)> Acesso em: 25 mar. 2009.

BRASIL. ILANUD. **Levantamento nacional sobre execução de penas alternativas.** Relatório Final de Pesquisa, 2006. 24 p. Disponível em: <[www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)> Acesso em: 25 mar. 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça/Ministério da Saúde. Portaria interministerial nº 1777, de 09 de setembro de 2003. Plano Nacional de Saúde no sistema penitenciário, instituído pela portaria interministerial nº 1.777, de 09 de setembro de 2003. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID114098CC7FA24F34B3B0F61C115F415DPTBRIE.htm>> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

HUMAN RIGHTS WATCH. O Brasil atrás das grades. Disponível em: <<http://65.202.220.120/portuguese/reports/presos/prefacio.htm>> Acesso em: 20 abr. 2009.

JUSTIÇA GLOBAL. **Relatório Anual do Centro de Justiça Global: Direitos Humanos no Brasil 2002.** Rio de Janeiro, 2003. p. 17-30.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual do Centro de Justiça Global: Direitos Humanos no Brasil 2003.** Rio de Janeiro, 2004. p. 20-29.

ONU, COMITÊ CONTRA A TORTURA. **Conclusões e recomendações do Comitê contra a Tortura da ONU sobre o Brasil,** 2001. Disponível em: <C:\Documents and Settings\USUARIO\Desktop\Global Justice.htm> Acesso em: 02 mar. 2009.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução 45/110, de 14 de Dezembro de 1990. Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio). Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dhaj-NOVO-regrastoquio.html>>. Acesso em: 30 jun 2008.

ONU. Conselho Econômico e Social. Resolução 663 C (XXIV), de 31 de julho de 1957. Regras Mínimas para o tratamento dos reclusos. Disponível em: <<http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/fpena/lex52.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2008.

PARAÍBA, Centro de Justiça Global, *et. al.* **Situação dos direitos humanos no Estado da Paraíba, Brasil.** Fev. 2003. 121 p. Disponível em: <[www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a\\_pdf/r\\_jg\\_dh\\_paraiba.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_jg_dh_paraiba.pdf)>. Acesso em: 27 mai. 2008.

PARAÍBA. Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária. Resolução nº 01, de 03 de maio de 2007. Uniformiza condutas visando garantir direitos e estabelecer obrigações, bem como preservar a segurança e a disciplina nas unidades prisionais no estado da Paraíba. Disponível em: <[http://www.secap.pb.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=38](http://www.secap.pb.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=38)> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

PARAIBA, Decreto Estadual nº 12.832, 09 de dezembro de 1988. Regulamenta a Lei nº 5.022, de 14 de abril de 1988, que dispõe sobre a Execução Penal do Estado.

Disponível em:

<[http://www.secap.pb.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=38](http://www.secap.pb.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=38)

> Acesso em: 30 de jun. de 2008.

<[www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)> Acesso em: 02 mar. 2009.

## APÊNDICE – Roteiro de informações destinado à pesquisa de campo

A pesquisa de campo consistiu em dois aspectos:

1. Um **quantitativo**, através da análise de dados secundários relativos às penas alternativas aplicadas na Comarca de João Pessoa/PB:

- quando foram implantadas as penas alternativas;
- quais tipos de penas alternativas foram mais aplicadas;
- qual é a porcentagem de penas alternativas aplicadas em relação à pena de prisão;
- se existe um diagnóstico dos efeitos dessas penas, por exemplo sobre os índices de ressocialização, etc. (ou seja, a execução de penas alternativas gera implicações no índice de reincidência? Proporciona ressocialização? Há dados estatísticos na Comarca?)

2. Esses dados preliminares são indispensáveis para **uma pesquisa qualitativa** com os profissionais e os apenados ligados à Central de Fiscalização e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas – CEFAPA – na Comarca de João Pessoa/PB:

- técnicos (assistentes social, psicóloga e defensora)
- apenados/prestadores de penas alternativas

Seguem as principais questões que permearam as entrevistas, no sentido de entender o que entrevistados pensam sobre as penas alternativas e a qual teoria penal aderem:

### **a) Para os profissionais vinculados a execução das penas alternativas:**

1. Pode nos contar o pouco do histórico do funcionamento do Programa de Penas Alternativas na Paraíba?
2. Quais são os critérios jurídicos e sociais que orientam a aplicação das penas alternativas?
3. Os apenados entendem a pena alternativa como uma punição?

4. É possível ter maior garantia dos direitos humanos do infrator a partir da execução de penas alternativas?
5. Podemos dizer que há menor sofrimento ao se executar uma pena alternativa?
6. Diante do aumento da criminalidade e da violência no Brasil o(a) senhor(a) acredita que haja espaço no Brasil para uma teoria do Direito Penal Mínimo ou é realmente necessário recorrer a um Direito Penal máximo?
7. As políticas sociais interferem na diminuição da criminalidade? Existe uma correlação entre desigualdade social e aumento da criminalidade?
8. A execução penal alternativa é compatível com a proposta nacional de ressocialização?
9. Quais os exemplos de benefícios decorrentes da aplicação das penas alternativas?

**b) Para os prestadores das penas alternativas:**

1. Qual o tipo de pena alternativa que lhe foi aplicada?
2. Você entende a pena alternativa como uma punição?
3. O sofrimento é uma condição necessária no cumprimento de uma pena?
4. Há menor sofrimento ao se cumprir uma pena alternativa?
5. O que motivou a prática do delito foi uma questão de ordem social, econômica, etc.?
6. Você acha que foi considerada sua condição social na delimitação da modalidade de pena alternativa?
7. Você acha que o cumprimento da pena alternativa contribui/contribuiu para a reeducação/ressocialização do prestador?
8. Entende haver algum benefício decorrente da pena que lhe foi aplicada? Quais?

## ANEXO A – Quadro da evolução histórica das penas e medidas alternativas no Brasil<sup>72</sup>

Ano	Legislação Vigente	Tempo de cumprimento da PMA	Serviço Público de Monitoramento de PMA	Número de Cumpridores de Penas Restritivas de Direitos		Número de PMA acumulado	Número de Presos
				Medidas	Penas		
1987	7.210/84	0 - 1	01 Núcleo no RS	Sem informação	197	Sem informação	Sem informação
1995	7.210/84 9.099/95	0 - 1	04 Núcleos	78.672	1.692	80.364	148.760
2002	7.210/84 9.099/95 9.714/98 10.259/01	0 - 4	04 Varas Especializadas 26 Centrais/ Núcleos	80.843	21.560	102.403	248.685
2006	7.210/84, 9.099/95 9.714/98 10.259/01 10.671/03 10.826/03 11.340/06 11.343/06	0 - 4	10 Varas Especializadas 213 Centrais/ Núcleos	237.945	63.457	301.402	401.236
2007	7.210/84, 9.099/95 9.714/98 10.259/01 10.671/03 10.826/03 11.340/06 11.343/06	0 - 4	18 Varas Especializadas 249 Centrais/ Núcleos	333.685	88.837	422.522	423.373
2008	7.210/84, 9.099/95 9.714/98 10.259/01 10.671/03 10.826/03 11.340/06 11.343/06	4	19 Varas Especializadas 306 Centrais/ Núcleos	457.811	101.019	558.830	446.764

### Observações:

Nº de Comarcas existentes no Brasil: 2.510 (fonte: PNUD/ MJ, 2006)

Nº de Comarcas com Serviços Públicos de PMA no Brasil: 325 (13% - fonte:CGPMA/DPP/DEPEN)

% de Reincidência dos ex-cumpridores de Penas Privativas de Liberdade (Presos): 70 a 85%

% de Reincidência dos ex-cumpridores de PMA: 2 a 12% (fonte: ILANUD) (fonte: Nunes, Adeildo, 1996)

<sup>72</sup> Fonte: www.mj.gov.br

**ANEXO B – Formulário utilizado pela equipe psicossocial da CEFAPA/PB na  
Comarca de João Pessoa para registrar os dados das entrevistas com os  
prestadores**



GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA  
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA  
CENTRAL DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DAS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS

**ENTREVISTA DE TRIAGEM**

**1-DADOS DO PROCESSO:**

**DATA:** \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Nº do Proc.: \_\_\_\_\_ Vara de Origem: \_\_\_\_\_

Dados do delito: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ Artigo (s): \_\_\_\_\_

PERÍODO DA PENA MESES/ANOS: \_\_\_\_\_

JÁ FOU PRESO: ( ) SIM ( ) NÃO

QUANDO? \_\_\_\_\_ POR QUÊ? \_\_\_\_\_

**2-DADOS DE IDENTIFICAÇÃO**

NOME: \_\_\_\_\_

FILIAÇÃO: Pai: \_\_\_\_\_

Mãe: \_\_\_\_\_

DATA DE NASCIMENTO \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

NATURALIDADE: \_\_\_\_\_ PROCEDÊNCIA: Rural ( ) Urbana ( )

ESTADO CIVIL: Solteiro ( ) Casado ( ) Separado ( ) Divorciado ( ) Viúvo ( ) Outro ( )

RG: \_\_\_\_\_ CPF: \_\_\_\_\_ TÍTULO: \_\_\_\_\_

RELIGIÃO: \_\_\_\_\_

END. RESIDENCIAL: \_\_\_\_\_

BAIRRO: \_\_\_\_\_ CIDADE: \_\_\_\_\_

PONTO REFERÊNCIA: \_\_\_\_\_ FONE: \_\_\_\_\_

COM QUEM RESIDE: \_\_\_\_\_

PROFISSÃO: \_\_\_\_\_

GRAU DE ESCOLARIDADE: \_\_\_\_\_

ESTUDA: ( ) Sim ( ) Não

LOCAL: \_\_\_\_\_ CURSO: \_\_\_\_\_

**3 - CUMPRIMENTO DA PENA ALTERNATIVA**

LOCAL DA P.S.C. ou L.F.S.: \_\_\_\_\_

FUNÇÃO EXPEDIDA: \_\_\_\_\_

HORÁRIO: \_\_\_\_\_

INÍCIO DA P.S.C ou L.F.S.: \_\_\_\_\_ TÉRMINO DA P.S.C. ou L.F.S.: \_\_\_\_\_

**4-DADOS PROFISSIONAIS**

TRABALHA: ( ) Sim ( ) Não

PROFISSAO: \_\_\_\_\_ OCUPAÇÃO ATUAL: \_\_\_\_\_

LOCAL DE TRABALHO: \_\_\_\_\_ REMUNERAÇÃO: \_\_\_\_\_

COM QUE IDADE COMEÇOU A TRABALHAR? \_\_\_\_\_

EXPERIÊNCIAS PROFISSIONAIS: \_\_\_\_\_

FEZ CURSO PROFISSIONAUZANTE? ( ) SIM ( ) NÃO

QUAL? \_\_\_\_\_

### FICHA DE ENTREVISTA SOCIAL

#### 1- ASPECTO SOCIO-FAMILIAR:

PAIS SEPARADOS: ( ) SIM ( ) NÃO

IDADE EM QUE ESTAVA QUANDO OS PAIS SE SEPARARAM? \_\_\_\_\_

Nº DE IRMÃOS: \_\_\_\_\_

POSIÇÃO QUE OCUPA NA CONSTELAÇÃO FAMILIAR: \_\_\_\_\_

COM QUANTAS PESSOAS RESIDE: \_\_\_\_\_

POSSUI FILHOS? ( ) SIM ( ) NÃO QUANTOS? \_\_\_\_\_

CASOS NA FAMÍLIA DE ENVOLVIMENTO COM A JUSTIÇA? ( ) SIM ( ) NÃO

QUEM? \_\_\_\_\_ QUE TIPO DE DELITO? \_\_\_\_\_

#### FALE DE SEU RELACIONAMENTO FAMILIAR:

NA INFÂNCIA: \_\_\_\_\_

NA ADOLESCÊNCIA: \_\_\_\_\_

TEVE ALGUM TIPO DE ENVOLVIMENTO COM DROGAS: ( ) SIM ( ) NÃO

QUE TIPO DE DROGA? \_\_\_\_\_ MOTIVO DO USO: \_\_\_\_\_

FAZ USO DE BEBIDA ALCOÓLICA OU OUTRO TIPO DE DROGA? ( ) SIM ( ) NÃO

#### SITUAÇÃO PROCESSUAL

PRIMÁRIO ( ) OU ( ) REINCIDENTE

GOSTARIA DE FALAR SOBRE SEU PROCESSO DE CONDENAÇÃO (condições, antecedentes criminais, motivos e circunstâncias...)?

#### SITUAÇÃO ECONÔMICA/HABITACIONAL:

POSSUI ALGUMA RENDA MENSÃO? ( ) SIM ( ) NÃO QUANTO? \_\_\_\_\_ FONTE: \_\_\_\_\_

TIPO DE IMÓVEL: ( ) CASA ( ) APARTAMENTO ( ) BARRACO

FALE DE SEUS PLANCOS PARA O FUTURO: \_\_\_\_\_

#### OBSERVAÇÕES SOBRE O CUMPRIMENTO DA PENA ALTERNATIVA

Dias e horários disponíveis para a P.S.C. \_\_\_\_\_

Instituições sugeridas: \_\_\_\_\_

Atividades possíveis: \_\_\_\_\_

ESBOÇO DO PARECER SOCIAL: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Estagiária

Assistente Social ou Psicóloga

**ANEXO C – Material de orientação às instituições conveniadas, disponibilizado  
pela Central de Fiscalização e Acompanhamento das Penas e Medidas  
Alternativas – CEFAPA/PB**



**GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA PODER JUDICIÁRIO  
PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS**

**CAPACITANDO AS INSTITUIÇÕES**

**✚ DO CADASTRAMENTO**

As instituições foram visitadas pela equipe técnica e fiscalizadora para preenchimento dos dados da instituição, bem como das reais necessidades das mesmas em relação ao recebimento de prestadores de serviços à comunidade.

**✚ DO RECEBIMENTO DO P.S.C.**

**AO RECEBER O OFÍCIO ENVIADO PELA EXECUÇÃO PENAL OU JECRIM É DEVE.R DA INSTITUIÇÃO:**

- 1) Responder o Aceite da Instituição, encaminhando-o ao Núcleo Psicossocial de penas e Medidas Alternativas no 2º andar do Fórum Criminal. (Em Anexo Ficha de Encaminhamento).
- 2) Abrir uma Pasta Individualizada para cada P.S.C. para arquivar toda documentação recebida da justiça, bem como, as originais das frequências e Ofícios mensais enviados pela instituição.
- 3) Informar mensalmente através de ofício: Frequência e comportamento. A folha de frequência deve ser assinada pelo responsável (diretor, Vice-diretor ou Responsável pelo setor de Recursos Humanos), em papel timbrado e carimbada. Deve ser observado e anotado GS horários de entrada e saída do P. S. C, que deverá assinar por extenso.
- 4) Encaminhar uma via da frequência e ofício mensal para o Núcleo Psicossocial de Penas e Medidas Alternativas; uma via para a Vara das Execuções Penais ou Juizado Especial Criminal e uma via fica arquivada na instituição pelo tempo mínimo de 5 anos.

**MODELO 1****FICHA DE ENCAMINHAMENTO DO PRESTADOR DE SERVIÇO****NOME DA INSTITUIÇÃO RECEPTORA:** \_\_\_\_\_

Nome do (a) Prestador(a) \_\_\_\_\_

Filiação: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_ Fone: \_\_\_\_\_

Bairro: \_\_\_\_\_ Cidade: \_\_\_\_\_

**TIPO DA MEDIDA OU PENA ALTERNATIVA:** CESTA BÁSICA  PSC  SUSPENÇÃO CONDICIONAL DA PENA/PROCESSO**TEMPO DA PENA:** \_\_\_\_\_ **INICIO:** \_\_\_\_\_ **FIM:** \_\_\_\_\_**ATIVIDADES POSSÍVEIS:** \_\_\_\_\_**RESUMO DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL**\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

João Pessoa, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Assistente Social**\_\_\_\_\_  
**Psicóloga****ACEITE DA INSTITUIÇÃO CONVENIADA****I- Nome da Instituição:** \_\_\_\_\_

Nome do Responsável pelo Prestador: \_\_\_\_\_

Fone p/contato: \_\_\_\_\_

**II- Nome do Prestador de Serviço:** \_\_\_\_\_**III- Atividades a serem desenvolvidas:** \_\_\_\_\_**IV- Horários e dias da semana:** \_\_\_\_\_**V- Data de início das atividades:** \_\_\_\_\_**VI- Benefícios oferecidos pela Instituição:** \_\_\_\_\_**Observações Complementares:**

Obs. Sr. Diretor este comprovante deverá ser devidamente preenchido e devolvido à Equipe de Penas Alternativas, instalada no Fórum desta Comarca, no prazo máximo de 15 dias a contar da data do seu recebimento. A equipe deverá ser comunicada quando o prestador deixar de comparecer para o cumprimento de sua pena.

João Pessoa, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Assinatura do responsável pelo Prestador de Serviço



**MODELO 3**  
**OFICIO DE ACEITE**  
**(TIMBRE DA INSTITUIÇÃO)**

João Pessoa, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Ofício nº \_\_/\_\_\_\_

Excelentíssimo (a) Sr(a) Juiz (a)

Informamos a Vossa Excelência que o Sr. \_\_\_\_\_ ,  
encaminhado a esta instituição para "Prestação de Serviços à Comunidade, através  
do Ofício nº \_\_ /200\_, iniciou suas atividades em \_\_/\_\_/\_\_ no setor de  
\_\_\_\_\_.

Atenciosamente,

---

Responsável pela Instituição  
Carimbo

Excelentíssimo (a) Dr.(a) Juiz (a) de Direito

**Nome do Juiz que consta no ofício**

**Vara das Execuções Penais ou JECRIM**

**NESTA.**

**MODELO 4**  
**OFÍCIO MENSAL**  
**(TIMBRE DA INSTITUIÇÃO)**

João Pessoa, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Ofício nº \_\_/\_\_\_\_

Excelentíssimo (a) Sr(a) Juiz (a)

Informamos a Vossa Excelência que o Sr. \_\_\_\_\_, encaminhado a esta instituição através do Ofício nº \_\_/200\_\_, teve frequência normal, cumprindo as 8 horas semanais, durante o mês \_\_\_\_\_.

Atenciosamente,

---

Responsável pela Instituição  
Carimbo

Excelentíssimo (a) Dr.(a) Juiz (a) de Direito

**Nome do Juiz que consta no ofício**

**Vara das Execuções Penais ou JECRIM**

**NESTA.**

**MODELO 5**  
**OFÍCIO DE CONCLUSÃO DE PENA**  
**(TIMBRE DA INSTITUIÇÃO)**

João Pessoa, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Ofício nº \_\_/\_\_\_\_

Excelentíssimo (a) Sr(a) Juiz (a)

Informamos a Vossa Excelência que o Sr. \_\_\_\_\_, encaminhado a esta instituição através do Ofício nº \_\_ /200\_, concluiu o tempo determinado pela justiça para prestação de serviços nesta instituição. Tendo começado dia \_\_/\_\_/\_\_ e encerrado o cumprimento da pena imposta em \_\_/\_\_/\_\_.

(Opcional: Informar a qualidade dos serviços prestados)

Atenciosamente,

---

Responsável pela Instituição

Carimbo

Excelentíssimo (a) Dr.(a) Juiz (a) de Direito

**Nome do Juiz que consta no ofício**

**Vara das Execuções Penais ou JECRIM**

**NESTA.**