
INTRODUÇÃO

Os desafios do sistema prisional, as alternativas ao encarceramento e o papel da educação e da formação continuada na transformação dos profissionais que atuam no sistema de justiça criminal.

A dramática situação do sistema prisional brasileiro é recorrente objeto de preocupações e críticas, principalmente no campo das discussões que se pautam na perspectiva de direitos humanos e na consolidação de um Estado Democrático de Direito. Esse sistema, que enfrenta uma série de paradoxos, parece se sustentar em uma perspectiva pouco civilizatória, marcada pelo punitivismo perverso e fatalista que coloca em suspenso qualquer possibilidade de reorganização de trajetórias ou de organização de novos projetos de vida para aqueles que, em algum momento, vivenciaram situações de conflito com a lei.

As unidades prisionais brasileiras são marcadas pela insalubridade, pela violação de direitos fundamentais, por numerosas denúncias de tortura e maus tratos, pela ausência de acesso a políticas públicas e pela superlotação. A morte, o adoecimento físico e mental e a redução da expectativa de vida são consequências concretas para todos e todas aqueles que vivenciam o ambiente prisional¹. O abandono dessas instituições acaba por revelar uma faceta desumana e pouco restauradora que fundamenta, atualmente, o compromisso da resposta penal do Estado brasileiro.

Os desafios de características estruturais que marcam os problemas vivenciados nos sistemas de privação de liberdade no Brasil hoje demandam a implementação de múltiplas estratégias coordenadas entre as diferentes instituições capazes de promover mudanças de perfil sistêmico e macroestruturais.

¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, Insper Instituto de Ensino e Pesquisa e Fundação Getúlio Vargas. Letalidade prisional: uma questão de justiça e de saúde pública : sumário. 5ª ed. Brasília(DF): CNJ, 2023.

Diante desse desafio, em agosto de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) emitiu decisão em Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, a qual caracterizou o sistema prisional brasileiro como um “estado de coisas inconstitucional”, palco de violação massiva e persistente de direitos humanos e fruto de insucesso generalizado em termos de políticas públicas e de gestão. Naquele momento, como uma das estratégias de enfrentamento a esse cenário de violações, o STF determinou a implementação das audiências de custódia em todo o território nacional, racionalizando, assim, a “porta de entrada” de unidades prisionais e buscando reduzir o número de presos provisórios. Com essa medida, o STF chamou à responsabilidade o próprio Poder Judiciário diante desse cenário de violações e descasos.

O instituto da audiência de custódia, regulamentado pela Resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de dezembro de 2015, proporciona à justiça brasileira avanços e inovações processuais penais. Alicerçada em uma mudança efetivamente paradigmática, busca fomentar o controle de legalidade das prisões, a proporcionalidade nas respostas penais e amplia as possibilidades de reorganização de projetos de vida através de ferramentas de inclusão social. Essa estratégia permite, portanto, que a magistratura brasileira ocupe um lugar de protagonismo na mudança da cultura punitivista que vê o encarceramento como única resposta possível ao crime e que passe a enfrentar o fenômeno em suas múltiplas dimensões sociais, culturais, pessoais e institucionais.

Em 2017, o sistema prisional brasileiro entra em evidência no cenário internacional perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), amplificando a visibilidade desse quadro indesejado, reuniu quatro casos de graves violações de direitos humanos no sistema prisional brasileiro em um único processo para enfrentar conjuntamente denúncias relativas ao complexo do Curado, em Pernambuco, ao complexo de Pedrinhas, no Maranhão, ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, no Rio de Janeiro,

e à Unidade de Internação Socioeducativa, no Espírito Santo. A partir de então, aquele processo passou a ser conhecido como o “supercaso” do sistema prisional brasileiro.

Naquele momento, a Corte IDH entendeu que havia fortes indícios de que o Brasil estava violando frontalmente as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Nelson Mandela), as Regras de Tóquio, as Regras de Bangkok, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) e outros importantes documentos e normas de direitos humanos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

A decisão da Corte ocorreu no mesmo ano de um dos maiores massacres verificados em unidades prisionais no Brasil quando, em maio de 2017, ao menos 56 pessoas foram mortas no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj), em Manaus, no estado do Amazonas.

Em 2018, a Corte determinou que, devido às condições degradantes e violadoras de direitos básicos das pessoas em privação de liberdade, o tempo de prisão no Complexo do Curado e no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho deveria ser computado em dobro.

Esses fatos, que não são únicos, mas bastante emblemáticos, demonstram o evidente reconhecimento a nível nacional e internacional de que o Brasil possui um sistema prisional em profunda crise humanitária e que superar esse estado demanda esforços múltiplos, diálogos e arranjos institucionais diversos.

O curso de pós-graduação *lato sensu* “Jurisdição Penal Contemporânea e Sistema Prisional”, ofertado pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados e Magistradas (Enfam) em parceria com CNJ é parte desses esforços das instituições de justiça. A proposta da primeira especialização promovida pela Enfam na temática, não à toa, tem por objetivo proporcionar a qualificação e possibilitar a reflexão/renovação da prática jurisdicional de magistradas e magistrados no exercício de racionalização dos fluxos de entrada e saída do sistema prisional, oferecendo elementos, métodos e práticas

inovadoras que fundamentam o uso prioritário de medidas diversas à privação de liberdade e fomentam a proporcionalidade nas respostas penais, a localização social do fenômeno do encarceramento e sua interseccionalidade com questões relacionadas aos marcadores sociais da diferença, como raça/cor, gênero e classe social, o potencial das práticas restaurativas e a identificação de oportunidades e caminhos de inclusão social, dada a íntima relação entre os problemas do sistema carcerário e a desigualdade social no Brasil.

O conteúdo deste curso se estrutura no acúmulo de uma série de produtos de conhecimento, serviços, recomendações, resoluções e práticas impulsionados pelo CNJ por meio do suporte técnico do programa Fazendo Justiça (CNJ/PNUD) e do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). O arsenal de conhecimento teórico e prático que o CNJ vem produzindo ao longo de quatro anos sobre o Sistema Penal brasileiro a partir deste programa tem, como uma de suas principais preocupações, a oferta de conhecimento consolidado e sistematizado para servir à renovação das políticas penais brasileiras. As dezenas de produtos de conhecimento que apresentam uma leitura contemporânea, inovadora e baseada em evidências sobre todo o ciclo penal foram disponibilizadas como elementos estruturadores da especialização, buscando a difusão de conhecimento e a catalisação de impactos sociais mais amplos. São guias, manuais, cadernos de orientações, recomendações, pesquisas, metodologias e modelos que associam conhecimento técnico e teórico acerca da realidade observada com intuito de qualificar e induzir instituições responsáveis a responder aos desafios que se impõem à realidade prisional no Brasil hoje.

O público-alvo do curso foi composto por magistrados e magistradas dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, além de convidados representantes do Poder Executivo Federal e Estadual atuantes na área da gestão penal. A seleção dos participantes considerou, além do currículo e da trajetória profissional, requisitos raciais, de igualdade de gênero e regionalidade, com amparo na Política de Ações Afirmativas da Enfam.

O curso foi realizado na modalidade híbrida (EaD e presencial), considerando momentos síncronos e assíncronos, utilizando metodologias ativas, conforme diretrizes da Enfam.

O curso foi dividido em um eixo introdutório e três grandes eixos temáticos: Eixo 1) Audiência de Custódia: princípios, fundamentos, operacionalização e vantagens epistemológicas; Eixo 2) Alternativas ao Encarceramento: as múltiplas respostas da jurisdição penal; e Eixo 3) Controle da Superlotação Carcerária pelo Poder Judiciário.

No eixo introdutório, traçou-se um panorama geral das experiências e formas de punição no Brasil e no mundo, buscando, na criminologia de matriz crítica e na política criminal, compreensão dos principais desafios aos sistemas punitivos e razões para a persistência de uma cultura punitivista encarceradora.

No primeiro dos eixos temáticos, o objetivo foi explorar fundamentos, princípios, regras, objetivos e operacionalidade das audiências de custódia no Brasil, considerando que elas possuem a potencialidade de racionalizar o uso das prisões preventivas, as quais são responsáveis por pelo menos 30% das pessoas em situação de privação de liberdade no contexto brasileiro. Reduzir o fluxo de entrada no sistema prisional é um de seus principais escopos, além da prevenção e combate à tortura e outros tratamentos degradantes perpetrados contra pessoas sob a custódia do Estado, em especial das organizações policiais. A audiência de custódia representou um dos principais avanços político-criminais da última década no Brasil, e aprimorar o saber daqueles que as realiza é um caminho fundamental para dar a elas máxima eficácia.

O segundo eixo se dedicou, de modo geral, às medidas alternativas ao encarceramento, com enfoque restaurativo, enfrentando as diversas categorias existentes no Brasil, como Transação Penal, Suspensão Condicional do Processo, Suspensão Condicional da Pena, Medidas Cautelares Diversas da Prisão e Medidas Protetivas de Urgência, passando pelas discussões sobre Acordo de Não Persecução

Penal, fundamentos da Justiça Restaurativa e, ainda, Monitoração Eletrônica. Constituiu o objetivo desse eixo compreender o que fundamenta a política de alternativas penais, demonstrando as suas diversas modalidades (alternativas à pena, ao processo, à prisão etc.) e possibilidades de aplicação, fazendo conhecer as metodologias adequadas para cada situação, identificar os principais atores e poderes envolvidos em sua execução e apontar para os principais gargalos para uma maior credibilidade de tais metodologias enquanto instrumento eficaz na redução do encarceramento, na responsabilização do ofensor, na resolução, na reparação de danos resultantes de conflitos e violências e na promoção da cultura de paz, atrelando a responsabilização com reparação, dignidade, autonomia e liberdade, em consonância com a Política Institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo em substituição à privação de liberdade (Resolução CNJ nº 288, de 25 de junho de 2019). Sem dúvidas, aprimorar as alternativas e garantir sua execução de modo exitoso é um dos caminhos para superar a crença de que somente o cárcere é via de responsabilização de pessoas que praticam delitos.

No eixo três, o curso voltou-se para um tema mais específico da gestão prisional e com especial atenção à gestão de vagas e ao problema da superlotação carcerária.

As discussões giraram em torno da urgente tarefa de refletir o processo de implementação de políticas de controle da superlotação. O tema demandou estudos sobre práticas da justiça criminal brasileira, articulação entre a política penitenciária e as políticas não privativas de liberdade, política judiciária e política penal com foco na gestão pública, além de análises de experiências internacionais e nacionais de gestão de vagas prisionais com ênfase em conteúdos práticos sobre a efetivação do princípio do *numerus clausus*.

Um dos principais frutos do processo educacional não se traduz em trabalhos escritos, mas nas mudanças existenciais daqueles, sejam professores ou estudantes, que se abrem à possibilidade de questionar o

mundo e a si próprios, de ouvir e de ampliar a capacidade de empatia. Em parte, acreditamos que nenhum dos envolvidos nesta pós-graduação começou e finalizou o processo de ensino-aprendizagem da mesma forma.

Mas, além disso, é fundamental partilhar com a sociedade em geral e com o público interessado na temática do curso, em especial, os resultados das aulas, dos debates e dos textos lidos. Esta publicação segue esse escopo. Aqui, apresentamos parte dos trabalhos de conclusão de curso dos estudantes da primeira turma da especialização. Cada um deles e delas empreendeu esforços de leitura, pesquisa, escrita e síntese para apresentar temas complexos e desafiadores, mas essenciais para a formação de todos os profissionais que atuam nos diversos serviços penais.

Em “Audiência de custódia como meio de enfrentamento à tortura e aos maus tratos: análise sociojurídica do estado de Goiás (2015-2022)”, Ana Cláudia Veloso Magalhães realiza um valioso estudo sobre o tema da tortura nas audiências de custódia a partir de dados extraídos do Sistema de Audiência de Custódia do CNJ-SISTAC sobre notificação e encaminhamentos de casos de torturas ou maus-tratos no Brasil e no estado de Goiás, apontando para caminhos que podem ser trilhados para dar efetividade a um dos escopos dessa audiência, que é funcionar como mecanismo de controle da legalidade da prisão e da atividade dos agentes nela envolvidos, normalmente policiais.

No artigo intitulado “A atenção à pessoa com deficiência psicossocial na audiência de custódia”, Fernando Mendonça explora o potencial que o serviço de atendimento à pessoa custodiada (Apec) pode ter, por meio de sua equipe multidisciplinar, para promover os direitos da pessoa com transtorno mental, dando cumprimento às metas da Convenção Sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. O autor explora a experiência da Central Integrada de Alternativas Penais adotado na Comarca Metropolitana de São Luís do Maranhão, e do Tribunal de Justiça do Maranhão como um todo, no trato à pessoa com transtorno mental que é presa, contribuindo com a narrativa de uma boa prática que pode ser replicada em outras comarcas e estados.

Georges Cobiniano Sousa de Melo desenvolve estudo sobre violência doméstica e, em específico, acerca da estratégia dos grupos reflexivos com homens agressores como método de responsabilização alternativo ao encarceramento. Em “Grupos reflexivos para homens autores de violência: estudo do projeto-piloto de Parnaíba (PI)”, o autor se debruça sobre um projeto-piloto desenvolvido na cidade de Parnaíba, no Piauí, explorando os temas tratados nos referidos grupos e a reincidência dos participantes.

Em “O racismo estrutural como causa do superencarceramento”, Siro Darlan de Oliveira argumenta que a lógica colonial e sua principal forma motriz, o racismo, bem como a escravidão no Brasil, foram elementos fundamentais na formação da sociedade brasileira, gerando exclusão e estruturas racializadas no sistema punitivo, o que explica a persistência da seletividade racial e, sociologicamente, a sobre-representação de pessoas negras no sistema prisional brasileiro.

No artigo intitulado “Política nacional de atenção às mulheres em situação de privação de liberdade e egressas do sistema prisional: uma análise da sua estruturação e implementação”, Ana Livia Fontes da Silva e Marina Lacerda e Silva refletem sobre a importância de pensar políticas prisionais a partir das especificidades dos grupos a que pertencem as pessoas presas. No caso, abordam a temática das mulheres encarceradas e as possibilidades apresentadas pela Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional, pensando, em especial, o papel que o Comitê pode ter para acompanhar e fiscalizar a referida política e as mudanças pelas quais ele precisa passar para dar efetividade a esse objetivo.

No trabalho intitulado “O papel do juiz da execução penal contemporânea no processo de reinserção social de apenados”, Candice Queiroga de Castro Gomes Ataíde reflete sobre a posição que o juiz da execução penal possui na tarefa de promover os direitos das pessoas privadas de liberdade, sobretudo diante de um cenário reconhecido pelo Poder Judiciário de “estado de coisas inconstitucional”. A autora defende um papel ativo e criativo da magistratura

na promoção desses direitos e traz exemplos de boas práticas que podem ser impulsionadas por esses profissionais na assistência, por exemplo, às pessoas egressas do sistema prisional.

Umbelina Lopes Pereira Rodrigues explora, em “A superlotação carcerária e a juridicidade das inspeções judiciais: o caso de Porto Nacional (TO)”, os desafios que envolvem o sistema prisional brasileiro como um todo e realiza um mergulho sobre o caso da Unidade Penal de Porto Nacional, apresentando violações de direitos fundamentais nela verificados e apontando a fundamental importância das inspeções judiciais na detecção dessas violações e posterior tomada de providências.

No artigo “Redução da desigualdade social: impactos na diminuição da população carcerária”, Cristiano Tavares Torquato analisa dados sobre a população carcerária de dez países e procura relacionar essa informação com o índice de desenvolvimento econômico dessas localidades. O autor conclui que o enfrentamento ao encarceramento não pode estar dissociado de políticas de promoção de maior bem-estar social e redução de desigualdades.

O artigo “A importância da APAC no controle da superpopulação carcerária”, de Marcelo Augusto Lucas Pereira, tematiza o método Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) e sua aplicação no sistema prisional do estado de Minas Gerais, apontando as metodologias utilizadas e apresentando em que medida essas podem constituir um instrumento valioso de gestão do sistema prisional, de enfrentamento às diversas formas de violência do cárcere e de redução da superpopulação carcerária.

Decildo Ferreira Lopes enfrentou, em “Justiça Restaurativa como instrumento para construção de uma nova cultura no espaço prisional: estudo da aplicação de círculos de construção de paz em unidades prisionais”, os desafios postos por uma cultura punitiva voltada ao encarceramento e com sinais evidentes de incapacidade de promoção de inclusão social. Apresentou, assim, caminhos para pensar paradigmas novos, a exemplo do enfoque restaurativo. O autor realizou

entrevistas semiestruturadas com pessoas em privação de liberdade que chegaram a participar de círculos de paz – uma das metodologias da Justiça Restaurativa – nas unidades prisionais de Uruaçu, Barro Alto e Rialma, todas localizadas no estado de Goiás, e concluiu que essa estratégia pode ajudar a construir culturas de paz em um ambiente essencialmente violento.

Também pensando as potencialidades da Justiça Restaurativa na fase da execução penal foi apresentado o trabalho “Justiça Restaurativa e ressocialização: por um diálogo possível em execução penal”, de Monique Ribeiro de Carvalho Gomes. A partir de pesquisa bibliográfica, a autora explora as virtudes da ação de métodos restaurativos para lidar com conflitos internos ocorridos em unidades prisionais, notadamente em casos de processos disciplinares contra pessoas em privação de liberdade.

Em “A central de regulação de vagas no enfrentamento da superlotação carcerária no estado do Acre”, Andrea da Silva Brito e Felipe da Silva Freitas expõem um panorama da situação prisional no estado do Acre e apresentam a Central de Regulação de Vagas como uma das estratégias para lidar com a superlotação das unidades daquele sistema. Assim, apresentam o caminho para a adoção da Central e a metodologia por ela utilizada.

Na mesma temática, está o trabalho de Otávio Ribeiro Pimentel: “A criação de uma central de regulação de vagas e o controle da superpopulação carcerária pelo poder judiciário”. O autor se debruça sobre problemas e desafios do sistema carcerário brasileiro e analisa os precedentes da ADPF nº 347, que considerou o sistema prisional brasileiro como um “estado de coisas inconstitucional”. e o impacto que essa poderia vir a ter na redução da população carcerária. Apresenta, ao final, a central de regulação de vagas como uma ferramenta fundamental nessa tarefa.

Letícia Bodanese Rodegheri se debruçou sobre os Conselhos da Comunidade no trabalho intitulado “O sistema prisional e a aproximação com a sociedade: fundamentos do Conselho da Comunidade”. A autora

apresentou, do ponto de vista normativo, o que são os conselhos, sua constituição e função e constatou que eles ainda não alcançaram o máximo de sua potencialidade devido, entre outros fatores, ao baixo engajamento da sociedade.

Em “Homologação da sentença penal estrangeira: a transferência de execução da pena”, Débora Valle de Brito analisa as problemáticas em torno da transferência da execução penal e as condições jurídicas para homologação de sentenças estrangeiras, apontando como o regimento interno do Superior Tribunal de Justiça (RISTJ) está desatualizado, não prevê condições mínimas para a homologação e não assegura que, no país de origem da condenação, o acusado teve acesso a um conjunto mínimo de garantias processuais penais. Ao final, apresenta uma proposta concreta de alteração do referido RISTJ.

Além dos trabalhos de conclusão de curso, esta publicação conta com dois relatos de experiência de parte de professoras do quadro da especialização. Essas publicações nos convidam a pensar um pouco mais sobre a importância e o caráter transformador do curso não apenas para os estudantes, mas também para os educadores e para toda a equipe pedagógica da Enfam.

Em conjunto, esses artigos e relatos de experiência refletem os principais debates realizados pela primeira turma da Pós-Graduação *latu sensu* em “Jurisdição Penal Contemporânea e Sistema Prisional”. A relevância dos problemas abordados nos artigos para pensar a questão prisional e o sistema punitivo hoje evidenciam a importância do curso e desta publicação. Finalizada a primeira turma, temos a certeza de estar entregando à sociedade e, sobretudo, ao Poder Judiciário mais de trinta novos especialistas na temática, os quais, na ponta do processo, poderão se tornar multiplicadores de saber e de práticas inovadoras, atualizadas e voltadas à superação das graves violações de direitos humanos que ainda se multiplicam nas diversas etapas da persecução penal no Brasil.

Esperamos que a leitura seja prazerosa e enriquecedora a todos e todas.

Adrianna Figueiredo Soares da Silva²

Américo Bedê Freire Júnior³

Julianne Melo⁴

Manuela Abath Valença⁵

Marina Lacerda e Silva⁶

Paula Jardim⁷

² Assessora para ações educativas da Coordenação Geral do Programa Fazendo Justiça (CNJ/PNUD).

³ Juiz Federal titular em Vitória (ES). Professor titular do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Faculdades de Vitória e Professor da graduação da FDV/ES. Coordenador Acadêmico da Pós-Graduação “Jurisdição Penal Contemporânea e Sistema Prisional”.

⁴ Bacharel e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Especialista em Administração e em Ciências Criminais e Estudos do Crime. Coordenadora do Eixo 3 (Controle da Superlotação Carcerária) da Pós-Graduação “Jurisdição Penal Contemporânea e Sistema Prisional”.

⁵ Professora da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco. Coordenadora Acadêmica da Pós-Graduação “Jurisdição Penal Contemporânea e Sistema Prisional”.

⁶ Coordenadora do Eixo 1 (Audiência de Custódia) da Pós-Graduação “Jurisdição Penal Contemporânea e Sistema Prisional”.

⁷ Coordenadora do Eixo 2 (Alternativas ao encarceramento) da Pós-Graduação “Jurisdição Penal Contemporânea e Sistema Prisional”.