

# SUBSIDIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE DESENCARCERAMENTO

## ORGANIZAÇÃO

Christiane Russumano Freire

Maria Palma Wolff

## **Laboratório de Gestão de Políticas Penais - LabGEPEN**

Universidade de Brasília. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade.  
Departamento de Gestão de Políticas Públicas  
Campus Darcy Ribeiro - Prédio da FACE - Asa Norte  
Brasília – DF – CEP: 70910-900  
labgepen.org – @labgepen

2

**O Laboratório de Gestão de Políticas Penais – LabGEPEN**, é vinculado ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília e se constitui como um ambiente transdisciplinar que tem por objetivo incidir na produção e disseminação de conhecimento, formação acadêmica e profissional, extensão universitária, comunicação, formulação de políticas e implementação de propostas que possam contribuir na revisão, delimitação e estruturação da política penal com base no Estado Democrático de Direito e nos Direitos Humanos. Organizou-se por iniciativa de uma rede de pesquisadores, professores, profissionais e representantes da sociedade civil que atua de forma articulada com a academia e o campo de públicas. Por sua natureza interdisciplinar e aplicada, soma-se aos demais projetos do Departamento de Gestão de Políticas Públicas da UnB na perspectiva de pensar a complexidade do Estado e da sociedade. O LabGEPEN divide-se em três linhas de pesquisa, quais sejam: Teorias e Práticas da Política Penal; Políticas Públicas e Política Penal e Gestão dos Serviços Penais.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>PORQUE DEVEMOS FALAR EM DESENCARCERAMENTO</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>CONCEITOS ORIENTADORES</b>	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>PREMISSAS PARA POLÍTICAS DE DESENCARCERAMENTO</b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>AGENDAS PELO DESENCARCERAMENTO</b>	<b>14</b>
<b>5.1</b>	Agenda nacional pelo desencarceramento	14
<b>5.2</b>	Dezesseis propostas contra o Encarceramento em Massa	16
<b>5.3</b>	Resumo das agendas	18
<b>6</b>	<b>PROPOSTAS E PROJETOS APRESENTADOS</b>	<b>19</b>
<b>6.1</b>	Agenda municipal para a Justiça Criminal	23
<b>6.2</b>	Projetos de lei apresentados	28
<b>7</b>	<b>INICATIVAS COM IMPACTO DE DESENCARCERAMENTO REGULAMENTADAS</b>	<b>30</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>33</b>

## 1 – APRESENTAÇÃO

A ideia de reformar e melhorar a prisão é concomitante com sua atribuição como forma preferencial de punição. No entanto, ao chegarmos ao século XXI esta instituição segue com sua especial atribuição de cancelar vidas, possibilidades de cidadania e, especialmente no que tange à situação brasileira, impor degradação humana e alimentar seletividades de cor e classe social. Assim, qualquer suspiro de cidadania ou de aspiração de respeito aos direitos fundamentais têm a urgentíssima atribuição de lutar para a construção de políticas desencarceradoras. Não se trata apenas de uma mudança na legislação, pois como ocorre em relação aos demais Direitos Humanos, para sua efetivação é necessário além de um conjunto normativo, a afirmação de novas referências éticas e a construção de uma institucionalidade política para sua concretização.

É este o sentido do trabalho ora apresentado, elaborado a partir de uma revisão de produções teóricas, documentos e movimentos já desenvolvidos propondo mudanças na legislação e outras ações na direção do desencarceramento. Com isto, pretende-se possibilitar subsídios para reflexão desta realidade e contribuir para uma necessária e drástica redução da prisão no contexto do sistema punitivo brasileiro.

O documento inicialmente aborda algumas razões que fazem a discussão sobre políticas de desencarceramento ser urgente e, inclusive, basilar para a efetivação do Estado Democrático de Direito; também são apresentados princípios que devem ser levados em conta neste processo e alguns conceitos que perpassam a compreensão sobre políticas de desencarceramento. Apresentam-se, em seguida os principais pontos de agendas que vem sendo desenvolvidas pela sociedade civil e que desencadearam algumas propostas legislativas. São destacadas em seguida iniciativas de mudanças legislativas e judiciais que, embora tratem de situações pontuais, tem representado avanços na discussão do desencarceramento.

## 2 – PORQUE DEVEMOS FALAR EM DESENCARCERAMENTO

São inúmeras as razões que fazem a necessidade de avançarmos na implementação de políticas de desencarceramento, todas elas já conhecidas, muito embora sua nomeação segue necessária já que continuamos validando a prisão, sua existência e seus métodos. Neste sentido, por muitas razões, jurídicas, políticas, sociais, econômicas, éticas, é imprescindível projetar outras formas de controle social, sob pena de sermos coniventes e responsáveis no nosso tempo, por este fracasso humanitário histórico. São fatores que se somam e se imbricam para produzir este universo de ilegalismos e de descumprimento de direitos e preceitos constitucionais; alguns dos quais são enumerados a seguir:

5

### 1 – A gênese da prisão

O surgimento da prisão como forma precípua de punição, ocorrida no contexto de organização do Estado capitalista industrial, representou, não apenas uma mudança no caráter da punição superando formalmente os suplícios corporais, como queria o Iluminismo, mas também a passagem para uma forma punitiva que acompanhasse a nova organização do mundo trabalho, a hierarquização das classes sociais e a necessidade de controle e disciplinamento para a nova engrenagem produtiva e sua desigual estrutura social.

Assim, desde seus primórdios, os relatórios das prisões indicaram as precárias condições de higiene e salubridade das prisões e sua impropriedade para forjar a “reforma moral” então pretendida. A busca de um regime “ideal” (Filadélfia, Auburniano, Progressivo Irlandês) não se absteve dos maus tratos, da tortura e das péssimas condições de vida e, com isto, a projeção reformas ocorreu de forma concomitante com sua organização e numa interminável e, inoperante, recorrência discursiva.

### 2 - Contradição institucional

A prisão é em si mesma uma contradição já que, como afirma Iñaki Riveira Beiras<sup>1</sup> trata-se de “um lugar confiado ao controle total do Estado, porém cujo interior não é regido

<sup>1</sup> RIVEIRA BEIRAS, Iñaki. **Desencarceramento – Por uma política radical de redução da prisão a partir de um garantismo radical**. Florianópolis, Tirant lo Blanch, 2019. P. 45

por controles e regras, senão pela lei do mais forte: a lei da força pública dos agentes penitenciários mais prepotentes e da força privada dos presos mais organizados”.

Ou seja, a ideia de preparar alguém para a vida em liberdade impingindo inúmeras aflições emocionais, físicas, sensoriais, cognitivas, de sociabilidade, se afigura como uma grande incongruência. Trata-se da vivência “num *continuum* de produção e reprodução de ilegalismos e de relações de dominação e de poder”<sup>2</sup> que em nada condizem com a construção de cidadania. Ou seja, trata-se de uma vida projetada pelo Direito onde a “máxima segurança externa é acompanhada da máxima insegurança interna.”<sup>3</sup>

6

### **3 – A gênese da prisão no Brasil e a expressão de seletividade**

A história da punição no Brasil, desde sua fundação, vem sendo construída pelas determinações de classe, raça e cor. Pobres, indígenas e pretos são seus alvos preferenciais desde sempre e as consequências de quase 400 anos de escravismo são percebidos de forma incontestante na legislação, nas práticas judiciárias e nas prisões. Estas últimas, desde os primeiros relatos, na época do Império, já registravam muita precariedade, presença de maus tratos, péssimas condições de higiene e salubridade.

Mesmo com o fim da escravidão e com o advento da República esta situação não foi alterada; ao contrário, foi adicionado a ela o discurso científico de inferioridade de raças e de sua correlata periculosidade; ali o alvo foram os mendigos e os desocupados da cidade, muitos deles oriundos da escravidão, cujo fim legal não representou nenhuma possibilidade de acesso à condição de cidadania. Neste contexto, também foram criados e/ou fomentados dispositivos de controle e repressão pela preocupação, existente no início do século XX, com a organização dos trabalhadores numa sociedade que alterava a centralidade da matriz agrário exportadora para a instalação de um modelo urbano e industrial.

Em 1984, a primeira lei de execução penal brasileira – LEP – traz referências nas Regras Mínimas para Tratamento de Presos (Hoje Regras de Mandela). Foi gestada em pleno período de Ditadura Militar com forte referências no ideário de ressocialização. Mas, o fato de ter sido possível “passar” uma lei indicava direitos para presos comuns, não significou, de forma nenhuma, que a velha seletividade de classe e cor estivesse esquecida e

<sup>2</sup> WOLFF, Maria Palma. **Postulados, princípios e diretrizes para a política de atendimento às pessoas egressas do Sistema Prisional**. Depen / MJ. Brasília. 2016.

<sup>3</sup> RIVEIRA BEIRAS, Iñaki. **Desencarceramento – Por uma política radical de redução da prisão a partir de um garantismo radical**. Florianópolis, Tirant lo Blanch, 2019. P. 45

nem que os mecanismos repressivos da Ditadura Militar tivessem arrefecido. Tanto assim que, todos os seus dispositivos direcionados ao desenvolvimento de ações educativas, de trabalho, atendimento à saúde, atendimento à família, além das delimitações físicas e sanitárias têm sido vigorosamente desrespeitados, ao que se acresce a tortura, os maus tratos, o domínio das facções. Constituída como um especial lugar de seletividade, os dados do perfil da população carcerária sempre escancararam a presença das determinações de raça, cor e classe social, que se constituem como pressuposto do processo penal e de execução penal, assim como das condições de cumprimento da pena privativa de liberdade no Brasil.

7

#### 4 – As condições atuais

Desde a década de 90 vemos no Brasil uma significativa expansão da população carcerária. A guerra às drogas, impingida a toda América Latina, ocupou de forma incontestante o vácuo deixado pelo regime militar, possibilitando uma importante expansão do aparato repressivo, dentro e fora da estrutura do Estado e, conseqüentemente, da população prisional. A lei de drogas (Lei 11.343/2006) veio apenas se constituir como mais um instrumento de seletividade penal, facilitada pela discricionariedade da categorização do tráfico de drogas como delito “hediondo”.

Conforme dados do Infopen<sup>4</sup>, em julho de 2016 eram 726.712 pessoas presas no Brasil, indicando um crescimento de 707% em relação ao ano de 1990; “superpopulação” com a marca de sermos a terceira maior população prisional e a que mais cresce no mundo. Entre estes dados estão: apenas 15% desta população exercia alguma atividade, sendo que 33% trabalhavam sem qualquer remuneração, 41% recebiam menos do que  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo e 22% recebiam entre  $\frac{1}{3}$  e 1 salário mínimo; 40% era formado por pessoas presas provisoriamente e 89% da população prisional se encontrava em **unidades superlotadas**. A taxa de ocupação nacional era de 197,4% existindo um déficit de 358.663 vagas.

A dimensão dos problemas das prisões brasileiras é tamanha, que o próprio Supremo Tribunal Federal reconheceu pela ADPF 347/2015 tratar-se de um “Estado de Coisas Inconstitucional”.

<sup>4</sup> DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Levantamento Nacional DE Informação Penitenciárias. Atualização - Junho de 2016. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf). Acesso em 20/07/2019.

## **5 - Insistência no que nunca deu certo**

A prisão e a punição não são instituições “eternas” ou “etéreas” e cuja existência seja inerente ao desenvolvimento da humanidade. Ao contrário, elas são construídas socialmente, e operam no contexto concreto das relações sociais. Foucault<sup>5</sup> mencionou que o fracasso da prisão é seu próprio sucesso. Ou seja, a prisão não existe pelas razões apregoadas pela legislação, mas sim por outra lógica. Embora precários, os dados sobre reincidência criminal dão conta do seu fracasso ressocializador, assim também como os registros de criminalidade e violência estão sempre a crescer. Os sucessos relatados sempre dão conta de iniciativas pontuais, localizadas em investimentos individuais e que, apesar de se constituírem em experiências positivas, nunca conseguem sair deste reduzido âmbito para se tornar uma política pública. Este é seu sucesso!

## **6 - O custo financeiro da prisão**

Para além do desperdício de humanidades, também sob aspecto financeiro se verifica que a prisão é inoperante. Os dados de órgãos gestores das políticas penais indicam que o custo mensal por pessoa presa tem um gasto médio nacional de **R\$ 2.500,00, enquanto o custo** mensal por pessoa nas alternativas penais é de **R\$ 166,00**.

## **7 – Incongruência com o atual estágio de desenvolvimento tecnológico**

As condições da prisão nos remetem a condições pré-modernas de vida que, num mundo em que a tecnologia integra absolutamente todos os aspectos da vida social, parecem ainda mais anacrônicas. Não se trata apenas de novas formas de comunicação social, mas de uma sociabilidade que envolve a possibilidade de acesso aos direitos individuais e sociais, ao mundo do trabalho e que já se conecta com o próprio conceito de cidadania. Assim, a proposta de isolamento, de separação e de segregação características da vida na prisão, assume na contemporaneidade, mais um elemento de incongruência com as possibilidades e com o sentido de vida social.

## **8 – Produzindo violência**

As prisões não reduzem a violência, mas ao contrário são um instrumento de sua potencialização e disseminação. A presença e a participação de facções criminais na

<sup>5</sup> FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis, Vozes, 1986.

administração das prisões é algo já rotineiro e parte da gestão prisional e se constituem como um *locus* de organização, planejamento e execução de novos delitos. As prisões se tornaram também um espaço privilegiado de recrutamento e engajamento de novas pessoas presas e seus familiares para as atividades das organizações criminosas.

### **9 – Sim, é possível um mundo com menos prisão**

9

Diversas experiências que possibilitam o acesso de pessoas em conflito com a lei a políticas públicas e sociais são muito bem sucedidas. No Brasil estas experiências são muito restritas e pontuais (também porque o acesso aos direitos e às políticas sociais são restritos, desiguais e seletivos), mas estão presentes com sucesso em reformas jurídico-penais em diversos países, especialmente no caso de políticas de descriminalização de drogas. Estes são alguns dos aspectos que indicam a viabilidade de construção de políticas de redução da utilização da prisão como pena principal do arcabouço jurídico penal. Neste sentido, enfrenta-se a ideia de que menos prisão irá significar aumento ou convivência com a violência, aumento da criminalidade ou descontrole e desrespeito em relação às normas.

### 3 – CONCEITOS ORIENTADORES

A dimensão estrutural que a perspectiva punitivista assume na efetivação das políticas de controle social no Brasil, faz com que as discussões sobre políticas de desencarceramento sejam associadas à eliminação de qualquer forma de controle sobre condutas tipificadas como delitos, o que se constitui num reducionismo que dificulta o avanço das discussões. Não se trata de uma aplicação automática ou autônoma destes conceitos relacionados ao campo jurídico penal, mas apenas de que sua explicitação pode esclarecer e orientar as pautas em direção à diminuição do espectro prisional.

10

**Abolicionismo penal:** abolição total ou gradativa das estruturas punitivas do Estado, propondo para a sociedade outras formas de controle social.

**Desencarceramento:** eliminação ou redução da utilização da prisão como forma de punição ou para a custódia de pessoas durante o aguardo da solução processual penal.

**Descriminalização:** descaracterização de condutas tipificadas como crimes, que passam a sofrer outra forma de regulação social.

**Despenalização:** modificação do tratamento dado a algumas condutas tipificadas como ilícitas ou criminosas, as quais, ao invés de sofrerem sanção penal, passam a ser objeto de outras formas de controle social.

**Direito Penal mínimo:** princípio que advoga a utilização do Direito Penal, somente em casos de delitos muito graves, especialmente contra a pessoa.

**Garantismo radical**<sup>6</sup>: tratamento das questões penais a partir de uma radicalização dos princípios constitucionais, dos direitos fundamentais e do Direito Penal mínimo.

**Encarceramento em massa:** condição que indica a utilização excessiva da prisão para a solução de conflitos, num contexto em que as condições sanitárias, de recursos humanos internos e externos (Defensoria Pública, MP e Poder Judiciário) muito inferiores à possibilidade de respeito aos direitos legalmente previstos.

<sup>6</sup> RIVEIRA BEIRAS, Iñaki. **Desencarceramento – Por uma política radical de redução da prisão a partir de um garantismo radical.** Florianópolis, Tirant lo Blanch, 2019. P. 45

**Populismo penal**<sup>7</sup>: utilização indiscriminada e moralista do Direito Penal a partir manipulação das imagens da violência urbana pelos meios de comunicação de massa disseminando a ideia de que penas maiores podem reduzir delitos, de que as penas contribuem para reforçar o consenso moral na sociedade.

<sup>7</sup> LARRAURI, Elena. **Populismo punitivo... y como resistirlo**. Revista de Estudos Criminais, n. 25, p. 9-25. Porto Alegre, 2007.

#### **4 - PREMISSAS PARA POLÍTICAS DESENCARCERAMENTO**

A histórica opção preferencial pela prisão como forma de controle social punitivo, sua aceitação e naturalização - apesar de todo conhecimento existente sobre suas causas e consequências desumanizantes - dá a dimensão das dificuldades que se colocam para a projeção de políticas desencarceradoras. Por isto, é importante a marcação de algumas premissas para orientação de ações nesta direção, entre elas estão:

12

##### **1 - Levar em conta os “afetados” pela prisão**

Qualquer movimento dirigido a repensar a prisão e suas consequências deve, necessariamente, buscar a participação das pessoas que são por ela atingidos e que a vivenciam no cotidiano: pessoas presas, seus familiares e trabalhadores. A convivência direta os problemas deletérios da prisão fazem destes sujeitos, além de destinatários e vítimas, possuidores de um conhecimento imprescindível para a projeção de qualquer mudança.

##### **2 - Estratégia para a sociedade**

A prisão e suas condições não são produtos apenas de injunções jurídico-penais ou afetas somente à administração penitenciária. Ela faz parte da engrenagem política, social e econômica, sendo utilizada, e alimentada, para muitos fins que não aqueles previstos na legislação e a teoria jurídica. Entre estes está a marcação da desigualdade social, a administração repressiva da pobreza, a justificação de processos de exclusão de pessoas pretas e pobres. Desta forma, a construção de processos desencarceradores deve, necessariamente, contar com diferentes forças sociais mas também buscar incidir em toda a sociedade.

##### **3 – Ideia de processo contínuo**

A dimensão do aparato punitivo e da prisão na contemporaneidade e, mais especialmente, no contexto brasileiro dá a dimensão da dificuldade de projeção de mudanças no campo jurídico penal. Por isto, deve ser considerada a construção de um movimento contínuo, que não é linear, e que terá avanços mas, também retrocessos. Isto significa ainda, que uma mudança não vem pronta e extensiva para todos os campos e realidades, mas que, como qualquer construção de direitos, se constitui como um “processo de luta”.

#### **4 – Conhecimento da realidade**

Qualquer construção de mudanças política e social requer uma preocupação com sua inserção na realidade concreta; por todas as forças e implicações existentes e envolvidas no contexto penal e prisional, as propostas de políticas de desencarceramento devem ser pensadas a partir de determinações específicas. As estratégias a serem adotadas devem levar em conta o conhecimento das forças locais, das formas de atuação, das condições específicas da execução penal e das prisões, assim como, das possíveis parcerias, das possibilidades e limitações existentes no momento e no contexto específico.

13

#### **5 – Não há como melhorar a prisão**

As questões até aqui abordadas indicam que a prisão é estruturalmente e intrinsecamente um lugar para segregar pessoas segregadas, em condições de extrema precariedade humana e material, condições estas, que ainda que alteradas, as demais, inerentes à situação de segregação e isolamento, permaneceriam. Assim, todos os esforços devem ser envidados para sua superação, assumindo-se claramente a inviabilidade de sua transformação em algo melhor.

## 5 – AGENDAS PELO DESENCARCERAMENTO

Muitos esforços vêm sendo realizados por instituições do Estado e da sociedade civil, para denúncia dos problemas existentes e para proposição de ações de enfrentamento às condições de cumprimento de penas e prisionais. Entre elas a “Agenda Nacional pelo Desencarceramento”, construída por um conjunto de movimentos e instituições. Posteriormente, este documento foi ampliado e em conjunto com o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM, Juízes pela Democracia e Centro de Estudos em Desigualdade e Discriminação FD/UNB, foram elaboradas as “Dezesseis Propostas contra o Encarceramento em Massa”. Estes dois documentos são apresentados a seguir.

14

### 5.1 Agenda Nacional pelo Desencarceramento<sup>8</sup>

<b>Agenda Nacional pelo Desencarceramento</b>
<p><b>1. Suspensão de qualquer verba voltada para a construção de novas unidades prisionais ou de internação.</b></p>
<p><b>2. Exigência de redução massiva da população prisional e das violências produzidas pela prisão.</b>            Construção de programa voltado à redução da população prisional e à implementação de políticas de acolhimento social de jovens e adultos egressos.            Repúdio a aprovação de qualquer Projeto de Lei que contribua para o encarceramento, tais como propostas de redução da maioria penal ou de ampliação do tempo máximo de internação de adolescentes e jovens.            Inclusão do sistema prisional entre as prioridades nas políticas de ampliação de oferta de vagas de ensino, incluindo-o de fato nas redes oficiais de educação formal das prefeituras e estados.            Aumento do número de médicos em locais carentes e, efetivação da Portaria Interministerial nº 1, de jan/2014, que instituiu a Política Nacional de atenção integral à saúde das pessoas privadas de liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).            Implementação de políticas de acolhimento social de jovens e adultos egressos, devem ser orientadas a partir da efetiva deliberação desses sujeitos e suas comunidades.</p>
<p><b>3. Alterações Legislativas para a máxima limitação da aplicação de prisões preventivas.</b>            a) Exclusão das hipóteses de decretação de prisão preventiva “como garantia da ordem pública ou da ordem econômica”, “em face da extrema gravidade do fato” e “diante da prática reiterada de crimes pelo mesmo autor” (as duas últimas hipóteses são retrocessos inclusos no PLS 156/2009);            b) Ampliação dos casos de vedação da decretação da prisão preventiva;            c) Redução do prazo máximo da prisão preventiva prevista no anteprojeto de CPP que tramita no Congresso Nacional – PLS 156/2009);</p>

<sup>8</sup> <https://carceraria.org.br/agenda-nacional-pelo-desencarceramento>

#### 4. Contra a criminalização do uso e do comércio de drogas.

#### 5. Redução máxima do sistema penal e retomada da autonomia comunitária para a resolução não-violenta de conflitos

Proibição da prisão nos crimes de menor potencial ofensivo; nos crimes puníveis com detenção; nos crimes de ação penal de iniciativa privada; nos crimes de perigo abstrato; e, nos crimes desprovidos de violência ou grave ameaça.

Mudança na regra geral contida no **art. 100, § 1º, do Código Penal**, a ação penal é pública e incondicionada.

15

#### 6. Ampliação das Garantias da LEP

Regulamentar a revista de visitas, vedando expressamente às chamadas “revistas vexatórias” e, às práticas violadora da dignidade dos visitantes;

Ampliar as hipóteses de aplicação de prisão domiciliar.

Revogação do regime disciplinar diferenciado (“RDD”);

Redução dos tempos mínimos de cumprimento de pena e exclusão do requisito subjetivo para a progressão de regime e do livramento condicional;

Efetivação dos instrumentos judiciais de interdição de unidades prisionais;

Detalhamento da atribuição judicial (artigo 66, VII) para a apuração de tortura, maus-tratos e outras graves violações a direitos fundamentais da pessoa presa;

Expressa vedação aos “castigos coletivos”.

#### 7. Ainda no âmbito da LEP: abertura do cárcere e criação de mecanismos de controle popular

Reformas na LEP: (1) inclusão da assistência humanitária no rol do artigo 11. (2) regulamentação de visitas ao cárcere pela sociedade. (3) a remodelação dos Conselhos da Comunidade para transformá-los em instrumentos de monitoramento do cárcere implementados e controlados diretamente por familiares, amigos de pessoas presas. (4) criação de Ouvidorias Externas e Independentes para o sistema carcerário e sistema de justiça.

#### 8. Proibição da privatização do sistema prisional

Inconstitucionalidade da delegação da função punitiva do Estado, tendo em vista o monopólio do uso da força legítima pelo Estado.

#### 9. Prevenção e Combate à Tortura.

Criação de Mecanismos Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura, com estrutura adequada de trabalho e plena autonomia garantidas em lei, e compostos por peritos eleitos pela sociedade.

Criação de políticas específicas de proteção às pessoas privadas de liberdade que são vítimas ou testemunhas de torturas e outras violações de direitos, nos moldes da Lei n.º 9.807/99.

Normatização da atuação da Defensoria Pública, Judiciário e Ministério Público, visando garantir medidas mínimas de apuração de denúncias de tortura e outras violações de direitos.

Alteração no decreto presidencial de indulto, para que presos vítimas de tortura ou maus-tratos tenham suas penas perdoadas parcial ou integralmente, mesmo que não tenha sido possível individualizar a conduta ou processar o fato criminalmente.

#### 10. Desmilitarização das polícias e da sociedade

A adoção de medidas de desmilitarização transcende a simples a extinção da PM, deve abranger medidas mais amplas de contenção das forças policiais e de desmilitarização da gestão pública, priorizando:

(1) a extinção do *modus operandi militarizado* da Polícia Civil e da Guarda Civil Metropolitana;

(2) *extinção da Força Nacional de Segurança Pública e vedação à constituição de “tropas de elite” estaduais, inclusive dentro do sistema carcerário e nas instituições para medidas socioeducativas de internação;*

(3) extinção da Justiça Militar e construção de mecanismos de controle popular das agências policiais, como ouvidorias e corregedorias externas;

- (4) obrigatoriedade de utilização de instrumentos de negociação antes da adoção de medidas coercitivas para a execução de ordens judiciais;
- (5) congelamento e gradativa redução dos efetivos policiais, com transposição dos recursos a políticas sociais voltadas à redução de desigualdades;
- (6) vedação de porte de arma por agentes públicos (inclusos os agentes penitenciários) e agentes de segurança privada, desarmamento gradativo das agências policiais e regulamentação mais clara e restritiva, por meio de normativa federal, do porte e uso de arma de fogo e das denominadas “armas não letais” por agentes policiais;
- (7) rechaço às propostas de transformação da carreira de agentes prisionais em “polícia penitenciária”;
- (8) abolição dos chamados “autos de resistência”;
- (9) independência dos serviços de perícias judiciais;
- (10) vedação do uso das Forças Armadas em conflitos no campo e na cidade;
- (12) proibição de testemunho de policias nas audiências de custódia.

## 5.2 – Dezesesseis propostas contra o Encarceramento em Massa<sup>9</sup>

<b>Dezesesseis propostas contra o Encarceramento em Massa IBCCRIM, Pastoral Carcerária, Juízes pela Democracia e Centro de Estudos em Desigualdade e Discriminação FD/UNB</b>
<b>Bloco I</b> <b>Regimento Interno</b> <b>1: Análise de impacto econômico como pré-requisito.</b> Alteração do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para adotar como requisito o impacto financeiro e orçamentário de novas leis penais.
<b>Bloco II</b> <b>Código Penal</b> <b>2: Reforçar princípios gerais da lei penal</b> <b>a.</b> Extinção da punibilidade quando reparado o dano em crimes sem violência ou grave ameaça. <b>b.</b> Consolidação do princípio da insignificância (bagatela), nem todo o conflito consiste em questão a ser resolvida na esfera penal. <b>c.</b> Substituição de penas privativas de liberdade por restritivas de direitos. <b>d.</b> Novas definições sobre reincidência e antecedentes criminais. Os registros policiais e as investigações em andamento não devem incidir para exasperar a sanção penal. <b>e.</b> Reforço na aplicação das atenuantes, mesmo quando a pena-base tenha sido fixada no mínimo legal. <b>f:</b> Condicionar a acusação à iniciativa da vítima em casos sem violência ou grave ameaça à pessoa. <b>g:</b> Aplicação da Justiça Restaurativa sempre que seja resolução do caso por outro meio que não o penal, será declarado o perdão judicial, com a <b>criação de cláusula expressa sobre essa decisão.</b> Sugerem-se os círculos restaurativos, a mediação e a arbitragem, mesmo que realizados em âmbitos civis ou administrativos. <b>3: Alterações no crime de furto e roubo</b> <b>a.</b> Redução de sanções para o furto. A proposta visa equilibrar a pena aplicável, restringir a aplicação da prisão e facultar o uso de mecanismos de composição do conflito em substituição ao direito penal.

<sup>9</sup> <https://wp.ibccrim.org.br/atuacao-politica/campanhas-e-mobilizacao/16-propostas-contr-o-encarceramento-em-massa/>

b. Flexibilização das penas para roubo, de acordo com a ofensividade. A proposta busca diferenciar os “graus” de violência utilizados no roubo, flexibilizando a pena quando não houver efetivo uso de violência e/ou o bem envolvido seja de pequeno valor.

**Bloco III: Lei de Drogas**

**4: Diferenciação de condutas relacionadas a uso e tráfico de drogas**

- a. Substituição das penas privativas de liberdade por restritivas de direitos.
- b. Descriminalização do porte de drogas para uso pessoal e demonstração da finalidade comercial para o crime de tráfico de drogas.
- c. Definição clara para “*associação para tráfico de drogas*”.

17

**Bloco IV: Crimes Hediondos**

**5: Mudanças na aplicação de pena de crimes “hediondos”**

A proposta visa diferenciar o indulto natalino da “graça” e “anistia”, que não podem ser aplicadas aos crimes hediondos, reforçando que o indulto, ferramenta de política criminal, pode e deve ser estendida a todos os casos possíveis.

**Bloco V: Código de Processo Penal**

**Proposta 6: Criação do/a juiz/a de garantias**

Introdução no sistema penal brasileiro da função de “juiz/a de garantias”, para atuar na fase da investigação, de forma separada do/a juiz/a que atua no processo.

**7: Validade dos mandados de busca e apreensão**

A proposta prevê que sejam consideradas inválidas fontes de prova obtidas a partir de mandado de busca e apreensão insuficiente motivado. A sugestão também prevê maior rigor quanto ao deferimento, pelo Poder Judiciário, da medida de prisão cautelar.

**8: Regras claras para interrogatório em sede policial**

A proposta estabelece um *roteiro mínimo de perguntas a serem feitas pela autoridade policial*, tempo máximo de duração do ato, a obrigatoriedade da presença de defensor/a e previsão específica sobre o oferecimento de vantagens por parte de autoridade policial, entre outras.

**9: Prazo para investigação**

A duração razoável do processo é um direito constitucional. A sugestão é de estabelecer um prazo máximo de 720 dias para duração de inquérito e prever o limite de apenas uma prorrogação nesse prazo, evitando a abertura de espaços para arbitrariedades e abusos, com investigações sem prazo algum de conclusão.

**10: Garantir intimidade e proteção contra exposição midiática**

**11: Exigência de que haja produção de provas na fase processual**

Obrigar que sejam produzidas, em juízo, provas para motivar decisões que apliquem prisão ou outra medida restritiva de direitos.

**12: Extinção da hipótese de condução coercitiva**

Prevê que, caso a pessoa não queira estar presente a determinado ato judicial, que lhe seja dada a oportunidade de apresentar sua justificativa por meio de defensor/a.

**13: Nulidade do flagrante preparado e consolidação das audiências de custódia**

**14: Mudança de critérios e condições para flagrante e prisão provisória**

Esta proposta pretende desencorajar a manutenção de prisão provisória após flagrantes, a partir da relativização da prova testemunhal da autoridade policial que tenha efetuado o flagrante.

Além disso, sugere hipóteses taxativas para o uso da prisão preventiva, prazos para sua duração e controle jurisdicional periódico ao longo de sua aplicação. Propõe, ainda, alterar o regime de concessão de liberdade mediante fiança, considerando a realidade socioeconômica da maioria das pessoas nessa situação.

**BLOCO VI: Execução penal e medidas de segurança**

**15: Melhorar e cumprir as condições de cumprimento de pena**

**a. Sistema de apuração e punição de faltas disciplinares na prisão.** Adequar o procedimento de apuração de falta disciplinar de natureza grave dentro dos presídios, contornando o impacto dessas punições no aumento no tempo de encarceramento e a postergação das progressões de regime, concessão de livramento condicional e indulto.

**b. Mais hipóteses de prisão domiciliar:** para gestantes, mulheres e homens com filhos pequenos e pessoas com deficiência severa ou doença grave, reduzindo o índice de mortalidade nos presídios e evitando o rompimento de vínculos familiares.

**c. Eficiência do sistema de progressão** Contornar a morosidade de decisões sobre progressão de regime, que impede o exercício de direitos adquiridos e mantém pessoas presas além do tempo devido.

**d. Adequação da execução das medidas de segurança à Lei da Reforma Psiquiátrica (Lei nº 10.216/01) e à Política Nacional de Atenção à Pessoa com Sofrimento Mental.**

18

**BLOCO VII: Ouvidorias Externas no Sistema de Justiça**

**16: Criação de ouvidorias externas em todas as instituições de justiça pública.**

### 5.3 - Resumo das agendas

#### I. Propostas Gerais

1. Suspensão de verbas para a construção de novas unidades prisionais. A liberação de verbas federais deve ser somente para a implementação de melhorias em unidades prisionais completamente estatais já existentes.
2. Não à privatização do sistema prisional brasileiro. Vedação à terceirização de qualquer serviço no sistema carcerário.
3. Alteração do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para adotar o requisito sobre o impacto financeiro e orçamentário de novas leis penais, considerando, essencialmente, eventuais gastos decorrentes da criação de novas vagas em presídios. A tomada das decisões fica adstrita aos estudos balisados acerca do impacto econômico e social, melhorando a responsabilidade e a qualidade das leis.
4. Repudiar a aprovação de qualquer Projeto de Lei que contribua para o encarceramento, tais como propostas de redução da maioria penal ou de ampliação do tempo máximo de internação de adolescentes e jovens.

#### II. Alterações no Código Penal:

1. Extinção da pena quando ocorrer a reparação do dano nos crimes sem violência e grave ameaça à pessoa.
2. Consolidação do crime de bagatela.

3. Proibição da pena de prisão nos crimes de menor potencial ofensivo, nos crimes puníveis com detenção; nos crimes de ação penal privada; nos crimes de perigo abstrato; e, nos crimes desprovidos de violência ou grave ameaça à pessoa.
4. Redução da pena para redução dos crimes de furto e roubo. No primeiro, restringir a prisão e, apostar na composição de danos. No segundo, flexibilizar o quantum da pena quando não ocorrer violência contra a pessoa, e a subtração for de pequeno valor.
5. Ampliação da aplicação das alternativas penais.
6. Redefinir a aplicação da reincidência e antecedentes. Revalidar o Princípio da Presunção de Inocência (incidência negativa somente após o trânsito em julgado).
7. Aplicação das atenuantes sempre, mesmo que a pena-base já esteja fixada no mínimo legal.
8. Condicionar a iniciativa da acusação à vítima quando não houver violência contra a pessoa. Restituir a vítima a decisão de iniciar o processo criminal (**art. 100, § 1º CP**).
9. Aplicação das práticas restaurativas sempre que possível a resolução do conflito. Criação de cláusula expressa sobre essa decisão.

### **III. Lei de Drogas**

1. Substituição das penas privativas de liberdade por alternativas de direito, fundamentalmente quando se tratar de réus primários e, que não tenham relações com organizações criminosas.
2. Descriminalização do porte de drogas para uso pessoal e demonstração da finalidade comercial para o crime de tráfico de drogas. Definir parâmetros para a diferenciação, destacando a necessidade de comprovação do tráfico como atividade comercial, ou seja, com finalidade de lucro.
3. Definição clara do crime de “associação pelo tráfico de drogas”, com ênfase na reiteração criminosa.

### **IV. Lei dos Crimes Hediondos**

1. Diferenciação do indulto natalino da “graça” e “anistia”, que não podem ser aplicadas aos crimes hediondos, reforçando que o indulto, ferramenta de política criminal, pode e deve ser estendida a todos os casos possíveis.

### **V. Código de Processo Penal**

#### **Mudança de critérios e condições para flagrante e prisão provisória**

1. O percentual de presos provisórios no Brasil excede a 41% da totalidade de pessoas presas. Objetivo de reduzir a decretação da prisão provisória após flagrantes, a partir da

relativização da prova testemunhal da autoridade policial que tenha efetuado o flagrante. Para tanto, se faz necessário definir hipóteses taxativas para o uso da prisão preventiva, assim como prazos de duração e, controle jurisdicional periódico ao longo de sua aplicação.

2. Alteração do regime de concessão de liberdade mediante fiança, considerando a realidade socioeconômica da maioria das pessoas nessa situação.

3. exclusão das hipóteses de decretação de prisão preventiva “como garantia da ordem pública ou da ordem econômica”, “em face da extrema gravidade do fato” e “diante da prática reiterada de crimes pelo mesmo autor” (as duas últimas hipóteses são retrocessos inclusos no PLS 156/2009);

4. Ampliação dos casos em que a decretação da prisão preventiva é vedada (Lei de Drogas);

c) Redução do prazo máximo da prisão preventiva prevista no anteprojeto de CPP que tramita no Congresso Nacional – PLS 156/2009 (de acordo com o qual a prisão preventiva poderá perdurar por até 720 dias).

## **VI. Lei de Execução Penal e Medidas de Segurança**

1. Ampliar as hipóteses de prisão domiciliar: para gestantes, mulheres e homens como filhos pequenos e, pessoas com deficiência severa ou doença crônica.

2. Redução dos tempos mínimos de cumprimento de pena e exclusão do requisito subjetivo para a progressão de regime e para a concessão do livramento condicional;

3. Revogação do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD).

4. Alterar o sistema disciplinar de apuração e aplicação de faltas graves que produzem efeitos negativos no regime de progressão da pena.

5. Criar mecanismos jurídicos capazes de combater a morosidade das decisões acerca da progressão de regime, que impede o exercício dos direitos executórios das pessoas em situação de prisão, prorrogando o período de encarceramento.

6. Regulamentar a revista das visitas, vedando expressamente as “revistas vexatórias”, bem como qualquer prática que viole a dignidade dos visitantes;

7. Adequar a execução das medidas de segurança à Lei da Reforma Psiquiátrica (Lei nº 10.216/01) e à Política Nacional de Atenção à Pessoa com Sofrimento Mental. Traz parâmetros de adequação entre legislações penais e de atenção à saúde da pessoa com transtorno psiquiátrico, a fim de que pessoas cumprindo as chamadas “medidas de segurança” recebam tratamento diferenciado, entendendo a internação psiquiátrica como “medida extrema e necessariamente breve”.

8. Criação de instrumentos judiciais de interdição de unidades prisionais;

9. Definição da atribuição judicial (artigo 66, VII) para a apuração de tortura, maus-tratos e outras graves violações a direitos fundamentais da pessoa presa;
10. expressa vedação aos “castigos coletivos”.
11. Criar mecanismos capazes de possibilitar abertura do sistema prisional a **“cooperação da comunidade”** nas atividades de execução da pena e da medida de segurança, conforme dispõe o art. 4º da LEP. A expressão deve ser compreendida como abertura ao envolvimento da comunidade na equação dos traumas produzidos pelo conflito e pela pena privativa de liberdade, com a possibilidade de restabelecer os laços da pessoa presa com a sua comunidade no decorrer do cumprimento da pena de prisão.
12. A LEP prevê dois dispositivos que podem ser mobilizados no sentido de promover a abertura do cárcere para a sociedade: a) o primeiro previsto no artigo 23, VII, dispondo sobre a atribuição de **“orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima”**, que confere fundamentos as equipes de serviço social a construção de espaços de encontro da pessoa presa com a pessoa ofendida; b) o segundo previsto no artigo 64, I , que abre a possibilidade do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) estabelecer marco normativo que regulamente e amplie o acesso ao cárcere pela sociedade.
13. Promoção de reformas na LEP no sentido da abertura do cárcere à sociedade: a) inclusão da assistência humanitária no rol do artigo 11; b) regulamentação de visitas ao cárcere pela sociedade, c) remodelação dos conselhos da comunidade para transformá-los em instrumentos de monitoramento do cárcere implementados e controlados diretamente por familiares, amigas e amigos de mulheres presas e de homens presos e, c) criação de Ouvidorias Externas e Independentes para o sistema carcerário e sistema de justiça, capitaneadas por membros externos à carreira pública, escolhidos no âmbito da Sociedade Civil.
14. Vedação à exploração da mão de obra cativa, nos termos da Resolução 29 da OIT de 1930. Propõe-se, assim, que as pessoas presas que queiram e/ou necessitem trabalhar devam ser contempladas pelo o que está estabelecido na (CLT).
15. Criação de vagas de ensino nas redes oficiais de educação formal em prefeituras e estados da federação.
16. Aumento do número de médicos em locais com maior vulnerabilidade social e, efetivação da Portaria Interna de Política Nacional de atenção integral de pessoas privadas de liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no SUS.

## **VII. Prevenção e Combate à Tortura.**

1. Pela criação de Mecanismos Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura, com estrutura adequada de trabalho e plena autonomia garantidas em lei, e compostos por peritos eleitos pela sociedade.
2. Pela criação de políticas específicas de proteção às pessoas privadas de liberdade que são vítimas ou testemunhas de torturas e outras violações de direitos, nos moldes da Lei n.º 9.807/99, privilegiando medidas em liberdade quando o Estado não puder garantir a vida ou integridade física da pessoa protegida.
3. Pela normatização da atuação da Defensoria Pública, Judiciário e Ministério Público, visando garantir medidas mínimas de apuração de denúncias de tortura e outras violações de direitos, como oitiva de vítimas e testemunhas pelas próprias autoridades do Sistema de Justiça, inspeção *in loco* nos locais onde as denúncias ocorreram, bem como orientação jurídica para propositura de ações indenizatórias; e
4. Pela alteração no decreto presidencial de indulto, para que presos vítimas de tortura ou maus-tratos tenham suas penas perdoadas parcial ou integralmente, mesmo que não tenha sido possível individualizar a conduta ou processar o fato criminalmente.

## 6 – PROPOSTAS E PROJETOS APRESENTADOS

As agendas para o desencarceramento geraram propostas de regulação de práticas e alteração legislativa, que estão abaixo demonstradas.

23

### 6.1 Agenda Municipal para a Justiça Criminal<sup>10</sup>

Propostas de Políticas Municipais		
<p><b>1ª Momento - políticas voltadas a enfraquecer a intervenção penal como principal resposta aos conflitos sociais</b></p>	<p><b>A.</b> Investir em políticas sociais universais: a passagem pelo sistema penal não pode ser o caminho para garantir que as pessoas acessem os serviços municipais;</p> <p><b>B.</b> Fortalecer políticas de drogas intersetoriais pautadas no tratamento voluntário, com foco na redução de danos e geração de renda, que não criminalizem usuários(as);</p> <p><b>C.</b> Fomentar outras formas de solução de conflitos, como mediação e justiça restaurativa, inclusive quando possivelmente configurem práticas tipificadas como crimes, fortalecendo mecanismos horizontais e comunitários distintos da justiça criminal;</p> <p><b>D.</b> Oferecer formações com a perspectiva do enfoque restaurativo para pautar a atuação da Guarda Civil Municipal (GCM) que rompam com a lógica policial que tem prevalecido nessas corporações, caracterizada por um patrulhamento ostensivo, abordagens seletivas, apreensão de pertences e a realização de prisões. Oferecer formação em práticas da Justiça Restaurativa para quem trabalha nos serviços municipais;</p>	<p><b>1. Desenvolver políticas de combate à discriminação às pessoas egressas ou com processo criminal em curso.</b></p> <p>Na cidade de São Paulo, a Lei 7.329/69 proíbe pessoas condenadas criminalmente, não importa há quanto tempo, exercer a profissão de taxistas. Recentemente, a Prefeitura de São Paulo sancionou a Lei 16.612/17, que cria o Programa de Combate a Pichações e diz que qualquer pessoa presa em flagrante ou identificada como pichadora, mesmo sem processo judicial, fica proibida de ser contratada pela administração municipal direta ou indireta, para sempre.</p> <p><b>2. Eliminar a necessidade de apresentar certidões de antecedentes criminais para participar de Conselhos Municipais e outras situações em que essa exigência tem efeitos discriminatórios.</b> A população selecionada pelo sistema penal deve participar da construção das políticas públicas relacionadas ou não</p>
<p><b>2º Momento - a efetivação de direitos durante o andamento do processo</b></p>	<p><b>A.</b> Garantir acesso e permanência da pessoa selecionada pelo sistema penal às políticas municipais que desejar acessar, tais como atenção integral à saúde, educação (incluindo ensino de jovens e adultos e outros tipos de formação), albergue, tratamento para uso</p>	

<sup>10</sup> <http://itcc.org.br/itcc-lanca-15-propostas-para-atuacao-dos-municipios-na-justica-criminal/>



<p><b>criminal</b></p>	<p>abusivo de drogas pautado na redução de danos e encaminhamento para acesso a emprego e políticas de transferência de renda;</p> <p><b>B.</b> Atender sem discriminação as pessoas que aguardam o julgamento do processo. A rede municipal não pode negar atendimento em razão da existência de um processo criminal em curso;</p> <p><b>C.</b> Promover o diálogo constante entre a rede municipal de serviços e as Defensorias Públicas Estaduais e da União para aperfeiçoar o encaminhamento dos casos de pessoas que buscam acesso a esses serviços e têm pendências com a justiça criminal, efetivando o acesso à justiça e evitando encaminhamentos que agravem a situação jurídica dessas pessoas;</p> <p><b>D.</b> Conectar e articular a rede de atendimento municipal aos Centros Multidisciplinares de Atendimento da Defensoria Pública dos Estados, como forma de integrar o atendimento jurídico e social;</p> <p><b>E.</b> Garantir o direito ao transporte gratuito para cumprimento das medidas cautelares impostas judicialmente, como comparecimento periódico ao fórum, e para acesso aos serviços municipais, como CAPS e casas de acolhida.</p>	<p>com a justiça criminal.</p> <p><b>3. Investir na formação dos(as) trabalhadores(as) da rede de serviços municipais sobre o atendimento a pessoas submetidas à justiça criminal, pautando a importância da atuação em rede e da não discriminação.</b></p> <p>4. Fomentar formas de solução de conflitos horizontais e comunitárias distintas da justiça criminal, como a mediação e justiça restaurativa, <b>inclusive oferecendo formação em práticas restaurativas para quem trabalha na rede de serviços municipais.</b></p> <p><b>5. Garantir que a prioridade na atuação dos(as) trabalhadores(as) dos serviços seja promover o acesso a direitos.</b> Deve haver diálogo entre a rede municipal de serviços e as Defensorias Públicas Estaduais e da União, visando à criação de encaminhamento padrão dos casos de pessoas que buscam acesso a esses serviços e têm pendências com a justiça criminal.</p>
<p><b>3º Momento - a garantia de direitos durante o cumprimento de pena</b></p>	<p><b>A.</b> Criar mecanismos municipais de fiscalização dos estabelecimentos prisionais, monitorando denúncias sobre as condições da população da cidade encarcerada, com um olhar mais atento a grupos especialmente vulneráveis como mulheres, pessoas idosas e com deficiência, população LGBT, migrantes e indígenas;</p> <p><b>B.</b> Fortalecer os mecanismos já existentes de fiscalização dos estabelecimentos prisionais, como os órgãos de Vigilância Sanitária;</p> <p><b>C.</b> Garantir que todos os serviços municipais universais se façam presentes nos estabelecimentos prisionais, tais como assistência à saúde e assistência social via SUS e SUAS. As pessoas encarceradas são contabilizadas como população do município para o recebimento de verbas federais e</p>	<p><b>Cabe ao Município garantir:</b></p> <p><b>6. Garantir o direito ao transporte gratuito</b> para cumprimento das medidas cautelares impostas judicialmente, como comparecimento periódico ao</p>



<p>estaduais e não podem ser negligenciadas. Além disso, o acesso das pessoas presas às redes municipais é fundamental, pois a partir delas há uma continuidade no atendimento dentro e fora do cárcere;</p> <p><b>D.</b> Articular o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) da região onde mora o familiar da pessoa presa e o estabelecimento prisional, promovendo assistência também aos familiares das pessoas encarceradas e possibilitando a continuidade do atendimento após a saída do cárcere;</p> <p><b>E.</b> Implementar programa que garanta a gratuidade do transporte municipal no deslocamento das visitas às unidades prisionais localizadas na cidade, uma vez que a visita dos familiares é fundamental para a manutenção dos vínculos afetivos. Além disso, acaba sendo uma resposta a violações de direitos praticadas pelo Estado – como as que derivam da carência de materiais fundamentais para a sobrevivência, como comida e produtos de higiene, que deveriam ser fornecidos pelas unidades;</p> <p><b>F.</b> Garantir que os abrigos para crianças e adolescentes separadas de suas mães e pais presos efetivem o direito à convivência familiar, de forma que consigam visitar os estabelecimentos prisionais, como previsto no artigo 19, par. 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.</p> <p><b>Para pessoas em cumprimento de pena em meio aberto:</b></p> <p>A atuação do município no cumprimento de pena em meio aberto se divide em duas esferas. A primeira delas diz respeito às pessoas que são encaminhadas pelo Judiciário às Centrais Integradas de Alternativas Penais e Inclusão Social (CEAPIS)<sup>4</sup> ou a órgãos municipais para cumprir penas restritivas de direitos. Nesta seara, cabe ao município:</p> <p><b>A.</b> Disponibilizar nos órgãos municipais vagas para prestadores(as) de serviços à comunidade, inclusive no período noturno e nos finais de semana, de forma a contemplar as pessoas que possuem trabalhos remunerados no horário comercial ou</p>	<p>fórum, e para acesso aos serviços municipais, como CAPS e casas de acolhida.</p> <p><b>7. Garantir que todos os serviços municipais universais se façam presentes nos estabelecimentos prisionais,</b> tais como assistência à saúde e assistência social via SUS e SUAS, permitindo a continuidade do atendimento dentro e fora do cárcere.</p> <p><b>8. Garantir o acesso aos serviços municipais de acolhida tanto aos que estão cumprindo pena como aos que acabam de sair do sistema prisional.</b></p> <p><b>9. Garantir o direito de acesso à informação das pessoas em contato com a justiça criminal,</b> para que conheçam a rede de serviços municipais de forma clara, simples e acessível, incentivando a distribuição de cartilhas informativas sobre os serviços disponíveis.</p> <p><b>10. Criar mecanismos municipais de fiscalização dos estabelecimentos prisionais, monitorando denúncias sobre as condições da população encarcerada da cidade,</b> com um olhar atento a grupos especialmente vulneráveis como mulheres, LGBT, indígenas e migrantes.</p> <p><b>11. Garantir a gratuidade do transporte municipal no</b></p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



	<p>obrigações domésticas;</p> <p><b>B.</b> Fiscalizar, articulado às Centrais Integradas de Alternativas Penais e Inclusão Social (CEAPIS), os espaços de prestação de serviço à comunidade – sejam eles públicos ou privados –, de forma a combater práticas discriminatórias;</p> <p><b>C.</b> Oferecer condições para o cumprimento de penas restritivas de direitos, com a disponibilização de vagas em creches municipais para que as pessoas em cumprimento possam deixar seus(as) filhos(as), bem como transporte público gratuito para os deslocamentos.</p> <p><b>D.</b> Garantir o acesso aos serviços municipais de acolhida para todas as pessoas que deles necessitarem, independentemente de estarem em cumprimento de pena ou serem egressas do sistema prisional;</p> <p><b>E.</b> Fomentar a criação de Centros de Referência e Atendimento para Imigrantes pelos municípios como instrumento de garantia para que migrantes que cumprem pena ou aguardam sentença criminal no Brasil possam acessar seus direitos.</p>	<p><b>deslocamento das visitas às unidades prisionais localizadas na cidade.</b></p> <p><b>12. Criar condições para que os abrigos para crianças e adolescentes separadas de suas mães e pais presos (as) efetivem o direito à convivência familiar levando-as para visitar os estabelecimentos prisionais.</b></p> <p><b>13. Disponibilizar nos órgãos municipais vagas para prestadores(as) de serviços à comunidade,</b> inclusive no período noturno e nos finais de semana, de forma a contemplar as pessoas que possuem trabalhos remunerados no horário comercial ou obrigações domésticas.</p> <p><b>14. Ampliar as políticas para mulheres no âmbito municipal para que incluam a atenção às mulheres em situação de prisão e egressas.</b></p> <p><b>15. Criar programas de trabalho para a contratação de pessoas presas ou com passagem pelo sistema criminal em todos os segmentos profissionais,</b> desenvolvendo políticas específicas para que a população egressa tenha condições mínimas de voltar ao trabalho e aplicando a elas a legislação trabalhista vigente.</p>
<p><b>4º Momento - o término do cumprimento</b></p>	<p><b>A.</b> Desenvolver políticas atentas ao fato de a passagem pelo sistema penal maximizar vulnerabilidades que antes já existiam,</p>	<p>4. Fomentar formas de solução de conflitos horizontais e comunitárias distintas da justiça</p>



<p><b>da pena e o acesso à cidade</b></p>	<p>facilitando o acesso de quem foi alvo do sistema aos serviços municipais;</p> <p><b>B.</b> Ampliar as políticas para mulheres no âmbito municipal para que incluam a atenção às mulheres em situação de prisão e egressas. A passagem pelo cárcere deve ser entendida como uma violência institucional e as mulheres que estiveram presas ou saíram do sistema prisional devem ser destinatárias de políticas específicas;</p> <p><b>C.</b> Criar e ampliar programas de trabalho para a contratação de pessoas presas ou com passagem pelo sistema criminal em todos os segmentos profissionais, desenvolvendo políticas específicas com essa finalidade e aplicando a elas a legislação trabalhista vigente. Deve-se ter em vista que para uma política efetiva de inserção no mercado de trabalho não basta a criação de vagas, devendo ser consideradas as especificidades da população egressa, criando condições mínimas para que possam voltar ao trabalho após a saída do cárcere;</p> <p><b>D.</b> Desenvolver políticas de combate a qualquer forma de discriminação às pessoas egressas;</p> <p><b>E.</b> Eliminar a necessidade de apresentar certidões de antecedentes criminais como requisito para participar de Conselhos Municipais e outras situações em que essa exigência tem efeitos discriminatórios. A população selecionada pelo sistema penal deve participar da construção das políticas públicas relacionadas ou não com a justiça criminal;</p> <p><b>F.</b> Garantir e respeitar o direito de acesso à informação das pessoas em contato com a justiça criminal para que tenham conhecimento da rede de serviços municipais de forma clara, simples e acessível. O município deve investir em cartilhas informativas sobre a rede disponível para pessoas que passaram pelo sistema, preocupando-se especialmente com o momento posterior à saída do cárcere;</p> <p><b>G.</b> Investir na formação dos(as) trabalhadores(as) da rede de serviços</p>	<p>criminal, como a mediação e justiça restaurativa, inclusive oferecendo formação em práticas restaurativas para quem trabalha na rede de serviços municipais.</p>
-------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>municipais sobre as particularidades do atendimento a pessoas submetidas à justiça criminal, pautando a importância da atuação em rede e da não discriminação. A prioridade na atuação dos(as) trabalhadores(as) dos serviços deve ser a garantia do acesso a direitos. Deve ser estabelecido um procedimento padrão de encaminhamento para a Defensoria Pública ou órgãos competentes de defesa e proteção de direitos nos casos em que o atendimento social municipal identificar que a pessoa usuária do serviço possui pendências com o sistema de justiça</p>	
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

## 6.2 – Projetos de alteração de leis penais apresentadas

**PL 7514/2017** - Altera o artigo 20 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, cuidando de respeitar os direitos de imagem e de intimidade do investigado, e prevendo situação de responsabilidade pessoal ao agente público que tenha dado causa à violação desses direitos.

**PL 7513/2017** - Altera o artigo 17 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para fixar prazo peremptório para a conclusão de investigação preliminar no processo penal, sob pena de arquivamento do inquérito.

**PL 7512/2017** - Altera os artigos 303 e 304 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para tratar de hipótese de nulidade da prisão em flagrante e para instituir a audiência de custódia.

**PL 7515/2017** - Altera o artigo 243 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para vincular os requisitos inerentes ao mandado de busca e apreensão à validade do elemento de prova dele derivado e, da mesma maneira, tratando do preenchimento dos requisitos inerentes às decisões de prisão preventiva, se o mandado de busca contiver também ordem de prisão.

**PL 7516/2017** - Altera o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

**PL 7517/2017** - Altera o artigo 155 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para definir hipótese de delimitação de valoração de prova em situação que envolva prisão e custódia do imputado.

**PL 7518/2017** - Altera o artigo 260 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para definir o tratamento processual adequado na situação em que o imputado deixar de comparecer a qualquer ato na persecução penal, extinguindo-se a hipótese de sua condução coercitiva.

**PL 7972 / 2017** - Define normas da prisão em flagrante, estabelece rol taxativo de casos de prisão preventiva, bem como seus prazos de duração, e trata de liberdade provisória.

**PL 7973 / 2017** Altera o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para estabelecer o juiz das garantias.

Em 2020, no contexto da Covid-19 foi apresentado o projeto de lei:

**PL 978/2020** Dispõe sobre medidas penais, processuais penais e socioeducativas emergenciais a respeito da população carcerária brasileira após o decreto da Organização Mundial da Saúde (OMS) de pandemia decorrente do alastramento das infecções pelo coronavírus (COVID-19), levando em consideração o elevado risco à sociedade em geral e, em especial, às pessoas em privação de liberdade, aos agentes penitenciários e aos demais servidores vinculados às Secretarias de Administração Penitenciária, demandando medidas urgentes com vistas à preservação dos direitos fundamentais à vida e a saúde, nos termos da Constituição Federal de 1988.

## 7 INICATIVAS COM IMPACTO DE DESENCARCERAMENTO REGULAMENTADAS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

30

Algumas iniciativas já implementadas no contexto da administração da Justiça Penal brasileira possuem diferentes repercussões e podem ser caracterizadas como políticas de desencarceramento. Ainda que tratem de situações específicas ou pontuais elas possibilitam uma abertura e uma indicação de possibilidade de ampliação desta perspectiva desencarcerante, como os exemplos a seguir:

	<b>Descrição</b>	<b>Regulamentação</b>	<b>Implementação</b>
<b>Números clausos</b>	Princípio da Capacidade Prisional Taxativa pelo qual cada nova entrada dentro do sistema prisional deva corresponder ao menos a uma saída, garantindo a observância do binômio “presos-vagas”	Nota Técnica N. 03 do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais –2014 - “Imprescindibilidade da adoção do Princípio ou Sistema de Números Clausus”.  Resolução N. 05, art. 4º - CNPCP de 25.11.2016	STF HC Coletivo N. 143.988/2018 – Defensoria Pública do ES – Medidas para sanear superlotação do sistema socioeducativo
<b>Pessoas Egressas</b>	Criação de uma política nacional para atendimento da pessoa egressa	Recomendação CNJ indicando a organização de Escritórios Sociais	Apesar dos esforços do Depen e do CNJ não existe destinação de verbas para este fim, sendo que a instalação dos Escritórios Sociais depende de arranjos locais e circunstanciais.
<b>Mulheres</b>	Medidas de substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar da mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência e disciplina o regime de cumprimento de pena privativa de liberdade de	Lei 13.769/2018	Cumprida parcialmente



	condenadas na mesma situação.		
<b>Audiências de Custódia</b>	<p>Instrumento que determina que toda a pessoa presa em flagrante deve ser levado à presença da autoridade judicial, <b>no</b> prazo de 24 horas, para avaliação da legalidade e necessidade de manutenção da prisão.</p> <p>Avaliação da ocorrência de maus tratos e tortura durante a custódia</p>	<p>Resolução CNJ 213/2015</p> <p>A Lei 13.964 / 2019, incorporou a previsão da realização da audiência de custódia ao Código de Processo Penal Brasileiro</p>	<p>Embora com alguma resistência no contexto brasileiro as audiências de custódia vêm sendo gradativamente incorporada na rotina do processo penal.</p>
<b>Medidas de segurança</b>	<p>Redução da internação psiquiátrica e atendimento dos pacientes em MS com referência nos princípios da reforma psiquiátrica</p>	<p>Recomendações do CNJ e CNPCP para adoção dos princípios da Reforma Psiquiátrica e limitação do tempo de MS ao que seria o tempo máximo de pena para o delito cometido.</p> <p>PNAISP- Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional. Portaria Interministerial nº 1/ 2014 Ministério da Saúde e Ministério da Justiça</p> <p>Portaria MS n 94/2014 que institui o serviço de avaliação e acompanhamento de medidas terapêuticas à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei, no âmbito do SUS.</p>	<p>Apesar de serem verificados avanços em alguns estados que instituíram serviços em substituição ao manicômio judiciário, de maneira geral esta estrutura segue vigorando.</p>
<b>Covid-19</b>	<p>Medidas sanitárias e jurídicas para prevenção da contaminação pelo Covid-19, com previsão de prisão domiciliar para</p>	<p>Recomendação CNJ 62/2020</p>	<p>Acatada parcialmente</p>

	<p>peças de grupos de risco no sistema prisional e sociojurídico</p>		
<p><b>Remissão pela leitura</b></p>	<p>Leitura e resenha de livros, no âmbito de estabelecimentos prisionais de regimes fechado e semiaberto, para fins de remição de pena</p>	<p>Lei 12.433 de 2011. Resolução N.03 CNPCP, 2009. Recomendação 44 do CNJ, 2013, estabelece critérios para a remição pela leitura. Nota Técnica DEPEN/MJ N.º 1/2020.</p>	<p>A regulamentação em diversos estados da Federação tem facilitado a efetivação destes dispositivos.</p>

## BIBLIOGRAFIA

**AGENDA NACIONAL PELO DESENCARCERAMENTO. Disponível em**  
<https://carceraria.org.br/agenda-nacional-pelo-desencarceramento>

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Levantamento Nacional DE Informação Penitenciárias. Atualização - Junho de 2016. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf). Acesso em 20/07/2019.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis, Vozes, 1986.

IBCCRIM, PASTORAL CARCERÁRIA, JUÍZES PELA DEMOCRACIA E CENTRO DE ESTUDOS EM DESIGUALDADE E DISCRIMINAÇÃO FD/UNB. **16 Propostas contra o Encarceramento em Massa**. Disponível em: <https://wp.ibccrim.org.br/atuacao-politica/campanhas-e-mobilizacao/16-propostas-contr-o-encarceramento-em-massa/>

**ITTC. 15 PROPOSTAS DE ATUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS na Justiça Criminal.** Disponível em <http://itc.org.br/itc-lanca-15-propostas-para-atuacao-dos-municipios-na-justica-criminal/>

LARRAURI, Elena. **Populismo punitivo... y como resistirlo**. Revista de Estudos Criminais, n. 25, p. 9-25. Porto Alegre, 2007.

RIVEIRA BEIRAS, Iñaki. **Desencarceramento – Por uma política radical de redução da prisão a partir de um garantismo radical**. Florianópolis, Tirant lo Blanch, 2019.

WOLFF, Maria Palma. **Postulados, princípios e diretrizes para a política de atendimento às pessoas egressas do Sistema Prisional**. Depen / MJ. Brasília. 2016.