

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – UNIR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITOS
HUMANOS E DESENVOLVIMENTO DA JUSTIÇA – PPG/DHJUS

POLLYANNA MARIA DE OLIVEIRA

SUBSTITUTOS DA PRISÃO:

Um estudo sobre a execução penal na Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas – Vepema de Porto Velho/RO, sob a ótica da garantia de direitos

Porto Velho
2023

POLLYANNA MARIA DE OLIVEIRA

SUBSTITUTOS DA PRISÃO:

Um estudo sobre a execução penal na Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas – Vepema de Porto Velho - RO, sob a ótica da garantia de direitos.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao programa de pós-graduação da Fundação Universidade Federal de Rondônia, mestrado profissional interdisciplinar em Direitos Humanos e desenvolvimento da justiça.
Prof. Orientador: Fernando Danner.

Porto Velho
2023

Catálogo da Publicação na Fonte
Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR

O48s Oliveira, Pollyanna Maria de.

Substitutos da prisão: um estudo sobre a execução penal na Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas - Vepema de Porto Velho/RO, sob a ótica da garantia de direitos / Pollyanna Maria de Oliveira. - Porto Velho, 2023.

108 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Danner.

Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça. Fundação Universidade Federal de Rondônia.

1. Pena alternativa. 2. Ressocialização. 3. Direitos humanos. I. Danner, Fernando. II. Título.

Biblioteca Central

CDU 342.7(043.3)

**Dedicado à Florise Teles, que fez do assustador caminho, uma feliz
possibilidade.**

AGRADECIMENTOS

Ao professor da UNIR e meu orientador Doutor Fernando Danner, agradeço por juntos estarmos concluindo esta etapa, receba meu carinho, respeito e minha dedicada devoção aos seus ensinamentos.

Aos Doutor Estêvão Rafael Fernandes e Doutor Leno Francisco Danner que compuseram minha tão preciosa banca de qualificação e de aprovação, o meu mais feliz agradecimento.

A todos professores e professoras que me conduziram na minha jornada acadêmica, incluindo amorosamente o meu pai, professor e proprietário da minha primeira e preferida biblioteca.

RESUMO

O objetivo da pesquisa aqui proposta é identificar os fatores que possam provocar resultados negativos nas penas alternativas. O problema recai sobre a questão: as penas alternativas à prisão atingem o seu objeto ou são elas também violadoras de direitos? Pressupõe-se que as penas alternativas à prisão são violadoras de direitos, porque afastam a pessoa em cumprimento de pena do seu direito de individualidade e ressocialização. Mas, para o argumento desta pressuposição, é necessário todo um investimento nos estudos sobre o acesso à justiça, garantia e a efetivação dos direitos humanos nesta modalidade penal. Dentre os estudos levantados confere-se que a exclusão dos presos de seus direitos está no rol de preocupações da Organização das Nações Unidas (ONU) desde 1955, quando foram recomendadas a adoção de penas não restritivas de liberdade. A superlotação do sistema prisional e as barbáries ocorridas nos presídios justifica a intervenção dos organismos de defesa dos direitos humanos na proposição de medidas de adequação a partir das exigências internacionais, como as Regras de Tóquio, impostas para a ampliação e instalação de institutos de alternativas penais e medidas de não encarceramento. Mesmo diante das frequentes alterações legislativas que atualizaram o processo penal brasileiro e possibilitaram a inserção de medidas alternativas como a pecúnia, o monitoramento eletrônico, a prestação de serviços à comunidade, a suspensão de processos e, mais recentemente, os procedimentos de justiça restaurativa e os acordos de não persecução penal, não temos visualizado um alcance significativo na taxa de redução dos índices de encarceramento e de reincidência criminal. Vemos que este movimento legislativo não tem alterado os números de desencarceramento, fato não diferente do lócus de estudos desta pesquisa, ou seja, na delimitação espacial a análise do problema requer atenção especial às penas alternativas aplicadas no sistema prisional do estado de Rondônia. Por isso, mesmo diante de toda a exigência dos organismos de defesa e da existência de variadas alternativas de penas e de restrição de direitos, o sentenciamento para o regime fechado ainda é amplamente utilizado neste Estado. Sobre a metodologia da pesquisa, a abordagem é qualitativa, com análise de conteúdo (Bardin), referencial bibliográfico e documental e aplicação de entrevista com o juiz da vara de execução e com os agentes da sociedade civil responsáveis pela fiscalização da pena. A pesquisa segue em contínuo desenvolvimento, todavia, espera-se como resultado identificar se efetivamente as penas alternativas conseguem dar conta do tripé que constitui o direito fundamental do cumprimento da pena: ressocialização, não reincidência e garantia de direitos.

PALAVRAS-CHAVE: Pena Alternativa, Ressocialização, Direitos Humanos.

ABSTRACT

PRISON SUBSTITUTES: A study on penal execution in the Court de Execution of Sentences and Alternative Measures Vepema of Porto Velho - RO, from the perspective of the guarantee of rights.

The purpose of this work is to identify the factors that may cause negative results in alternative sentences. The problem is: do alternative sentences to prison achieve their objective, or are they also violators of rights? It is assumed that alternative sentences to prison violate rights, because it removes the person serving the sentence from their right to individuality and resocialization. But for the argument of this assumption it is necessary to invest in studies on access to justice, guarantee and the realization of human rights in this criminal modality. Among the studies surveyed, it can be seen that the exclusion of prisoners from their rights has been on the list of concerns of the United Nations (UN) since 1955, when the adoption of non-restrictive sentences was recommended. The overcrowding of the prison system and the barbarism that occurred in prisons justifies the intervention of human rights defense organizations in proposing adaptation measures. From international requirements, such as the Tokyo Rules, imposed for the expansion and installation of institutes of penal alternatives, and measures of non-incarceration. Even in the face of frequent legislative changes that updated the Brazilian criminal procedure and allowed the insertion of alternative measures such as pecuniary, electronic monitoring, provision of services to the community, suspension of processes, and more recently restorative justice procedures, we do not have seen a significant reach in the rate of reduction of incarceration and recidivism rates. In the criminal law, we see that this legislative movement has not changed the numbers of releases, a fact not unlike the locus of studies of this research, that is, in the spatial delimitation the analysis of the problem requires special attention to the alternative penalties applied in the prison system of the state of Rondônia. For this reason, even in the face of all the demands from defense organizations, and the existence of various alternatives for penalties and restriction of rights, sentencing for the closed regime is still widely used in this State. About the research methodology, the approach is qualitative, with content analysis (Bardin), with bibliographical and document reference, application of interviews with the judge of the execution and with civil society agents responsible for monitoring the sentence. The research is in the development phase, however, it is expected as a result to identify whether alternative penalties can effectively handle the tripod that constitutes the fundamental right of serving the sentence: resocialization, non-recurrence and guarantee of rights.

KEYWORDS: Alternative Punishment, Resocialization, Human Rights.

LISTA DE ABREVIATURAS

ANPP - Acordo de Não Persecução Penal

CIAP - Central Integrada de Acompanhamento de Pena

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CP - Código Penal

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional

Emeron - Escola da Magistratura do Estado de Rondônia

EOLIS - Banco de dados de monitoramento de produtividade TJRO

GMF - Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema e de Medidas Socioeducativas do Estado de Rondônia

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada

JR - Justiça Restaurativa

LEP - Lei de Execução Penal

ONU - Organização das Nações Unidas

PMA's - Penas e Medidas Alternativas

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRD - Penas Restritivas de Direitos

PSC - Prestação de Serviços à Comunidade

SAP - Setor de Apoio Psicossocial

SEEU - Sistema Eletrônico de Execução Unificado

SEJUS - Secretaria de Estado da Justiça

TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

VEP - Vara de Execução Penal

Vepema - Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras

- Figura 1 - Sistema Prisional de Rondônia em Números 41
- Figura 2 - Estados segundo prazo dos convênios com o Governo Federal das Centrais de Alternativas Penais 56

Gráficos

- Gráfico 1 - Experiência da Rede Parceira da Vepema com o Edital de Cadastramento e Atualização da parceria. 78
- Gráfico 2 - Sobre o conhecimento do Edital de apresentação de Projetos Sociais Vepema. 80
- Gráfico 3 - Experiência da Rede Parceira com o Edital de apresentação de Projetos Sociais Vepema. 81
- Gráfico 4 - Experiência da Rede Parceira sobre o Instrumento Termo de Encaminhamento de Prestadores. 83
- Gráfico 5 - Tempo de recebimento de pessoas em cumprimento de pena. 84

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 ALTERNATIVAS PENAIS À PRISÃO E DIREITOS HUMANOS	16
1.1 A Política Criminal	18
1.2 A Punição e seu Objeto	21
1.3 A Pena e o Papel Social no Sistema de Punição	22
1.4 O Sistema Penitenciário Enquanto Reflexos do Conhecido Capitalismo: A Máquina de Moer Gente	26
1.5 Penas alternativas à Prisão e a Efetivação dos Direitos Humanos	28
1.6 As alternativas Penais Podem Transgredir Direitos	31
1.7 Justiça Restaurativa uma Solução em Construção	34
2 AS ALTERNATIVAS À PRISÃO NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO: LEGISLAÇÕES QUE AMPLIARAM A POSSIBILIDADE DE ALTERNATIVAS	39
2.1 Legislações e Tratados de Direitos Humanos sobre Alternativas à Prisão	41
2.2 Comentários às Regras de Tóquio – Resolução n.º 45/110/ONU	43
2.3 O Código Penal Brasileiro Sempre Trouxe uma Alternativa	44
2.3.1 A Primeira e Única Legislação Brasileira Tipicamente Alternativa e Não Substitutiva	47
2.4 Resoluções Brasileiras: CNJ N° 225, de 31 de maio de 2016 e CNJ n.º 288, de 25 de junho de 2019.	50
2.5 O Manual de Gestão para as Alternativas Penais, falando das CIAPS e do Termo de Cooperação, quando entendemos que o problema não é financeiro?	52
3 A ATIVIDADE DA ALTERNATIVA PENAL EM PORTO VELHO - RO: Entrevista com o Juiz da Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas.	59
3.1 Quem é Porto Velho e Por Que Foi Escolhida Como Campo de Pesquisa	61
3.2 O Que Encontramos na Prática da Execução: A Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (Vepema)	61
3.3 Os Três Elos do Cumprimento de uma Alternativa Penal: O Exemplo da Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)	71

3.4 A Rede Parceira - O Perfil das Parceiras da Vepema seus Limites e Possibilidades	73
3.5 Análise das Regras Existentes para a Execução das Penas e Medidas Alternativas em Porto Velho - RO.	87
CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS	99
PRODUTO FINAL	103

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa foi possível a partir da parceria com a Universidade Federal de Rondônia (UNIR) e os órgãos Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública de estado Rondônia, através da oferta do Programa de Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça.

O estudo acomoda-se no âmbito da formação profissional e da pesquisa científica em direitos humanos e acesso à justiça ao pontuarmos a formalização de intenções entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) que assinaram documento comprometendo-se com a promoção de ações de capacitação e de desenvolvimento do Poder Judiciário nacional no campo dos direitos humanos.

A preocupação com o tema Direito das Pessoas em Cumprimento de Pena surgiu do trabalho profissional desenvolvido pela pesquisadora enquanto servidora pública no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e lotada no *Setor de Apoio Psicossocial* (SAP), diretamente ligado à Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas (Vepema), única Vara exclusiva para execução destas modalidades no estado durante o período de 2019 a 2022.

Nossa pressuposição inicial foi de que as penas alternativas à prisão são violadoras de direitos porque afastam a pessoa em cumprimento de pena do seu direito de individualidade e ressocialização. Assim, para o exato entendimento deste fenômeno, é necessário todo um investimento nos estudos sobre o acesso à justiça - à garantia e à efetivação dos direitos humanos nesta modalidade penal das alternativas.

Estima-se que 150 mil pessoas no Brasil cumprem penas de prisão por crimes que poderiam ser punidos com alguma alternativa penal. Isso equivale a 24,6% da população carcerária, que é de 773.151 mil pessoas (2019) para um sistema prisional que disponibiliza 460 mil vagas, segundo o último Infopen (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, do Ministério da Justiça).

Sob essa perspectiva, o sistema penitenciário brasileiro apresenta uma deficiência de mais de 310 mil vagas e uma taxa de crescimento anual de encarceramentos de 2,9% a 3,9%. Estima-se ainda que somente 5% da massa carcerária brasileira é constituída de pessoas às quais acredita-se a necessidade da

punição em sistema fechado. Assim, esses números atraem indagações sobre a potencialidade para a utilização das penas alternativas no Brasil.

A necessidade da pesquisa surgiu durante a observação da rotina de trabalho no Setor de Atendimento Psicossocial da Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas, que em Porto Velho é o local de referência para o acompanhamento das execuções para a pessoa em cumprimento de pena, sendo também onde são realizadas as denominadas audiências admonitórias - momento em que é analisada a guia de execução e feito o encaminhamento para o cumprimento das alternativas.

Nesse sentido, o caminho, da sentença com a guia para execução da substituição ou do aceite da medida - no caso dos juizados especiais criminais - até o encaminhamento para o início da execução, por vezes se demonstrou falho e incompleto, uma vez que a pessoa em cumprimento de pena, mesmo se tratando de uma substituição e ciente da possibilidade de uma regressão para o regime fechado, não cumpria a pena e/ou cometia a reincidência.

Assim, notamos que o percurso de aplicação penal continua até a completa execução, e as falhas também até onde conseguimos alcançar com a pesquisa. Dessa observação, nasceu o questionamento: quais são os fatores que podem permitir que as alternativas penais infrinjam direitos? E esta pesquisa é a ação que nos levará a responder o principal problema que a impulsiona: As penas alternativas à prisão alcançam sua potencialidade para garantia de direitos?

Sob este prisma, a humanização e a individualização da pena são princípios que nortearão a pesquisa. Nos dispomos a este projeto para contribuir com os avanços dos estudos e da sistemática de trabalho no poder judiciário de Rondônia, incitados pela resolução n.º 288 de 25/06/2019 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual considera progressiva a taxa de crescimento carcerário e busca mecanismos para a real efetivação de medidas alternativas.

Trataremos assim neste trabalho de considerações a respeito das denominadas Penas Restritivas de Direitos (PRDs). Dividida em três capítulos, e apresentando um produto como conclusão, acreditamos que a pesquisa possuirá um universo fértil em informações, entretanto bem delimitado para o que se pretende dentro do tempo proposto para a sua conclusão.

No primeiro capítulo, iremos expor um apanhado geral do que são estas modalidades penais e como elas se comportam frente aos Direitos Humanos. Nesse sentido, é sabido que as prisões são verdadeiras instituições transgressoras de

direitos, e o objetivo é entender se as PRDs, tal como são efetivadas hoje, conseguem abarcar tais direitos, se conseguem garantir que eles não se percam durante o cumprimento da pena.

Desse modo, compreender o objetivo da pena também em se tratando de substitutos penais e investigar se este objetivo é alcançado, norteou nossa pesquisa. Estas são algumas formulações que buscamos compreender melhor ao longo desta parte inicial do trabalho. Assim, diante desse apanhado de informações e a partir de análise bibliográfica, alcançamos as principais fundamentações teóricas para o desenvolvimento do tema e assim pretendemos aproximar o leitor da nossa problemática.

No segundo capítulo, trataremos as normativas, iniciando com as conhecidas Regras de Tóquio (1990) e perpassando a legislação brasileira para que as PRDs possam ser sentenciadas e ainda possamos compreender como se dá a sua execução através das normativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e da norma da lei inserida no próprio Código Penal Brasileiro. Assim, objetivamos responder aos questionamentos sobre o seu arcabouço legal e sua forma de sentenciamento, incluindo alguma crítica à sua composição e à sua aproximação com o encarceramento. Assim, a pesquisa pretende explorar o lugar-comum entre penas alternativas e encarceramento.

Por fim, no terceiro e último capítulo, trataremos da realidade territorial, do campo de pesquisa, considerando como se dá a execução de fato das modalidades penais alternativas à prisão na Comarca de Porto Velho, Região Amazônica, campo de estudo desta pesquisadora e local de seu desenvolvimento profissional. Nesse sentido teremos como foco principal de análise a entrevista realizada com o juiz titular responsável pela Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas da Comarca, a única Vara do estado específica nesta execução.

Sob essa ótica, aprofundaremos o estudo nas dificuldades e limitações que o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia enfrenta para a sua real efetividade e principalmente para o acompanhamento do cumpridor de pena externo aos muros de uma prisão. A partir dessa lógica, se fará necessário entender os mecanismos atuais utilizados pela Vepema da comarca de Porto Velho na aplicação das medidas alternativas e racionalizar o seu uso, alcançando dados de perfil de pessoas em cumprimento, análise de reincidência e envolvimento da comunidade para consequente medição da sua real efetividade.

Com análise focada em entender os atuais mecanismos utilizados na comarca de Porto Velho e o caminho percorrido pelo autor de crime, da sentença à execução da pena ou medida, este estudo percebeu também a necessária continuidade da pesquisa com a possibilidade de subsidiar um protocolo para o acompanhamento dessa medida, incluindo um plano de atendimento individual que seja ativo na garantia de direitos e promovedor da ressocialização, mirando na não reincidência criminal.

Nessa perspectiva, para o sociólogo Almir de Oliveira Júnior, pesquisador do Ipea, é importante estabelecer um perfil da pessoa em cumprimento e assim investir em políticas públicas mais efetivas: “Existem as pessoas que simplesmente passam pela Justiça criminal e aquelas que realmente sobrecarregam o sistema. A tendência do reincidente é continuar reincidindo, de modo que é preciso ter um trabalho mais intenso e cuidadoso do Estado com quem está nessa situação”. (DE OLIVEIRA, entrevista por Débora Zampier).

Desse modo, acompanhamos os números referentes à reincidência criminal brasileira, e este aumenta, segundo o sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro (Infopen), desde 1998 - ano da implantação de medidas alternativas à prisão. Concluímos que, além do gradativo crescimento das reincidências, ocorreu o mesmo quanto à taxa de encarceramento, o que traz importância para esta pesquisa ao pretender deslindar a qualidade das penas alternativas e sua eficácia na comarca de Porto Velho.

Assim, acreditamos que fomentar o debate sobre o alcance dessa potencialidade da pena alternativa no Brasil a partir dos destaques da realidade territorial de uma das capitais do norte brasileiro com suas especificidades por estar incluída em espaço amazônico e dentro da ótica da garantia de direitos, pode ser uma rica construção e servir de base para tomada de decisões de gestores e/ou futuras pesquisas alinhadas ao tema.

Com este objetivo, juntamos também ao trabalho um diagnóstico de percepção das instituições parceiras da Vepema quanto às atividades desenvolvidas por esta Vara, principalmente no tocante àquelas de responsabilidade direta da equipe Interprofissional do *Setor de Apoio Psicossocial (SAP)*. Das percepções da execução foram levantados limites e possibilidades para o tema das penas alternativas a partir da análise de conteúdo das respostas ao questionário realizado em meio à situação de pandemia dos anos 2020/2021.

Nesse sentido, com apontamentos significativos para posterior elaboração de um produto, os dados levantados tiveram enfoque no acompanhamento da Pena de Prestação de Serviços à Comunidade, possibilitando a avaliação dos instrumentos por parte da rede parceira.

Sob essa perspectiva, para o judiciário, torna-se favorável algum avanço ao se retratar a necessidade de implantação de programas que respeitem as características regionais, com sistematizações elaboradas técnica e cientificamente para o avanço do cumprimento da pena alternativa, com maior aproveitamento do cumpridor, da instituição beneficiária e da sociedade, mas sem olvidar de características próprias de nosso território. Assim, essa preocupação é fundamentada ao nos depararmos com a tratativa do CNJ de integralizar as demandas em um único formato nacional.

Somadas estas questões, o objetivo a ser alcançado refere-se ao cuidado em deixar um resultado aplicável de pesquisa ao órgão que ambientou os estudos por meio de um prático e eficiente instrumento. Desse modo, a elaboração de protocolos técnicos científicos para o acompanhamento das penas alternativas, atendendo ao disposto da já citada *Resolução n.º 288 CNJ* e demais normas que se fizerem necessárias no percurso, é motivação racional e pontual para o trabalho em questão. O esforço na pesquisa se justifica, também, pois é clara e ampla a possibilidade de seu desdobramento por futuros pesquisadores.

Por fim, propomos envolvimento com o território, devolução à sociedade de práticas efetivas e formas inovadoras e eficientes de aplicação de acesso à justiça como resultados. Ainda, servindo de colaboração social, essa identificação de pena focada na não reincidência criminal a partir do entendimento enquanto indivíduo, traduz elevada significância para os sujeitos envolvidos no processo.

Nesse norte, apresentamos na pesquisa a proposta de um produto final que guarda a pretensão de ser replicado a outros tribunais estaduais, funcionando como recurso regulatório para ações de execução de alternativas penais. O produto deste trabalho faz-se desse modo autêntico em sua importância, pois pode ser efetivamente vinculado ao plano de ação da vara de execução e assim alcançar uma integração com o *Projeto Novo Norte*, o piloto *Projeto Presente*, fortalecendo outras iniciativas do próprio Tribunal de Justiça de Rondônia.

No que diz respeito à metodologia empregada, nos utilizamos da abordagem qualitativa com análise de conteúdo, referencial bibliográfico e documental,

pretendendo como resultado, identificar se as penas alternativas conseguem dar conta do tripé: ressocialização, não reincidência e garantia de direitos.

Para realização das análises quantitativas foram buscadas as bases na Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária, mais especificamente no Departamento Penitenciário Nacional (Depen), Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e nos relatórios do Instituto Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Além disso, considerando que no Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO) - campo de estudo - não se apresentaram dados suficientes quanto à eficiência das penas alternativas e suas taxas de ressocialização, reincidência ou aproveitamento, esta pesquisa sugere continuidade em novo momento, com comparações entre tribunais mediante busca de experiências exitosas e na importante formação de banco de registro de dados.

Nesse sentido, estudos bibliográficos e documentais levantados conferem que a exclusão dos presos de seus direitos está no rol de preocupações das Organizações das Nações Unidas, sendo tratada como importante violação de direitos humanos. Além disso, são reiteradas as exigências internacionais impostas para a ampliação e instalação de institutos de alternativas penais, bem como de medidas de não-encarceramento.

1 - ALTERNATIVAS PENAIS À PRISÃO E DIREITOS HUMANOS

Iniciamos este capítulo com os conceitos de Penas Alternativas à Prisão e Direitos Humanos, descrevendo de que maneira esta modalidade penal que se propunha a ser uma alternativa à prisão pode contribuir para a efetivação dos Direitos Humanos.

Nesse sentido, Alternativas Penais é toda forma de sanção que é diversa da prisão. Esta nomenclatura engloba as *Penas Alternativas*: normatizadas em nosso *Código Penal no seu artigo n.º 43*, em que são apresentadas cinco possibilidades de Penas Restritivas de Direitos – PRDs. Essas possuem a finalidade de substituir a privação de liberdade, dado o julgamento e sentenciamento de crime que possibilite a substituição.

Diferentemente, para as Medidas Alternativas não existe o julgamento de mérito nem formalidade processual penal, ocorre a imposição de restrição de direitos como sanção e, cumprindo a medida, não há que se falar em registros criminais e não existe a possibilidade de ser convertida em prisão. Dado o seu descumprimento, retorna-se ao Ministério Público para análise de abertura de denúncia, que quando aceita, inicia-se, a partir daí, um processo criminal.

Por fim, temos a justiça negociada, hoje aplicada em duas modalidades: as *Medidas Cautelares Diversas da Prisão*, que estão constantes no Artigo 319 do Código de Processo Penal e consistem em previamente evitar o recolhimento ao cárcere; e o *Acordo de Não Persecução Penal*, com previsão no artigo 28-A do Código de Processo Penal, incluído pelo Pacote Anticrime Lei 13.964/2019, possuindo caráter pré-processual - esse instituto procura evitar a denúncia mediante cumprimento de algumas medidas.

O objetivo desta parte inicial do texto é chamar a atenção para o histórico do delito/pena, as deficiências de uma Política Criminal nacional, os tipos de pena, as alterações legislativas, os objetivos da pena, o crime e suas consequências, visando o fortalecimento do tripé: ressocialização, não reincidência e garantia de direitos.

Desse modo, não alcançamos em nossa compreensão falar de sistema punitivo sem ao menos pincelarmos o conjunto das questões sociais próprias do sistema capitalista, a saber: a discriminação, a sobra do sistema, a parcela de massa inutilizada, inservível ao próprio sistema que além de exército de reserva, é agora destinada à reclusão e assim o retroalimenta. Então, ao longo do capítulo,

trataremos de considerações sobre o sistema capitalista e seus reflexos no sistema penitenciário, sem, contudo, termos a intenção de esgotar ou aprofundar esta discussão.

Dito isto, é nítida a obsolescência das prisões, ou seja, o congestionamento prisional não é mais novidade. A convivência entre presos, familiares, carcereiros e a máquina estatal compõem a conhecida expressão “panela de pressão”. Sob essa perspectiva, Porto Velho¹, nosso campo de estudo, é um clássico exemplo assim como Manaus, do estopim dessas jaulas. Dessa maneira é imaginativo, necessitando de vasta criatividade, falar em ressocialização ao nos depararmos com condições intramuros em que Direitos Humanos são incendiados diariamente.

Por vezes, é irônico até mesmo tratar de alguma alternativa quando ela nasce de miúdas alterações dentro do mesmo código penal. Nesse ínterim, o mesmo corpo continua a ser controlado, entretanto pode se tornar ao menos um pouco menos flagelado, esperamos, talvez um pouco mais próximo de resgatar/garantir direitos. Sobre isso, FOUCAULT já havia problematizado: “Alternativa à prisão; quando me falam sobre isso, tenho imediatamente uma reação infantil. Minha impressão é a de uma criança de sete anos a quem se diz: “veja, como vai ser punido, o que você prefere, ser chicoteado ou ficar sem sobremesa?” (FOUCAULT, 2022, p.14).

Parece-me que a questão da alternativa à prisão é tipicamente desse gênero. Questão falsa, ou de todo modo questão parcial, uma vez que se trata, em suma, de dizer às pessoas: “Vejam. É o seguinte: admitindo-se que o regime atual da penalidade, admitindo-se que vocês serão punidos por tal pessoa ou por tal coisa, como acham que esse sistema de penalidade deve ser posto em prática? Essa prática será melhor com a prisão ou com outro tipo de punição?” (FOUCAULT, 2022, p.14).

Diante do exposto, como sustenta o autor, a alternativa penal ainda ocupa ares de remendo no Processo Penal. Veremos adiante, ao tratarmos da Política Criminal, que as Alternativas instituíram-se a partir de Códigos Penais sem alterações profundas a partir dos procedimentos exigidos pelos órgãos internacionais de defesa dos direitos humanos. Assim, algumas possibilidades alternativas foram sendo costurados a uma antiga legislação criminal, o que aparentou deixar a prisão para situações de extrema necessidade. Nesse sentido, veremos que a aparência ainda supera a prática.

¹ Em 2002 e 2004, ocorreram rebeliões na Unidade Prisional conhecida como Urso Branco. As imagens das dezenas de assassinatos foram divulgadas no mundo e chamaram a atenção da Corte Interamericana dos Direitos Humanos para a situação carcerária da capital de Rondônia.

1.1 A Política Criminal

A justificativa geral dada para as alterações legais a fim de incluir as alternativas era: “deixar a prisão para os casos de reconhecida necessidade”.

No mundo, a Rússia foi a primeira a experimentar as Alternativas Penais, ainda em 1926. No Brasil, desde 1984, alterações na legislação procuram encontrar o caminho para esta modalidade. Para tanto, artigos do Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941 - *Código de Processo Penal*, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória e demais medidas cautelares foram alterados, surgindo a criação de três penas alternativas ainda em 1984, a saber: a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), as restrições temporárias de direitos e as limitações de final de semana.

[...] a melhor solução consiste em impor restrições aos direitos do condenado, mas sem retirá-lo do convívio social [...] a execução da pena não o estigmatizará de forma tão brutal como a prisão, antes permitirá, de forma bem mais rápida e efetiva, sua integração social. (Diário da Câmara dos Deputados, 20 fev. 1997, p. 4487).

Ainda no Brasil, em 1995, foram instituídos os Juizados Especiais Criminais. Nesse sentido, a Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995 insere nesse arcabouço instrumentos de Transação Penal e a Suspensão Condicional de Processos para os casos de infrações com menor potencial ofensivo (Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, podendo acumular ou não com a pena de multa.).

Assim, a lei dos Juizados Especiais, como ficou conhecida a Lei 9.099, é um importante marco de celeridade judicial, assim como a Transação Penal, modalidade que resumidamente consiste em liberar o suposto acusado e o Estado do ônus de um procedimento penal, “imputando” um “acordo” de “pena” sem os ritos processuais de um julgamento.

Seguindo a evolução histórica relacionada a este tema, com a Lei 9.714/98, surgem nesse rol a *Prestação Pecuniária*², a *Perda de Bens e Valores* e a *Proibição*

² A Resolução 154, de 13 de julho de 2012 do CNJ, define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da pena de prestação pecuniária. Em seu artigo primeiro, a normativa recomenda o recolhimento dos valores pagos em conta judicial vinculada à unidade gestora, com movimentação apenas por meio de alvará judicial, vedado o recolhimento em cartório ou secretaria. Já o artigo segundo destaca que os valores não destinados à vítima ou aos seus

de frequentar determinados lugares. Contudo, estas modalidades ainda são sentenciadas em números significativamente inferiores às penas de prisão.³

Por outro lado, nos dias atuais persiste a contínua construção de presídios e a intenção de torná-los financeiramente interessantes. Estudos demonstram que esta é cada vez mais uma tratativa ultrapassada. Conforme Jacarandá, “[...] se o crime de fato aumentou é evidente concluir que o encarceramento em massa não produziu qualquer resultado para diminuir a violência. Crime e encarceramento estão aumentando concomitantemente em todo o país, sem que o aumento da população prisional force a redução do crime.” (JACARANDÁ, 2019, p. 643).⁴

Quanto a isso, FOUCAULT, ao discorrer sobre as formas de punição, diz: “De maneira que se eu traí meu país, sou preso; se eu matei meu pai, sou preso; todos os delitos imagináveis são punidos da maneira mais uniforme. Tenho a impressão de ver um médico que, para todas as doenças, tem o mesmo remédio.” (FOUCAULT, 2014, p.97).

Sobre a lógica dos encarceramentos, recentemente (2020) entrou em pauta no Supremo Tribunal Federal (STF) uma arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, 347. A ação, proposta em 2015, com precedente da Corte Constitucional da Colômbia, pede o reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional” do sistema prisional brasileiro e medidas urgentes para interromper a violação de direitos humanos nos presídios, soluções para proteger a dignidade, a vida e a saúde das pessoas encarceradas. Neste contexto, aos 29/11/2022 novo despacho do Ministro Relator André Mendonça determinou informações do ministro da economia quanto à liberação e utilização do fundo penitenciário nacional.

dependentes serão preferencialmente remetidos à entidade pública, ou privada com finalidade social, previamente conveniada. Poderão ser expedidas também para atividades de caráter essencial à segurança pública, educação e saúde, desde que atendam áreas de relevante cunho social, a critério da unidade gestora. Para acessar os recursos, as instituições devem apresentar projetos à Vara, com viabilidade de implementação. (Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil, Série Justiça Presente. www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Diagnóstico-sobre-as-Varas-de-Alternativas-Penais-no-Brasil_eletronico.pdf).

³ Apesar de o estado de Rondônia ter um território e uma população menor, ele possui a maior população prisional dentre os estados da Amazônia Ocidental, em junho de 2017. (JACARANDÁ, 2019, p.646).

⁴ O artigo traz ainda importante reflexão quanto ao número de mortes no sistema prisional do estado de Rondônia, incluindo chacinas e massacres do presídio Urso Branco - este caso é um dos maiores em trâmite da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O relatório⁵ resultante dessa pesquisa reconheceu a prolação de mais de sete anos e que o sistema penitenciário nacional se encontra em “estado de coisas inconstitucional”, com “presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária”. (BRASIL, 2015).

Diante do relatório e da notória situação em que se encontra o sistema penal brasileiro, a citação de Cirino dos Santos, feita por Vera Regina Andrade em seu artigo intitulado “Política Criminal e crise do Sistema Penal: Utopia abolicionista e metodologia minimalista-garantista”, colecionado à obra Loïc Wacquant e a questão penal no Capitalismo Liberal, conclui este item:

O que deveria ser a *política criminal* do Estado existe, de fato, como simples *política penal* instituída pelo Código Penal e leis complementares - em última instância, a formulação legal do programa oficial do controle do crime e da criminalidade: a definição de crimes, a aplicação de penas e a execução penal, como níveis sucessivos da política penal do Estado, representam a única resposta oficial para a questão criminal. (SANTOS, 2005, p.1 apud WACQUANT, 2012, p. 282 - 283).

Assim, concordamos com o trecho ao analisarmos os institutos legais que agregam ao sistema as alternativas penais, pois diante dele, podemos inferir que o Brasil não demonstra preocupação em não possuir uma política criminal definida. Assim, todo o aparato de combate à criminalidade está apoiado na produção de legislações de emergência, como vimos acima, entendido enquanto Direito Penal de emergência e respondendo à demanda da massa social.

Conclui-se assim que não existe hoje no país uma política criminal estruturada, na medida em que não foram observados planos de atuação, planejamentos estratégicos específicos e significativas políticas preventivas. O que se observa são investimentos na construção de presídios visando a segurança máxima e um cada vez mais alardeado caminho para a privatização destas instituições.

⁵ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347**. Distrito Federal. 09/09/2015. <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>

1.2 A Punição e seu Objeto

O histórico da execução das penas passa, necessariamente, pelo corpo flagelado, exposto, torturado, aprisionado, vigiado, humilhado. Toda forma de retirada de direitos e apartamento da sociedade foi bem-vinda e aclamada por parte da sociedade ao tratarmos de execução penal.

O encarceramento em massa é apenas um dos sintomas dessas teorias. A ideia central é que as penas alternativas sejam remédio para estes sintomas, uma alternativa para essa inflação dos espaços penitenciários, ou seja, elas, em nossa visão romântica, em análise superficial, seriam um plano intermediário, uma solução objetivada pelas organizações de direitos para esvaziar a prisão.

No entanto, essa solução, não está apartada do mesmo sistema, e assim também não está desvinculada da possibilidade dos mesmos etiquetamentos, ou, ao seu revés, salvando as proporções de desumanidades ocorridas no cárcere, é colocada no mesmo lugar, faltando identificar se quem as cumpre é público idêntico ou se as penas alternativas não são vistas como alternativa de justiça, mas como um acréscimo de punição. Ou ainda, e então entendidas enquanto seleção, uma classificação para dadas modalidades de execução e para alguns sujeitos selecionados.

Sob essa análise, há uma espécie de hierarquia da pena, não apenas uma dosimetria da pena, entendida equivocadamente enquanto restrição e dentro de parcela de crimes que podem ter as suas penas cumpridas com alternativas. No geral, atores criminosos punidos são os mesmos, isto é, aqueles que delinquem e de fato recebem pena possuem perfis de sujeitos que se apresentam nas prisões:

É verdade que, se focarmos de maneira míope no sistema existente - e talvez esse seja o problema que leva à suposição de que o encarceramento é a única alternativa para a morte -, fica muito difícil imaginar um sistema estruturalmente similar capaz de lidar com uma população tão vasta de transgressores da lei. Se, no entanto, deslocamos nossa atenção da prisão, percebida como uma instituição isolada, para o conjunto de relações que compõem o complexo industrial-prisional, pode ser mais fácil pensar em alternativas. Em outras palavras, um enquadramento mais complexo pode render mais opções do que simplesmente tentar encontrar um único substituto para o sistema prisional. O primeiro passo, portanto, seria deixar de lado o desejo de encontrar um único sistema alternativo de punição que ocupasse o mesmo raio de ação do sistema prisional. (DAVIS, 2022, p. 114-115).

Nessa perspectiva, em *Estarão as Prisões Obsoletas?* (2020), Angela Davis nos ensina que as alternativas, sejam elas quais forem para tirar a prisão das

paisagens, geram outras formas de substitutos que, em essência, não se diferenciam.

[...] o aprisionamento e outras medidas que resultem em isolar um criminoso do mundo exterior já são aflitivos pelo simples fato de tirarem dessa pessoa o direito à autodeterminação, privando-a de sua liberdade. Portanto, o sistema prisional não deve, exceto como resultado incidental de uma segregação justificável ou da manutenção da disciplina, agravar o sofrimento inerente a tal situação. (DAVIS, 2020, p. 87).

Desse modo, não podemos negar que as alternativas penais, ao afastarem os sujeitos do ambiente prisional, mesmo que ainda uma pequena parcela, já introduzem significativa mudança. No entanto, necessitamos aprofundar a sua utilidade quanto às questões de reparação e reconciliação, evitando o lugar que elas têm ocupado de simples punição, bem como de porta de entrada para o fechado e:

[...] colocando o desencarceramento como nossa estratégia global, tentaríamos imaginar um *continuum* de alternativas ao encarceramento - a desmilitarização das escolas, a revitalização da educação em todos os níveis, um sistema de saúde que ofereça atendimento físico e mental gratuito para todos e um sistema de justiça baseado na reparação e na reconciliação em vez de na punição e na retaliação. (DAVIS, 2020, p. 116).

Assim, é necessário questionar o verdadeiro espaço de ressocialização dos substitutos penais, creditando ser ressocializar um de seus objetivos. Em paralelo, nos questionamos se as penas alternativas estão sendo um espaço para a ressocialização, se este movimento alcança efetividade no cumprimento do objeto da pena e ainda mais, se existe a necessidade de ressocialização para que não venha a transformar-se em mera antessala do sistema fechado.

1.3 A Pena e o Papel Social no Sistema de Punição

A pena, dentro da *Teoria da Retribuição*, passa a ser, em síntese, a tradução de uma retribuição imposta pelo Estado, uma consequência da prática cometida, para ser exemplo para que outros não cometam o ato delituoso.

Dizem, facilmente, que a pena não serve somente para a redenção do culpado, mas também para a advertência dos outros, que poderiam ser tentados a delinquir e por isso deve os assustar; e não é este um discurso que deva se tomar por chacota; pois ao menos deriva dele a conhecida contradição entre função repressiva e a função preventiva da pena: o que a pena deve ser para ajudar o culpado não é o que deve ser para ajudar os outros; e não há, entre esses dois aspectos do instituto, possibilidade de conciliação. (CARNELUTTI, 2006, p. 103).

Nesse sentido, em seu livro *Em Busca das Penas Perdidas*, ZAFFARONI (1991) questiona a real função da pena dentro do instituído Sistema Penal, procurando entender e identificar em que aspecto habita o seu caráter ressocializador. Na teoria agnóstica da pena, ela torna-se um ato de poder político, refutando as funções de retribuição e prevenção.

Assim, ZAFFARONI entende que é uma falácia impor funções à pena, existindo uma grande dificuldade em cumprir essa atribuição: “acreditamos ser possível reduzir os níveis de violência, salvar muitas vidas, evitar muita dor inútil, e, finalmente, fazer o sistema penal desaparecer um dia, substituindo-o por mecanismos reais e efetivos de solução de conflitos.” (ZAFFARONI, 1991, p. 159).

Sob esse viés, para Claus Roxin, a *Teoria da Retribuição* não encontra nenhum sentido nem fim socialmente útil; é apenas uma imposição de um mal causado, que se retribui para o equilíbrio e expiação da culpa pelo fato cometido. Busca-se, no entanto, pela retribuição, uma forma de prevenir novos acontecimentos.

A teoria da retribuição não encontra o sentido da pena na perspectiva de algum fim socialmente útil, senão em que mediante a imposição de um mal merecidamente se retribui, equilibra e expia a culpabilidade do autor pelo fato cometido. Se fala aqui de uma teoria ‘absoluta’ porque para ela o fim da pena é independente, ‘desvinculado’ de seu efeito social. A concepção da pena como retribuição compensatória realmente já é conhecida desde a antiguidade e permanece viva na consciência dos profanos com uma certa naturalidade: a pena deve ser justa e isso pressupõe que se corresponda em sua duração e intensidade com a gravidade do delito, que o compense. (ROXIN, p. 81- 82 apud GRECO, 2012, p. 44).

Ainda quanto ao tema, para ensinar sobre a teoria relativa da pena, também conhecida como *Teoria Utilitarista da Pena*, trazemos o doutrinador Cezar Roberto Bitencourt, argumentando que a pena é imposta para que a prática não reincida. Para o autor, a pena deixa de ser um fim em si mesma e assume a função de prevenção da criminalidade.

Em última instância, ela é identificada como um mal necessário, não para se fazer justiça, como o autor insiste, mas sim para a inibição de novos delitos, portanto com caráter preventivo e focada na não reincidência: “Aqui, assim como na teoria absoluta da pena, a pena também é considerada um mal necessário, porém, não com a finalidade de se fazer justiça, mas de ressocializar e inibir a prática de novos delitos (reincidência).” (BITENCOURT, 2013, p. 142).

No Brasil, a pena é aplicada a partir do desenvolvimento da *Teoria da Pena Mista*:

Art. 59 – O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime [...]. (Brasil, 1940).

Nessa teoria, também conhecida como *eclética*, ainda existem os fatores de retribuição pela realização de um delito, e objetiva-se que esta retribuição imposta sirva como prevenção, demonstrando claramente uma mistura entre a teoria absoluta/retributiva e a teoria relativa da pena, em que há finalidade de retribuir o dano pela prática do delito, bem como de prevenir novas práticas e a intenção de promover a ressocialização.

Conforme ensina Rogério Greco (2012), há três correntes principais no Brasil quanto à aplicação da pena: a) a primeira, em concordância com o Art. 59 do Código Penal Brasileiro, expressa nitidamente a teoria mista da pena, b) a segunda corrente, que não visualiza expressão nenhuma de qualquer teoria da pena no Código Penal; e c) a terceira corrente, que a princípio servirá de parâmetro para nossa pesquisa e acarreta tríplice finalidade para a pena: a retributiva, a preventiva e a reeducativa.

Diante disso, é notório que o sistema penal opera de modo coercitivo e estigmatizante. Assim, as alternativas penais que avançaram sendo estudadas na pesquisa, seguirão para um não aprisionamento:

"a tentativa de criar um novo terreno conceitual no qual seja possível imaginar alternativas ao encarceramento envolve o trabalho ideológico de questionar por que os "criminosos" constituem uma classe e, acima de tudo, uma classe de seres humanos que não merecem os direitos civis e humanos concedidos aos outros." (DAVIS, 2020, p. 123).

Nesse sentido, infelizmente, as penas alternativas por si próprias ainda não são capazes de evitar as consequências de um sistema de justiça que por vezes se demonstra racista e preconceituoso em sociedades nas quais existe avanço de mentalidades punitivistas e etiquetadoras:

[...] explicam em parte as disparidades de raça e classe nas taxas de detenção e encarceramento. Portanto, se considerarmos seriamente as consequências de um sistema de justiça racista e preconceituoso, concluiremos que muitas pessoas estão na prisão apenas por serem, por exemplo, negras, chicanas, vietnamitas, nativas americanas ou simplesmente pobres, não importa qual seja sua origem étnica. Essas pessoas são mandadas para a prisão não tanto por causa dos crimes que

de fato cometeram, mas principalmente porque suas comunidades foram criminalizadas. (DAVIS, 2020, p. 122).

Desse modo, as violações de direitos são vistas como situações que criam obstáculos para o desenvolvimento da individualidade dentro da ordem capitalista, ordem essa que se dá – e cada vez mais se intensifica – na prioridade ao lucro e não no fator humano.

Sob esse ponto de vista, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), do total de processos possíveis de serem sentenciados com alguma pena alternativa, apenas 20,7% receberam essa punição, o restante foi punido com a pena restritiva de liberdade. Este número é inversamente proporcional em países de capitalismo reconhecidos pelo desenvolvido econômico e social, diversos do Brasil. Alguns exemplos de países que se destacam pela substituição da prisão são: Finlândia 78%, Austrália 79%, Inglaterra 76%, Canadá 72% e Estados Unidos 68%.

Dessa maneira, esta comparação representa certa contradição com as mazelas do capitalismo tratadas a seguir e sua relação com o sistema penitenciário. No entanto, demonstra rasamente que o desenvolvimento econômico e social contribui para a diminuição das taxas de aprisionamento, nos proporcionando reflexões sobre os índices de desenvolvimento humano e sua relação com o aprisionamento.

Assim, em ambientes de denotada sensibilidade com as questões sociais, sociedades que foram reconhecendo que muitas vulnerabilidades podem resultar em encarceramento e que o encarceramento promove vulnerabilidade, passaram a investir em políticas públicas satisfatórias, com menores índices de aprisionamento, intervenções modernas e gastos inteligentes. Isso denota que estes países desenvolvidos se contrapõem aos em subdesenvolvimento.

Desse modo, as conclusões obtidas até aqui nos levam aos itens a seguir, em que procuramos esclarecer um pouco mais das questões sociais proporcionadas pelo reflexo de um capitalismo que evidencia e influencia na questão penitenciária, produzindo importante reflexo social.

1.4 O Sistema Penitenciário Enquanto Reflexos do Conhecido Capitalismo: A Máquina de Moer Gente

Não podemos nos atrever a falar sobre sistemas penitenciários e nos olvidarmos do sistema capitalista. Sob essa ótica, para Vera Lúcia:

O capitalismo só acontece a partir de um processo de apropriação do trabalho do outro. É na dominação do corpo, do trabalho vivo e do tempo do homem que o capital se expande. Para que isso pudesse acontecer a partir do Séc. XIII, era preciso também construir um controle das almas. Como diz Gizlene Neder, não só de pensar, mas sentir. Embora as teorias marxistas não tenham desenvolvido um pensamento articulado sobre a questão criminal, todos eles produziram artigos ou textos em que apontavam o sentido classista das criminalizações históricas e do poder punitivo (BATISTA, 2018, p. 79).

Neste caso, o objeto seria o conjunto de interações entre o processo produtivo, a pauperização e a “criminalidade”, consubstanciando então uma economia política do crime. (BATISTA, 2018, p.81).

Assim, para Batista, é também este processo produtivo que comanda a economia política da pena e nos fala do controle social. Desse modo, o processo punitivo estaria intrinsecamente ligado ao controle e disciplinamento do mercado de trabalho e a sanção penal teria um vínculo direto com a força de trabalho e com o exército industrial de reserva, demonstrando que “através da história concreta da pena é que se constituiria uma economia política da pena”. (BATISTA, 2018, p. 81).

Conforme nos ensina BATISTA, em relação ao perfil estatal e de sua polícia, “o Estado brasileiro, apesar de todas as racionalizações sócio-funcionalistas e dos seminários de Direitos Humanos, prende, tortura e mata sem conseguir romper com a linha ascendente da truculência do estado policial.” (BATISTA, 2018, p. 83).

A história das prisões nesse sentido é permeada de absurdos ilógicos desde a era dos suplícios, como detalhadamente retratada pelo Capítulo I - O Corpo dos Condenados, em Vigiar e Punir (FOUCAULT, 2014), passando pela construção das formações em Pan-óptico⁶, o que comprova que toda forma de enclausurar, dominar o corpo e a mente do então posto delinquente foi tentada por aqueles que se acreditavam imbuídos desse poder.

⁶ Jeremy Bentham, criou uma figura arquitetural para seu modelo ideal de prisão, em 1785, o edifício Pan-óptico trata-se de uma estrutura circular dividida em celas, com uma torre central de onde se poderia ver, mas não era visto. Assim, os que estavam sob vigilância nunca sabiam ao certo quando estavam sendo observados. Ver mais em: Vigiar e Punir - O panoptismo (FOUCAULT, 2022, p. 190-219).

Sob essa ótica, as primeiras prisões, como as *Rasp-huis*⁷, eram perpassadas por dispositivos de disciplinamento da juventude e casas de correção, “defesas da sociedade”. (BATISTA, p. 94, 2018). Já “[...] no século XIX, o sistema está montado: asilos, prisões, colégios e manicômios que produzem um conjunto de técnicas e instituições que separam os corpos dos disfuncionais, os anormais a serem medidos, controlados e corrigidos.” (BATISTA, 2018, p. 95).

Independente da configuração ou do nome que dermos a essas jaulas, desde as mais modernas prisões de segurança máxima e/ou os contêineres ao sol pleno, a sua ineficácia é a mesma. Podem ser efetivas no que fazem em apartar pessoas, no entanto, estão falhas também neste quesito: basta verificarmos a história das facções organizadas, e descobriremos justamente onde elas se frutificam.

Com efeito, “a prisão, na verdade, reproduz a realidade social e aprofunda a desigualdade. A disciplina seria o nexo entre o cárcere e a fábrica”, conforme BATISTA, citando Massimo Pavarini, autor da obra clássica *Criminologia Crítica*, de modo que ambos visualizam os reflexos do capitalismo no sistema penitenciário:

Para entender o objeto da criminologia, temos de entender a demanda por ordem de nossa formação econômica e social. A criminologia se relaciona com a luta pelo poder e pela necessidade de ordem. A marcha do capital e a construção do grande Ocidente colonizador do mundo e empreendedor da barbárie precisaram da operacionalização do poder punitivo para assegurar uma densa necessidade de ordem. (PAVARINI, 1983 apud BATISTA, 2018, p. 22).

Sob essa perspectiva, o livro *Introdução Crítica à Criminologia Brasileira* de Vera Malaguti (2018) empresta o termo moinho de gastar gente de Darcy Ribeiro para comparar o sistema penal ao sistema capitalista pós-industrial, como se pode notar no trecho subscrito:

O sistema penal é plástico e análogo à revolução industrial. Como a revolução industrial foi um colossal moinho de gastar gente, o sistema penal foi concebido não para suprimir as ilegalidades (como muitos incautos ainda acreditam), mas para geri-las diferencialmente. [...] Há aí um deslocamento da vingança do soberano para a ideia de defesa da sociedade. (BATISTA, 2018, p. 95).

⁷ O Rasp-huis ou a casa da raspadeira, era um local de reabilitação, com a inscrição sob o portão: 'Wilde beesten moet men temmen' ('animais selvagens devem ser domados'), visava inculcar um senso de ordem e dever nos jovens criminosos. No local era realizada a raspagem do Pau-Brasil, o pó obtido servia de matéria-prima para a indústria de corante têxtil. A versão feminina destes estabelecimentos correccionais era denominada Spinhuis.

Sobre o tema, Loïc Wacquant, ao demonstrar a ascensão do estado penal, reflete que o sistema penal se tornou o território sagrado da nova ordem socioeconômica: onde sobram braços e corpos no mercado de trabalho, aumentam os controles violentos sobre a vida dos pobres. (BATISTA, 2018, p. 100). Para a autora, “se a polícia não tem como reduzir a violência que o modelo econômico produz, ela precisa mais do que de um discurso, precisa de um espetáculo”. (BATISTA, 2018, p. 108).

Nesta breve abordagem sobre as questões do capitalismo e o quanto estes reflexos podem estar diretamente vinculados aos problemas penitenciários, provocando interferências, inclusive, nos sentenciamentos de alternativas penais, uma vez que os repetimos, a sociedade em que se instala este campo de pesquisa demonstra preferência de mão dura contra a criminalidade. Em contrapartida, veremos no item que segue a efetivação ou a interrupção de direitos humanos a partir de alternativas ao cárcere.

1.5 Penas alternativas à Prisão e a Efetivação dos Direitos Humanos

Nesta abordagem, com base nas obras de Vera Malaguti Batista, Cezar Roberto Bitencourt, Loïc Wacquant, Raúl Zaffaroni, Mathiesen e Rogério Greco, exploraremos de que maneira as penas alternativas à prisão poderiam (em um plano ideal) contribuir para a efetivação dos Direitos Humanos.

Assim, estes autores nos lembram que não podemos nos distanciar do fato de que o encarceramento já é por si só a penalidade e um mal extremamente penoso, como afirma Hulsman em *Sistema Penal y Seguridad Ciudadana: Hacia una alternativa* (1984). De modo semelhante, vimos em Beccaria que é a celeridade e a certeza da pena, mais do que a sua severidade, que produz a efetiva intimidação para o não cometimento de novos delitos.

Então, compreendemos que o objeto do direito penal não é vingar o delito, mas evitar a sua realização e que, portanto, a liberdade é um bem jurídico extremamente valioso e não deve ser sacrificada desnecessariamente. Sendo assim, uma pena justa seria aquela menos grave, considerando o potencial ofensivo da infração cometida, que proponha ainda evitar os efeitos prejudiciais das penas privativas de liberdade de curta duração.

De tal modo, tomando em conta as penas privativas de liberdade de curta duração como principal terreno para as substitutivas penais, questionamos: de que maneira as penas alternativas à prisão podem contribuir para a efetivação dos direitos humanos ou afastá-los? Em seu *Tratado de Direito Penal*, BITENCOURT traça o histórico das Penas Restritivas de Direito, indicando que a primeira pena alternativa teve seu surgimento no código penal soviético, prevista nos artigos 20 e 30, em 1926, com características de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Com efeito, o autor afirma que nas penas alternativas há uma descarada discricionariedade judicial – tal posicionamento, em nossa análise, deve ser considerado com um ponto de atenção.

Analisando o contexto, em 1984 o Comitê de Supervisão encarregado de examinar novas penas alternativas recomendou a não adoção da prisão por tempo livre e serviços à comunidade por considerar que essas sanções têm mais inconvenientes do que vantagens. (BITENCOURT, 2012, p. 502). Nesse ínterim, como mostra Bitencourt, o mais sucedido exemplo de trabalho comunitário foi dado pela Inglaterra em 1972 - *Community Service Order*: “deve-se evitar os efeitos prejudiciais da pena privativa de liberdade de curta duração, especialmente dessocializadores”. (BITENCOURT, 2012, p. 502).

Já no Brasil, atualmente a possibilidade de substituir a pena privativa de liberdade está estabelecida no artigo 59 do nosso *Código Penal*, isto é, no caso de delito culposo e pena não superior a quatro anos, deve-se considerar a substituição da pena e somente se não for possível deverá considerar-se a suspensão condicional da pena.

Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente, para reprovação e prevenção do crime: (Redação dada pela Lei n.º 7.209, de 11.7.1984)

I - as penas aplicáveis dentre as cominadas; (Redação dada pela Lei n.º 7.209, de 11.7.1984)

II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos; (Redação dada pela Lei n.º 7.209, de 11.7.1984)

III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade; (Incluído pela Lei n.º 7.209, de 11.7.1984)

IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível. (Incluído pela Lei n.º 7.209, de 11.7.1984)

Desse modo, a Lei 9.714 de novembro de 1998 coloca condições gerais para a substituição. No Brasil, não há polêmica sobre quais crimes podem ser sentenciados com alternativas, uma vez que os institutos deixam claro que desde que a pena não seja superior a quatro anos pode ser substituída.

Sendo a sentença superior a um ano, a substituição ocorre por duas alternativas, uma delas podendo ser a multa e outra a pena restritiva de direitos ou então duas restritivas de direitos. Já no caso de sentença com penalidades inferiores a um ano, cabe isoladamente a multa e para as penas de até seis meses, essas não poderão ser substituídas por prestação de serviço.

Portanto, são genéricas as sanções de prestação pecuniária, perda de bens e valores, PSC e limitação de fim de semana, já as interdições temporárias de direitos são mais específicas. De qualquer forma, o juiz tem uma margem de liberdade para eleger a pena alternativa mais adequada. Sob essa análise, o *Código Penal Brasileiro* mostra despreocupação com a finalidade retributiva da pena, que, na verdade, está implícita na condenação. A condenação é uma retribuição ao mal cometido e essa retribuição, justamente para aqueles que não necessitam ser ressocializados, é a mais grave, intensa e indesejada.

A substituição é justamente para aqueles que não necessitam da ressocialização. As alternativas penais contribuíram para criar uma nova camada de condenados ao invés de diminuir a massa carcerária, uma vez que o caminho final de uma alternativa não cumprida é o cárcere. Ao analisar a não necessidade de ressocialização, entendemos - como veremos mais adiante, em especial no capítulo 3 – que o fato de não existir a diferença entre criminoso e delinquente no Brasil pode ser um dos fatores impulsionadores para que as alternativas constituam uma nova lista de condenados ao se julgar e condenar pela mesma linha etiquetadora.

Penas substituídas e que de fato possam ser cumpridas sem vínculo castigador, com aprendizagem, com interesse no outro, e na resolução de conflitos, são diferenciais neste sentido. Tendemos a acreditar que a transição, ao invés da substituição e que a medida ao invés da pena, sejam mais efetivas; salvo pelo ainda frágil sistema que as comportam, o que pode facilmente levar a uma série de infrações de direitos.

Assim, para Juliana Borges, pensar em alternativas significa primeiro decolonizar a ideia sobre os Direitos Humanos: “esse modelo pelo qual pensamos os direitos humanos tem falhado fragorosamente em nossas sociedades. É um

modelo baseado na defesa da universalidade, em ideários como liberdade, segurança e dignidade a partir da consideração de uma única natureza humana possível e válida.” (BORGES, 2020, p. 43 - 44).

Em um segundo momento, é importante decifrar o que está por trás dos fenômenos pensados e criados por nós e elevados a crime. O que faz uma conduta ser elevada a desejada ou indesejada? Para ela, “é urgente reverter a lógica punitiva presente em nossas sociedades, começando por desvincular crime de castigo. Precisamos combater processos discriminatórios e excludentes, além de questionar - e de forma veemente - a colonialidade que persiste em atravessamentos de todas as nossas instituições e relações intersubjetivas.” (BORGES, 2020, p. 48).

Nesse sentido, enquanto o racismo, a pobreza, estiverem presentes nos fenômenos do encarceramento, os corpos alcançados pelo crime e castigo, seja pela prisão, sejam por alternativas, serão sempre os mesmos.

1.6 As alternativas Penais Podem Transgredir Direitos

Alterações legislativas possibilitaram a inserção de penas alternativas no Código Penal brasileiro, contudo, este movimento legislativo não altera os números de desencarceramento, mas tem, ao contrário, punido uma parcela de novos personagens que até então não eram alcançados, fato não diferente do *lócus* de estudos desta pesquisa, ou seja, na delimitação espacial, a análise do problema requer atenção especial quanto à execução da pena no Estado de Rondônia, onde o sentenciamento ao regime fechado ainda é amplamente utilizado.

As penas alternativas, como intuído pelo próprio termo, necessitam ser a *alternativa* dentro da execução penal a atender na redução das violações de direitos do sistema fechado. Sob esta premissa, pretendemos, a partir de estudos abolicionistas,⁸ alimentar nossas percepções sobre se também estas penas não têm, em seu processo de execução, servido de violadoras de direitos.

Assim, questionamos as penas alternativas e se elas, resguardadas as devidas proporções, também ocupam um lugar de desnecessidade ou se de fato podem ser entendidas como alternativa sobre dois aspectos principais e iniciais: 1) as modalidades de não-aprisionamento são pouco sentenciadas - alternativas ao

⁸ Thomas Mathiesen, ao lado de Nils Christie e dos holandeses Louk Hulsman e Herman Bianchi, é um dos maiores teóricos do abolicionismo penal. Neste trabalho, utilizamos os estudos de Ângela Davis e Juliana Borges.

cárcere existem em variedade e combinadas possibilidades de aplicação encontram-se juridicamente reguladas - portanto ainda alcançam a menor parcela das sentenças de execução das varas criminais; 2) o perfil alcançado com as alternativas penais se assemelha ou se afasta da pena de prisão. Ou seja, apenas para uma parcela é dado o direito às alternativas.

Desse modo, ao questionarmos as penas alternativas, é intencional entendermos o quanto a sua fragilidade pode ocasionar uma tendência de seguirem caminhos de violação e quais são os fatores que levariam a esse desvio. A pesquisa assim emerge deste lugar-comum entre penas alternativas e encarceramento.

Para evoluirmos na discussão é necessário compreender que a exclusão dos presos de seus direitos está no rol das preocupações da Organização das Nações Unidas, sendo tratadas como importantes violações de direitos humanos. Além disso, são reiteradas as exigências internacionais impostas para a ampliação e instalação de institutos de alternativas penais, bem como de medidas de não-encarceramento.

Logo, as violações de direitos são vistas como situações que criam obstáculos para o desenvolvimento da individualidade dentro da ordem capitalista, ordem essa em que é dada – e cada vez mais se intensifica – a prioridade ao lucro e não ao humano. Dessa maneira, a superlotação do sistema prisional e as barbáries ocorridas nos presídios justificam a intervenção dos organismos de defesa dos direitos humanos na proposição de medidas de adequação. É nesse contexto que surgem as *Regras de Tóquio*:

cuja proposta é consolidar uma série de princípios comprometidos com a promoção e estímulo à aplicação, sempre que possível, de medidas não privativas de liberdade, são o divisor de águas entre uma cultura exclusivamente punitivista e a construção de um modelo mais humanizado de distribuição da justiça, na medida em que propõem a valorização de formas e resultados menos danosos do que aqueles decorrentes da utilização da prisão. (Ministro Ricardo Lewandowski, apresentação da publicação Regras de Tóquio, versão do CNJ, 2016, p. 12).

Considerando esse viés, mesmo diante das alterações legislativas que efetivaram no ordenamento jurídico as regras internacionais e atualizaram o processo penal brasileiro, possibilitando a inserção de medidas alternativas como a pecúnia, o monitoramento eletrônico, a prestação de serviços à comunidade, a suspensão de processos e, mais recentemente, os procedimentos de justiça restaurativa, não visualizamos um alcance significativo na taxa de redução dos índices nacionais de encarceramento e de reincidência criminal, índices que não

diferem no estado de Rondônia e o sentenciamento para o regime fechado ainda é excessivamente utilizado neste Estado.

Portanto, é desnecessário o aprofundamento no tema para identificar que a função da pena no sistema jurídico brasileiro, que se assemelha à proposta por JAKOBS (2007) através da política criminal do *Direito Penal do Inimigo* por ele desenvolvida, está há tempos longe de ser um mecanismo de ressocialização. O apenado, incluindo os próprios termos linguísticos que o define, está animalizado e, ao invés de ser tratado como sujeito de direito, é destituído de sua condição de cidadão.

Baseando-nos na *Criminologia Crítica*, concluímos que é notória a rotulação do apenado pela teoria do *Labelling Approach*⁹, identificada sem grande esforço no processo de criminalização visando criar uma visão de um público “apto” a ser aprisionado. Assim, a partir dessa seleção, as garantias constitucionais vão sendo afastadas em espiral até a aniquilação no momento de ingresso no estabelecimento penitenciário. Logo, criado o inimigo, ele deve ser combatido e esse combate se dá a partir do poder punitivo do Estado, o mesmo que iniciou a seleção de quais “tipo de pessoas” são inimigos.

Com efeito, na obra “Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal”, ZAFFARONI preleciona que “estes estereótipos permitem a catalogação dos criminosos que combinam com a imagem que corresponde à descrição fabricada, deixando de fora outros tipos de delinquentes (delinquência de colarinho branco, dourada, de trânsito, etc.)” (ZAFFARONI, 1991, p.130).

Em uma comparação grotesca, mas não menos evidente, podemos visualizar desde Césare Lombroso, através de sua teoria do delinquente nato, em *O Homem Delinquente* (1876), que sujeitos ainda são catalogados em uma subespécie que estaria predestinada a cometer crimes. Com o seu rótulo, vivem à margem, ou até mesmo simplesmente por estar à margem, são rotulados, classificados enquanto potencialmente perigosos.

Assim, é incrivelmente fácil e claro identificar, a partir das normativas de repressão social, que o crime seja definido de tipificações legais e que cada conduta

⁹ É a teoria conhecida como teoria da reação social, da rotulação social, do etiquetamento ou do interacionismo simbólico. Traz como principais representantes Erving Goffman, Howard Becker e Edwin Lemert. Em suma, as noções de crime e criminoso são construídas socialmente por quem controla oficialmente a sociedade, o que faz com que a criminalidade seja resultado de um processo de um “etiquetamento” e seja atribuída a certos indivíduos que toda a sociedade considera como “delinquentes”.

criminal (eleita como crime pelo legislador) tem a sua própria sanção. Transparece, no entanto, a incapacidade do legislador de traduzir a intensidade da realidade, por exemplo, o desprezo social, a superlotação, castigos físicos, a intensificação do processo de exclusão social e outros, pois são incalculáveis as agressões e as violações de direitos que fazem a rotina nos sistemas penitenciários.

Conforme as palavras de ZAFFARONI, “desde sua própria origem, o poder punitivo mostrou uma formidável capacidade de perversão, montada – como sempre – sobre um preconceito que impõe medo [...]” (ZAFFARONI, 2007, p. 4). Essa perversão, tratada por Zaffaroni e constante também nos escritos de Foucault, é discutida desde Beccaria. Sobre encontrar um caminho alternativo nos sistemas de justiça restaurativas que vêm se construindo nos tribunais brasileiros, deixamos para o próximo item por entender que a prática atende a uma garantia de direitos, tanto de quem delinque, quanto da vítima, que passa a ser polo ativo. Seguimos então ao item 1.7 com um breve detalhamento deste enfoque restaurativo no Brasil.

1.7 Justiça Restaurativa: uma Solução em Construção

Falar de alternativas penais é evidenciar novas propostas, inclusive, a proposta de Justiça Restaurativa (JR), esta que se propõe a partir de uma análise do enfoque *“Beyond Restitution: Creative Restitution In.: Restitution in Criminal Justice* e diz respeito ao fato de permitir que a sociedade leiga, sem rituais ou processos formais, possa, ela própria, por representantes eleitos, resolver os conflitos penais que surgirem em determinadas regiões previamente delimitadas.

Sob essa lógica, a expressão *Restorative Justice*, utilizada no congresso de criminologia de Budapeste, em 1993, foi explicada por Tony Marshall enquanto “um processo no qual todas as partes afetadas por uma ofensa chegam conjuntamente a resolver, de forma coletiva, como tratar a situação criada pela ofensa e suas implicações para o futuro.” (MARSHALL, 1999).

Em nossa pesquisa, percebemos que o conceito de Justiça Restaurativa é um modelo ainda em construção, em parte pelo dinamismo que a própria prática oferece e em parte pela resistência em sua aceitação pelos mais tradicionais. No entanto, esta modalidade de justiça passou a ser vista com relevância pelo CNJ, e no Tribunal de Justiça de Rondônia encontramos a recente formação (2022) de um

Núcleo Interprofissional específico para este fim, bem como um conjunto de capacitações aos servidores está sendo ofertado.

Nesse sentido, temos uma definição prática do CNJ daquilo que entendem para o sistema de justiça, do que é a Justiça Restaurativa na Resolução N.º 225/2016, a qual dispõe:

A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado. (Brasil, 2016).

A definição do CNJ, fundamentada na expressão de Marshall, nos conduz assim à interpretação da JR, que tem como base o escritor Howard Zehr (2012), cuja doutrina assimila os seguintes pilares: A) a Justiça Restaurativa tem foco no dano cometido; tentando com isso afastar a ideia arraigada em nosso sistema jurídico de que o Estado é a vítima. Na JR, o fenômeno criminal é abordado a partir do dano causado às pessoas e a comunidade; B) males ou danos resultam em obrigações: “O ofensor deve ser estimulado a compreender o dano que causou e as consequências do seu comportamento”; C) a Justiça Restaurativa promove engajamento ou participação. As partes afetadas pelo crime desempenham papéis importantes na restauração, incluindo-se vítima e comunidade.

O termo utilizado pela JR e título do livro de seu estimulador é *Trocando as Lentes*, termo que convida para um novo olhar. O crime assim é um dano às pessoas e à comunidade, não se configurando, portanto, meramente como uma violação de norma, resultando em não apenas a punição do ofensor, mas no encorajamento para a correção, restauração e a proteção de todos os que foram afetados pelo crime. Dessa forma, “A Justiça Restaurativa requer, no mínimo, que cuidemos dos danos sofridos pela vítima e de suas necessidades; que seja atribuída ao ofensor a responsabilidade de corrigir aqueles danos, e que vítimas, ofensores e a comunidade sejam envolvidos nesse processo”. (ZEHR, 2012, p. 36).

No âmbito da regulamentação realizada pelo CNJ, a Resolução n.º 225/2016, em seu Art. 2º, considera os princípios da Justiça Restaurativa, como sendo: a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade.

Ainda sobre essa temática, no contexto da ONU, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) foi o responsável por promover a Justiça Restaurativa a partir de publicação de resoluções fomentando a implementação do modelo. Para tanto, pode ser citada a sua Resolução de nº 1999/26, que data dos 28 de julho de 1999, sob o título: "Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal".

Outra resolução que introduz a Justiça Restaurativa é a Resolução nº 2000/14, nos: "Princípios Básicos para utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais", antecedida pela Resolução 2002/12 de 2002 da ONU, que é o documento de maior importância para a expansão da Justiça Restaurativa. Este documento foi responsável por trazer um núcleo conceitual e princípio lógico básico sobre a Justiça Restaurativa, validando e recomendando sua aplicação.

Conforme consta da referida Resolução: "os Estados-Membros devem buscar a formulação de estratégias e políticas nacionais, objetivando o desenvolvimento da Justiça Restaurativa e a promoção de uma cultura favorável ao uso da Justiça Restaurativa pelas autoridades de segurança e das autoridades judiciais e sociais, bem assim em nível das comunidades locais". (Assembleia Geral da ONU, 2002).

No Brasil, o início das aplicações da referida resolução deu-se em 2005, com os projetos pilotos: "*Projeto Justiça para o Século 21*" (Porto Alegre- RS); "*Projeto Justiça, Educação, Comunidade: Parcerias para Cidadania*" (São Caetano do Sul/SP); e "*Projeto desenvolvido no Juizado Especial Criminal*" (Brasília-DF), patrocinados pelo Ministério da Justiça e pela ONU.

Dessa maneira, em 2016 o CNJ, no desejo de cumprir com sua meta oito: "implementar projeto com equipe capacitada para oferecer práticas de Justiça Restaurativa, implantando ou qualificando pelo menos uma unidade para esse fim até 31/12/2016", estabeleceu que todos os Tribunais de Justiça do país promovessem práticas de JR.

A partir dessa recomendação, o referido conselho publicou a Resolução n.º 225/2016, que trata sobre a Política Pública de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Anteriormente, possuíamos a previsão legal inserida na Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), a Lei 12.594/2012, que regulamenta a execução de medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que pratiquem ato infracional: "Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios: (...) III - prioridade a práticas ou medidas que

sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas” (BRASIL, 2012).

Além disso, o Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa da UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*) é importante por elencar oito valores para este novo processo: reparação, respeito, voluntariedade, inclusão, empoderamento, segurança, responsabilização e transformação para se trabalhar com programas de Justiça Restaurativa.

Vejamos cada um deles:

- 1) **Reparação:** foco em reconhecer e reparar danos físicos, emocionais e financeiros causados pelo crime e atender às necessidades das pessoas afetadas.
- 2) **Respeito:** tratar todos os participantes com dignidade, compaixão e igual consideração.
- 3) **Voluntariedade:** garantir que a participação das vítimas, ofensores e membros da comunidade seja voluntária e baseada no consentimento livre, informado e contínuo.
- 4) **Inclusão:** promover e apoiar a participação significativa das pessoas afetadas, incluindo vítimas, ofensores, seus amigos, familiares e comunidades.
- 5) **Empoderamento:** dar a oportunidade para que os participantes se comuniquem aberta e honestamente e tenham um papel ativo na determinação de como atender às suas necessidades da forma que as compreendem.
- 6) **Segurança:** cuidar da segurança e do bem-estar físico, emocional, cultural e espiritual de todos os participantes - participar de um processo restaurativo não deve de alguma forma ocasionar mais danos a nenhum participante.
- 7) **Responsabilização:** auxiliar aqueles que causaram o dano a reconhecer e assumir a responsabilidade por ele, bem como por sua reparação.
- 8) **Transformação:** oferecer oportunidades de compreensão, recuperação e mudança e contribuir para a restauração e reintegração de vítimas e ofensores.

Sob essa ótica, uma das maiores vantagens que identificamos nesta troca de lentes é o fato de propiciar a elevação dos índices de satisfação e de confiança da população no sistema de justiça criminal, uma vez que quando as necessidades passam a ser atendidas, alivia-se os efeitos traumáticos do crime sobre as vítimas.

A diferença de olhar para o passado, isto é, a justiça tradicional que busca provas e amparo legal de condenação e cálculo de pena, e olhar para o futuro, com uma justiça restaurativa com foco em desenvolvimento de ações que propiciam meios para responsabilização e restauração, orientadas pelas necessidades antes identificadas, é crucial. Estas são as principais diferenças de visões, embora não sejam excludentes de um modelo tradicional de justiça e nem de um modelo restaurativo de justiça.

Nessa perspectiva, em capacitação oferecida pela Escola de Justiça do Tribunal de Goiás, em material de apoio elaborado pelo contudista Decildo Ferreira Lopes, temos, de um lado, a Justiça Tradicional, com seus questionamentos: houve realmente violação da norma penal? Quem foi o responsável? Qual a pena proporcional ao fato cometido, que possa tanto reprovar o comportamento quanto prevenir novos crimes?

Já por outro lado, a Justiça Restaurativa considera as seguintes questões: a prática do crime resultou em que tipos de danos? Quem suportou esses danos e quais as necessidades que surgiram em razão do crime? De quem é a obrigação de suprir essas necessidades? Quais ferramentas podem ser utilizadas para facilitar a adesão do ofensor ao conjunto de valores da Justiça Restaurativa, propiciando meios para responsabilização e restauração?

Nesse sentido, LOPES afirma que:

É possível preocupar-se com quais regras foram infringidas e, ao mesmo tempo, com quem sofreu os danos; preocupar-se com a aplicação da justa pena ao ofensor, sem esquecer-se das necessidades da vítima. Portanto, podemos dizer que a Justiça Restaurativa surge como uma alternativa ao sistema de justiça penal. Disso não decorre, necessariamente, a conclusão de que tenha por finalidade substituir o processo ou não possa com ele colaborar. Essa última hipótese representa a forma como a Justiça Restaurativa emergiu e se desenvolve no Brasil. (LOPES, 2019).

Assim, vemos que a maior contribuição da justiça restaurativa em nossa pesquisa é no sentido que essa prática transfere ao sofredor do dano, como bem dito por Lopes acima, a preocupação com uma pena justa e ao mesmo tempo, atende a necessidade da vítima, o é o ponto principal que entendemos da

restauração, fazendo com que esta prática, dentro das suas limitações, sirva de alternativa promissora ao encarceramento.

Diante desta breve explanação da política criminal, pena, execução, com o exemplo de uma prática inovadora significativamente alternativa, encerramos esse apanhado bibliográfico, inicialmente necessário para avançarmos em nosso próximo capítulo em que trataremos do histórico das alternativas penais. Assim, será exposto o que esta pesquisa encontrou de referências regulatórias no sistema penal brasileiro e ainda o relatório, até como forma de devolutiva, sobre o andamento das centrais integradas - ponto evidenciado como parte importante da construção de uma política de alternativas penais.

2 - AS ALTERNATIVAS À PRISÃO NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO: LEGISLAÇÕES QUE AMPLIARAM A POSSIBILIDADE DE ALTERNATIVAS

Neste capítulo, analisaremos as legislações, tratados e resoluções que edificam o tema das penas alternativas à prisão. O objetivo deste espaço é analisar o arcabouço legal brasileiro e seu avanço em se tratando de regulação, desde os artigos afins no *Código Penal Brasileiro* de 1940, até a recente Resolução de nº 288, de 25 de junho de 2019, do CNJ.

Inicialmente, a superlotação carcerária é o fator visual que conduz para a elaboração destas normativas. É notório que o encarceramento é seletivo, e muito já foi estudado sobre sua seletividade, também não necessita de reforço o motivo pelo qual o regime fechado não provoca ressocialização, mas, e sobre as denominadas Alternativas Penais? Possuem estas Penas Restritivas de Direitos, dentre outros mecanismos de substituição de pena em seus fundamentos este objetivo de ressocialização? Veremos a seguir alguns artigos legais em busca de traçar o caminho e encontrar o motivo da sua existência, as frustrações diante de seu principal marketing, que foi o esvaziamento penitenciário, e o real sentido que elas inserem ao Sistema Penal. Começamos assim, com uma citação ácida de Michel Foucault:

Se pela primeira vez a prisão é atacada, não é porque, pela primeira vez foram reconhecidos seus inconvenientes, mas é porque, pela primeira vez, suas vantagens começam a diminuir. É que agora não precisam mais de fábricas de delinquentes; em contrapartida, precisam cada vez mais, na mesma medida justamente que o controle pela delinquência profissionalizada perde sua eficácia, substituir esses controles por outros,

que são mais sutis, que são mais finos; e é o controle pelo saber, é o controle pela psicologia, pela psicopatologia, pela psicologia social, pela psiquiatria, pela psiquiatria social, pela criminologia etc. (FOUCAULT, 2022, p. 47).

Na citação acima, extraída de seu encontro com Jean-Paul Brodeur, em Montreal, no evento que integrou a *Semaine du prisonnier*, FOUCAULT apresentou o texto “*Alternatives à la prison: diffusion ou décroissance du contrôle social*”, em que deixou exposta a sua crítica em relação às alternativas penais, sendo, para ele, uma mera evolução das necessidades de momento do sistema. Disse ele:

Em certo sentido, podemos dizer que o questionamento da prisão, sua demolição parcial, a abertura de determinadas partes de muro na prisão, podemos dizer que tudo isso libera até certo ponto o delinquente do enclausuramento estrito, completo, exaustivo ao qual estava destinado nas prisões do século XIX. Liberam até certo ponto o delinquente, mas diria que ao mesmo tempo não liberam somente ele; liberam talvez alguma coisa a mais do que ele, liberam algumas funções carcerárias. As funções carcerárias de ressocialização pelo trabalho, pela família e pela autculpabilização, agora essa ressocialização está, no fundo, não mais localizada apenas no local fechado da prisão, mas, com esses estabelecimentos relativamente abertos, tenta-se espalhar, disseminar essas velhas funções em todo o corpo social. (FOUCAULT, 2022, p. 23).

Além disso, neste mesmo texto, Foucault questiona tanto a prisão quanto as alternativas a ela, exatamente em um momento em que elas reproduzem o mesmo estigma do sistema fechado. Nas palavras de LAFLEUR, “Foucault se questiona sobre as formas que poderiam tomar as alternativas ao encarceramento ocorrido em uma época marcada pelo superencarceramento de pessoas desafortunadas (pobres e migrantes) e pela colocação da população sob um regime de custódia.” (2022, p.61).

Assim sendo, como sabemos, a prisão é um instrumento de repressão social. Os realmente perigosos, os grandes criminosos, não chegam a representar 5% da grande massa carcerária. Para Foucault, o redimensionamento das penas de prisão para alternativas, mantém a mesma lógica. Já LAFLEUR, citando *Alternatives de à la prison*, argumenta que as formas alternativas poderiam disseminar “uma espécie de tecido canceroso, as mesmas formas de poderes para além dos próprios muros da prisão.” (BRODEUR apud FOUCAULT, 2022, p. 62).

Diante disso, analisemos a figura abaixo aplicando a ela uma análise epistêmica condizente com a condução da discussão até aqui:

Figura 1 - Sistema Prisional de Rondônia em Números:



Fonte: SEJUS - Relatório do Sistema Prisional Abril 2023.

Ao seguirmos a lógica de que 5% da massa carcerária é realmente composta por grandes criminosos, ou seja, que segundo afirmativa de nosso entrevistado que veremos mais adiante, as vagas são reservadas aos que de fato deveriam servir às prisões, levando em consideração o número de pessoas presas no estado de Rondônia, que no último relatório do SEJUS, abril de 2023, alcançou aproximadamente 14000 pessoas, chegamos à rasa conclusão de que 700 pessoas são as que a prisão se destina, e 13.300 pessoas são as que as alternativas, substituições e medidas, deveriam estar alcançando.

2.1 Legislações e Tratados de Direitos Humanos sobre Alternativas à Prisão

Para os direitos das pessoas encarceradas não identificamos um tratado de Direitos Humanos. O que alcançamos com a pesquisa são pactos e acordos internacionais, além de regras mínimas de tratamento digno daqueles que estão no cumprimento de suas penas. O detido apareceu nos documentos da ONU já em seu primeiro Congresso sobre justiça criminal, realizado em Genebra (1955), e desde então essa problemática permeia seus documentos.

Com a ideologia vigente de tratamento ressocializador, foram aprovadas as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, Regras de Nelson Mandela, conhecidas como *Regras de Mandela*, Resolução nº 70/175 da Assembleia-Geral, adotada em 17 de dezembro de 2015. Elas estão subdivididas e a primeira parte diz respeito à administração geral de todos os estabelecimentos

prisões, aplicadas a todos os tipos de pessoas que se encontram em cumprimento de pena, incluindo preventivas ou medidas de segurança. A segunda parte traz regras aplicadas a cada categoria, de forma que, em não sendo contraditórias, essas de cada seção podem ser somadas.

Todos os reclusos devem ser tratados com o respeito inerente ao valor e dignidade do ser humano. Nenhum recluso deverá ser submetido a tortura ou outras penas ou a tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes e deverá ser protegido de tais atos, não sendo estes justificáveis em qualquer circunstância. A segurança dos reclusos, do pessoal do sistema prisional, dos prestadores de serviço e dos visitantes deve ser sempre assegurada. (Regras de Mandela, 2015, Regra 1).

Os objetivos de uma pena de prisão ou de qualquer outra medida restritiva da liberdade são, prioritariamente, proteger a sociedade contra a criminalidade e reduzir a reincidência. Estes objetivos só podem ser alcançados se o período de detenção for utilizado para assegurar, sempre que possível, a reintegração destas pessoas na sociedade após a sua libertação, para que possam levar uma vida autossuficiente e de respeito para com as leis. Para esse fim, as administrações prisionais e demais autoridades competentes devem proporcionar educação, formação profissional e trabalho, bem como outras formas de assistência apropriadas e disponíveis, incluindo aquelas de natureza reparadora, moral, espiritual, social, desportiva e de saúde. Estes programas, atividades e serviços devem ser facultados de acordo com as necessidades individuais de tratamento dos reclusos. (Regras de Mandela, 2015, Regra 4).

Sob este prisma, há também uma propositura de Regras mínimas igualmente listadas para as presas mulheres – chamadas de Regras de Bangkok (2010).

Geralmente, ao propor Regras Mínimas de Direito Internacional, a ONU espera de cada país para o qual essas foram direcionadas - geralmente aqueles que apresentam a violação de direitos que necessitou do regramento e que essas visam eliminar - que venham a legislar sobre a temática e procurem responder com normativas legais às regras, isso porque elas possuem um valor de acordo internacional. O que é proposto internacionalmente são Regras Mínimas, ou seja, visam regular o mínimo necessário para que direitos não se percam, não se configuram enquanto tratado, portanto, não têm força de lei, necessitando que cada país assegure garantias legais combinadas com políticas públicas, o que nem sempre ocorre.

No caso das Regras de Mandela, até onde pudemos alcançar, o Brasil ainda não construiu suas normativas, ou seja, o país não reflete as Regras de Mandela e de Bangkok em políticas públicas. Sabe-se que o governo brasileiro foi participante ativo na elaboração das Regras de Mandela até o momento da sua aprovação nas Nações Unidas, mas, internamente, as normas internacionais não são valorizadas

em se tratando de Direitos Humanos. Nesse sentido, é trágica a ocupação de 3.º lugar do Brasil no ranking dos países com o maior número de pessoas presas no mundo, dado este que foi apontado pelo mais recente relatório do Infopen.¹⁰ A classificação reflete a inexistência de Política Criminal no país e escancara as formas indignas de prisão.

Ao analisar os dados relendo as Regras citadas; inexistente dúvida sobre a falácia da ressocialização e, neste cenário, entendemos que a substituição penal pode surgir como um remédio, ao menos paliativo. Se é ineficaz para tratar de todo o mal e indignidades do sistema, a substituição de pena ao menos pode alcançar resultados pontuais à pessoa em cumprimento, nem que seja pelo único fato de não ser afastada da sociedade.

2.2 Comentários às Regras de Tóquio – Resolução n.º 45/110/ONU

“Ninguém será submetido à tortura, tratamentos ou punições cruéis, desumanos ou degradantes.” Essa é uma sentença da Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e é a partir dessa regra fundamental que estudamos aqui as Penas Alternativas.

A preocupação com o aumento do índice de encarceramento aparece desde o primeiro congresso da ONU sobre o tema. Assim, após seis de seus congressos, a organização tem enfatizada a necessidade de não somente reduzir o número de reclusos, como também procurar garantir-lhes alguma dignidade dentro dos muros, reinserir e oportunizar soluções alternativas à prisão.

A partir de estudos realizados, em Tóquio, em 14/12/1990, a ONU aprovou as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não-Privativas de Liberdade - as denominadas Regras de Tóquio. (Resolução 45/110). Partindo delas, para que fosse possível atendê-las, os legisladores brasileiros ampliaram o uso das alternativas e suas possibilidades de aplicação, através da Lei 9714/98. Considerando tais regras, no item 14.3 e 14.4, fica evidenciado que o fracasso da medida de punição não deve conduzir imediatamente ao sistema fechado:

“14.3 O fracasso de uma medida não privativa de liberdade não deve conduzir automaticamente à imposição de uma medida de prisão. 14.4 Em

¹⁰ Ver: Sistema de Informações Estatísticas do DEPEN (INFOPEN), relatório publicado em fevereiro de 2020. <http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>

caso de modificação ou de revogação da medida não privativa de liberdade, a autoridade competente deve se esforçar para encontrar uma solução substituta adequada. Uma sentença de prisão só pode ser pronunciada se não existirem outras medidas adequadas.”

Entretanto, na prática, não é isso o que visualizamos, mandados de prisão são automaticamente lançados pelo sistema quando do descumprimento da pena.

As Regras de Tóquio se configuram como o documento internacional mais importante em relação às penas e medidas alternativas. GOMES as denomina como uma verdadeira *Constituição Mundial* e um destaque relevante que aponta é o cuidado com as demais disposições, ou seja, estas regras não excluem as já existentes Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos - Regras de Mandela, Regras de Beijing, que trata da justiça dos não adultos, o conjunto de princípios para a proteção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou reclusão e quaisquer outros instrumentos relacionados aos DH e tratamento de delinquentes e seus direitos (GOMES, 1999, p. 27).

2.3 O Código Penal Brasileiro Sempre Trouxe uma Alternativa

Para o direito brasileiro¹¹ a alternativa penal está descrita a partir do artigo 43 do *Código Penal*. Intituladas de *Penas Restritivas de Direitos*, este método punitivista restringe alguns direitos no lugar de uma pena de privação de liberdade em instituição prisional, desde que a condena não ultrapasse quatro anos. No entanto, o crime penalizado não pode ter sido violento ou sob ameaça. Por outro lado, ao crime culposos¹² é possibilitada a substituição.

Observemos que no caso citado, ao indivíduo foi imposto uma pena para prisão e então se ele atende aos requisitos, sua pena pode vir a ser substituída. À exceção da Lei de Drogas que veremos adiante, nos demais casos, primeiramente o

¹¹ Penas Alternativas em nosso ordenamento jurídico, ver: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/elaboracao-legislativa>.

¹² Crime culposos ou crime negligente é um conceito do Direito penal que descreve o ato ilícito quando praticado sem a intenção, mas com culpa, isto é, geralmente com imprudência, imperícia ou negligência. (Wikipédia).

Doutrina: Crime culposos é o que se verifica quando o agente, deixando de observar o dever objetivo de cuidado, por imprudência, negligência ou imperícia, realiza voluntariamente uma conduta que produz um resultado naturalístico indesejado, não previsto nem querido, mas objetivamente previsível, e excepcionalmente previsto e querido, que podia, com a devida atenção, ter evitado. Ver: Crimes culposos — Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

sujeito é condenado e só então lhe é proposto uma “alternativa”. A esse sistema, Foucault tece a seguinte crítica:

Com certeza não é pior, mas creio que é sempre preciso ter em mente que não há nada ali que seja verdadeiramente alternativo em relação a um sistema de encarceramento. Trata-se muito mais da multiplicação das velhas funções carcerárias, que a prisão tentara assegurar de uma maneira brutal e grosseira e que agora se tenta manter funcionando de uma maneira mais maleável, mais livre, como também mais extensa. Trata-se sempre de variações sobre o mesmo tema, de variações sobre a mesma melodia; sobre a mesma cançoneta, que é a penalidade de detenção: alguém cometeu uma ilegalidade, alguém cometeu uma infração, ora, vamos nos apoderar do seu corpo, assumi-lo quase totalmente, colocá-lo sob vigilância constante, trabalhar esse corpo, impor-lhe esquemas de comportamento, mantê-lo perpetuamente por meio de instâncias de controle, de julgamento, de retorno, de apreciação. Tudo isso é ou não é o velho fundo dos procedimentos punitivos do século XIX, que agora vocês veem garantindo sob uma nova forma, formas que não são alternativas à prisão, mas das quais direi que são iterativas em relação à prisão. São formas de repetição da prisão, formas de disseminação da prisão, e não formas que deveriam substituí-la. (FOUCAULT, 2022, p.28).

Sob tal demanda, para Bitencourt, as penas alternativas à privativa de liberdade são tidas como sanções modernas. Assim, para o autor do *Tratado de Direito Penal* (2012):

Nas alternativas inovadoras da estrutura clássica da privação de liberdade há um variado repertório de medidas, sendo que algumas representam somente um novo método de execução da pena de prisão, mas outras constituem verdadeiros substitutivos. A exigência, sem embargo, de novas soluções não abre mão da aptidão em exercer as funções que lhes são atribuídas, mas sem o caráter injusto da sanção substituída. (BITTENCOURT, 2012, p. 241).

Sobre esse tópico, como “Lei das Alternativas Penais” ficou conhecida a legislação nº 9.714, que em 1998 alterou o Código Penal, incluindo e modificando os artigos relacionados às alternativas penais: 43, 44, 45, 46, 47, 55 e 77 do CP, ampliando o rol de possibilidade de não aprisionamento nos seguintes quesitos: “I) Prestação Pecuniária; II) Perda de Bens e Valores; III) Prestação de Serviços à Comunidade ou a entidades públicas; IV) Interdição Temporária de Direitos; V) Limitação de Finais de Semana.” (BRASIL, 1998).

Em seu parágrafo primeiro, a referida Lei explicita que a Prestação Pecuniária trata de uma quantia em dinheiro executada em favor da vítima, seus dependentes, ou a uma instituição determinada pelo juízo que fará uso social do valor. O detalhamento é registrado na Guia de Execução, variando o valor de um a trezentos e sessenta salários-mínimos.

Os parágrafos seguintes da referida Lei tratam das demais Penas Restritivas, sendo a Pena de Prestação de Serviços à Comunidade aquela que exige a maior atuação, no caso de Porto Velho, da Equipe Interdisciplinar SAP/Vepema, necessitando de maior acompanhamento e demandando detalhamento durante a execução, envolvendo e, porque não dizer, transferindo parte da execução para a sociedade civil através das instituições que ofertam vagas para a prestação de serviços.

A PSC deve ser aplicada em condenações superiores a seis meses de privação de liberdade e consiste na execução de tarefas gratuitas em local previamente cadastrado que ofereça vaga compatível com as aptidões da pessoa em cumprimento de pena, a qual deverá ser executada sem qualquer prejuízo às atividades de formação educacional e às atividades remuneradas do condenado.

Temos ainda a Limitação de Final de Semana e a Interdição Temporária de Direitos, que, como o próprio nome diz, limita/interdita alguns direitos da pessoa condenada, subdividindo-se em: proibição do exercício de cargo, proibição do exercício da profissão, suspensão da habilitação para dirigir veículo e proibição de frequentar determinados lugares. Uma das mais frequentes substituições, muito usual nos crimes de trânsito, é a suspensão do direito de dirigir, que pode ser acumulada com a proibição de frequentar determinados lugares ou multa.

Na limitação de fim de semana, a pessoa em cumprimento deve apresentar-se em um albergue, ou nas cidades que não contam com esta instituição, permanecer em casa ou em estabelecimento determinado pelo juiz, que pode inclusive determinar a participação em cursos e palestras educativas. Ainda podem ser aplicadas multas, separadamente ou em conjunto com uma ou duas restritivas de direitos. Em toda a substituição o não cumprimento incide em audiência de justificação, podendo ser expedido mandado de prisão.

Considerando tal ponto, em seu *Tratado de Direito Penal*, Rogério Greco apresenta a crítica feita pelo teórico Bitencourt, com a qual concorda e que, diferente do que traz a legislação, considera que apenas a pena de interdição temporária de direitos pode ser realmente classificada enquanto pena de restrição:

A denominação penas restritivas de direitos não foi muito feliz, pois, de todas as modalidades de sanções sob a referida rubrica, somente uma refere-se especificamente à 'restrição de direitos'. As outras - prestação pecuniária e perda de bens e valores - são de natureza pecuniária; prestação de serviços à comunidade e limitações de final de semana referem-se mais

especificamente à restrição da liberdade do apenado. Teria sido mais feliz a classificação geral das penas em: privativas de liberdade (reclusão e detenção); restritivas de liberdade (prisão domiciliar, limitação de final de fim de semana, e prestação de serviços à comunidade); restritivas de direito (compreendendo somente as efetivas interdições ou proibições) e pecuniárias (multa, prestação pecuniária e perda de bens e valores). (BITENCOURT, 2012, p. 241).

As PRDs podem ainda ser combinadas, por exemplo, PSC com uma restrição de direitos, e restrição de direitos com limitação de final de semana.

Penas que sejam superiores ou iguais a um ano de detenção, a substituição será por uma restritiva de direito e multa ou por duas restritivas de direitos que possam ser cumpridas simultaneamente. A possibilidade de substituir por uma pena restritiva de direitos e multa pena igual ou superior a um ano, na hipótese de crime culposos, não impede que seja possível a aplicação cumulativa da pena restritiva de direitos e multa em crimes dolosos ou até mesmo culposos, com penas inferiores a um ano. (BITENCOURT, 2011, p. 207).

A sanção imediata para o descumprimento de uma pena alternativa é a pena de prisão, pois no caso da substituição, a privação de liberdade é o sentenciamento original, ou seja, o cárcere. Então, ao possuir o entendimento de que a execução a partir de uma pena substituída é um “benefício” para a pessoa em cumprimento, diretamente o seu descumprimento acarreta perda de direito à substituição.

§ 4.º A pena restritiva de direitos converte-se em privativa de liberdade quando ocorrer o descumprimento injustificado da restrição imposta. No cálculo da pena privativa de liberdade a executar será deduzido o tempo cumprido da pena restritiva de direitos, respeitado o saldo mínimo de trinta dias de detenção ou reclusão. (Lei 9.714, Art. 44, § 4.º).

Assim, ao entendermos que a pena é um benefício, entendemos que ela não é direito, o que afasta o cumpridor de sua efetividade. A seguir veremos um exemplo de legislação que trata da alternativa como a própria consequência do ato entendido como infração e não alternativa enquanto substituição.

2.3.1 A Primeira e Única Legislação Brasileira Tipicamente Alternativa e Não Substitutiva

Até o ponto que alcançamos com a nossa pesquisa, a conhecida Lei das Drogas é a primeira e até o presente, única legislação brasileira que não substitui a sanção, mas que, de pronto, penaliza com alternativa penal. Com a Lei 11.343/2006, a qual instituiu o SISNAD, que é o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas que regulamenta as medidas para a cautela do abuso no uso, promoveu-se

medidas de proteção, atenção e reinserção social de pessoas em uso e dependência de drogas. Além disso, foram formuladas diretrizes para repressão à produção não autorizada e ao tráfico de substâncias ilícitas e definiu-se os crimes, e neste aspecto, esta Lei configura a possibilidade de sentenciamento exclusiva e diretamente de Restrição de Direitos, até então a regra, na maioria das tipificações penais. É o sentenciamento para a pena privativa de liberdade e então concede-se o 'benefício'¹³ da substituição de pena, sendo a pena de prisão o objetivo final, ou seja, dado o não cumprimento, volta-se para a pena de restrição de liberdade.

No Capítulo III, Art. 28 da lei aqui estudada, temos:

Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I - advertência sobre os efeitos das drogas;

II - prestação de serviços à comunidade;

III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

§ 1º Às mesmas medidas submete-se quem, para seu consumo pessoal, semeia, cultiva ou colhe plantas destinadas à preparação de pequena quantidade de substância ou produto capaz de causar dependência física ou psíquica. (BRASIL, 2006).

Quanto ao tema proposto, existem discussões jurídicas que criticam esta lei, inclusive a denominando como lei em branco, por ela não tipificar o que viria a ser droga. Outra discussão importante é sobre o encarceramento em massa advindo da Lei de Drogas. Autoras como Angela Davis e Juliana Borges acreditam que leis como essas provocam o grande encarceramento justamente pelo fator discricionário do juiz em analisar as quantidades, o local e os condicionantes variáveis que induzem ao sentenciamento de tráfico ou uso.

A referida lei deixa a cargo do juiz - ficando ele por sua vez refém da abordagem policial e do inquérito - a determinação quanto a consumo pessoal ou tráfico, a depender de certos fatores condicionantes:

§ 2.º Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente (BRASIL, 2006).

¹³ O Manual de Gestão para Alternativas Penais - CNJ, justifica que as pessoas em alternativas penais não foram beneficiadas, mas estão no exercício de direitos. Por receberem uma alternativa à pena, é equivocada a denominação "Beneficiário", "Cumpridor", "Apenado".

Apesar destas críticas e malefícios que a legislação trouxe, a nossa discussão, neste item recai tão somente sobre a inovação em apresentar artigos com direta possibilidade de execução penal sem mencionar a pena de privação de liberdade, sendo este um ponto de avanço a ser considerado. Esta legislação não traz o sistema fechado, a restrição de liberdade enquanto pena, mesmo no descumprimento.

Vemos no Art. 28, II a Alternativa de Prestação de Serviços à Comunidade, entremeada a duas outras formas de penalidade: Advertência e Medida Educativa. As três são diretamente aplicadas, podendo ser isoladas ou cumulativamente, substituídas a qualquer tempo, ouvidos o MP e o defensor, como rege o artigo anterior, Art. 27. Esta redação é sem dúvida um avanço aos textos legais até então, que apresentam diretamente a sanção já com o tempo máximo e mínimo de prisão.

A lei ainda explica toda a forma de cumprimento da penalidade: A PSC será cumprida em locais socioassistenciais e que preferencialmente se ocupem da prevenção do consumo do uso abusivo de drogas. Desse modo podemos verificar que mesmo nos casos de reincidência, a pena não é a prisão, a penalidade é o aumento de tempo, assim como nos casos de não cumprimento, em que as penalidades são alternativas:

§ 3º As penas previstas nos incisos II e III do caput deste artigo serão aplicadas pelo prazo máximo de 5 (cinco) meses.

§ 4º Em caso de reincidência, as penas previstas nos incisos II e III do caput deste artigo serão aplicadas pelo prazo máximo de 10 (dez) meses.”

[...]

§ 6º Para garantia do cumprimento das medidas educativas a que se refere o caput, nos incisos I, II e III, a que injustificadamente se recuse o agente, poderá o juiz submetê-lo, sucessivamente a:

I - admoestação verbal;

II - multa. (BRASIL, 2006).

Outro ponto importante de análise desta legislação é atentar-se a oferecer meios gratuitos para tratamento especializado do suposto vício:

§ 7º O juiz determinará ao Poder Público que coloque à disposição do infrator, gratuitamente, estabelecimento de saúde, preferencialmente ambulatorial, para tratamento especializado. (BRASIL, 2006).

Como podemos perceber, a Lei nº 11.343/2006 é a primeira legislação que inclui a pena alternativa como pena e não como substituição de uma pena privativa de liberdade, assim como a Lei 11.340/2006 é única a favorecer a palavra da vítima,

em uma inversão do que habitualmente traz significativa importância para estes dispositivos modernos.

Encerrado o estudo das legislações que influem diretamente nas sentenças judiciais, nos itens seguintes trataremos com mais detalhes da parte prática da execução e as resoluções encontradas no CNJ (que constitui hoje o órgão regulador dos tribunais estaduais e é o editor de duas principais resoluções além do Manual de Gestão de Alternativas Penais).

2.4 - Resoluções Brasileiras: CNJ N° 225, de 31 de maio de 2016 e CNJ n.º 288, de 25 de junho de 2019.

No tocante à legislação, o Brasil tem atendido aos acordos internacionais de não violação de direitos de pessoas presas quanto à introdução das alternativas penais. Quanto a este conteúdo, faremos neste item uma análise da principal resolução que trata de penas alternativas à prisão no Brasil.

Em seu sistema judiciário, o país possui uma instituição pública visando aperfeiçoar o trabalho do sistema, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é esta instituição, que regula o trabalho dos tribunais e elabora as normativas.

A partir disso, veremos duas normativas importantes ao tema alternativa à prisão, a saber, a Resolução n.º 225 do CNJ, de 31 de maio de 2016¹⁴, que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências, e a Resolução n.º 288 do CNJ, de 25 de junho de 2019¹⁵, que define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade.

Apesar de não se tratar de uma política pública nacional, e sim de uma regulamentação entre e para os tribunais, estas resoluções significam um avanço na padronização dos entendimentos e detalhamento para providências.

¹⁴ Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2111032022061062a3b36793e56.pdf>

¹⁵ Ver: <https://in.gov.br/web/dou/-/portaria-gab-depen-n-439-de-23-de-novembro-de-2020-290032944>
<http://www.institutoelo.org.br/site/noticias/leitura/1039>.

A Resolução n.º 288, em especial, apresenta seu próprio Manual de Gestão para Alternativas Penais e conta com a possibilidade de elaboração de Termo de Cooperação¹⁶.

Art. 2º Para os fins desta Resolução, entende-se por alternativas penais as medidas de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, orientadas para a restauração das relações e a promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade, decorrentes da aplicação de: I – penas restritivas de direitos; II – transação penal e suspensão condicional do processo; III – suspensão condicional da pena privativa de liberdade; IV – conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; V – medidas cautelares diversas da prisão; e VI – medidas protetivas de urgência. (BRASIL, 2019).

Em seus artigos seguintes, ainda na primeira parte, essa mesma Resolução pontua, item a item, o que pretende alcançar e qual a finalidade desta Política Institucional:

Art. 3º A promoção da aplicação de alternativas penais terá por finalidade: I – a redução da taxa de encarceramento mediante o emprego restrito da privação de liberdade, na forma da lei; II – a subsidiariedade da intervenção penal; III – a presunção de inocência e a valorização da liberdade; IV – a proporcionalidade e a idoneidade das medidas penais; **V – a dignidade, a autonomia e a liberdade das partes envolvidas nos conflitos**; VI – a responsabilização da pessoa submetida à medida **e a manutenção do seu vínculo com a comunidade**; VII – o fomento a mecanismos horizontalizados e autocompositivos, a partir de soluções participativas e ajustadas às realidades das partes; **VIII – a restauração das relações sociais, a reparação dos danos e a promoção da cultura da paz**; IX – a **proteção social das pessoas em cumprimento de alternativas penais e sua inclusão em serviços e políticas públicas**; X – o respeito à equidade e às diversidades; XI – a articulação entre os órgãos responsáveis pela execução, aplicação e **acompanhamento das alternativas penais**; e XII – a consolidação das audiências de custódia e o fomento a outras práticas voltadas à **garantia de direitos e à promoção da liberdade**. (Brasil, 2019).

Levando-se em conta a relevância de tal política, as partes em destaque na citação acima são justamente aquelas que nos levaram a pesquisar o tema e nos debruçar sobre o recorte das alternativas penais. Em outros termos, visualizar estes princípios em uma resolução que pretende nortear ações de todos os tribunais estaduais nos permite melhor conduzir o trabalho do sentenciamento para a

¹⁶ A Resolução n.º 45/110-ONU e outras resoluções e tratados sobre o tema: em Termo de Cooperação Técnica n. 006/2015 e plano de trabalho oriundo deste, que teve validade de 04/2015 à 04/2018 - Dispõe sobre a conjugação de esforços do CNJ e do Ministério da Justiça (MJ) com o propósito de ampliar a aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade, contribuindo para o enfrentamento ao processo de encarceramento em massa. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/04/b76956ced0f8065fc1765ac8c3d8939f.pdf>

substituição da pena, bem como do acompanhamento da execução da pena ou medida, levando a um cumprimento que seja mais próximo de uma busca por garantia de direitos, o que é um avanço há muito esperado.

Nesse viés, a presente resolução foi construída enquanto consideração ao estado de coisas inconstitucional, cujo relatório visualizamos no item 1.1, bem como fomentada a partir da carta de intenções assinadas entre o CNJ e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Essa carta indica claramente o propósito de promover ações de capacitação e o desenvolvimento do Poder Judiciário nacional no campo dos Direitos Humanos que, para além de outras importantes medidas, possui como principal objetivo: “a promoção e aplicação de alternativas penais com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade.” (Art. 1º, Res. N° 288, 2019).

A Resolução do CNJ que estabelece e procura implementar em todos os tribunais a Política Nacional de Justiça Restaurativa é ainda anterior à Resolução de Penas Alternativas e foi elaborada em 2016, provocada também pela Organização das Nações Unidas a partir de recomendações para fins de implantação da Justiça Restaurativa nos estados-membros. Neste caso, estas resoluções buscam principalmente uniformizar conceitos e ações entre os tribunais, conceitos estes já verificados no item 1.7 deste trabalho.

2.5 - O Manual de Gestão para as Alternativas Penais, falando das CIAPS e do Termo de Cooperação: quando entendemos que o problema não é financeiro?

Um importante instrumental técnico operativo, disponível, revisto, atualizado e ampliado para utilização nacional é o *Manual de Gestão para as Alternativas Penais*, material elaborado pelo CNJ sob a coordenação de Luís Geraldo Sant’ana Lanfredi¹⁷. O documento foi produzido visando o fortalecimento da gestão do sistema prisional brasileiro, entre DEPEN e PNUD Brasil e é um importante registro que traz

¹⁷ Juiz de Direito, Tribunal de Justiça de São Paulo, Brasil (desde 1997). Vice-Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP, Ministério da Justiça (2013-2014), Brasil. Juiz Auxiliar da Presidência, Conselho Nacional de Justiça (2014-2016, 2018-atual), Brasil. Juiz Coordenador do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Execução de Medidas Socioeducativas - DMF, Conselho Nacional de Justiça (2014-2016, 2018-atual), Brasil. Legal Expert Associate, Departamento de Segurança Pública, Secretaria de Segurança Multidimensional, Organização dos Estados Americanos (OEA) - 2016-2018, Estados Unidos. Coordenador da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos - UMF, Conselho Nacional de Justiça (2021-atual), Brasil.

detalhadamente em 341 páginas o que deveria ser a política judicial de alternativas penais. Entretanto, realizamos uma crítica a este manual pelo fato de sua não consideração territorial, o que em se tratando de Brasil e de sua extensão e regionalidades, nunca deve ser um ponto negligenciado.

O documento se inicia tratando de um assunto que consideramos de relevante importância, o qual é a sugestão de alteração de terminologias. Termos como “fiscalização”, “beneficiário”, “cumpridor” ou “apenado” são apontados e justificados enquanto termos que devem ser evitados, pois não condizem com o objetivo da política. O documento pretende garantir uma intervenção penal mínima e para tanto o uso de terminologias menos ligadas ao sistema fechado é importante. Dessa forma, o Manual apresenta a seguinte justificativa para propor a alteração da terminologia “fiscalização” e “monitoramento” para o uso da terminologia “Acompanhamento” e “Acesso a Direitos”:

Por tratar-se de alternativas penais, a maior parte destas é aplicada antes da sentença e da pena, o que exige uma adequada consideração da autonomia da pessoa, a partir da construção de processos de responsabilização.

Esta nova concepção de alternativas rompe com uma concepção de expansão de controle penal, buscando atuar para: o incentivo à participação da comunidade e da vítima na resolução de conflitos; a responsabilização da pessoa a quem se atribui uma medida e a manutenção do seu vínculo com a comunidade, com a garantia de seus direitos individuais e sociais; e a restauração das relações sociais quando desejável pelas partes;

Parte significativa das pessoas que chegam aos serviços de acompanhamento de alternativas penais apresentam vulnerabilidades sociais por falta de acesso a direitos fundamentais e políticas públicas, o que determina a necessidade de uma abordagem centrada na afirmação da autonomia, acesso aos direitos e políticas públicas, sem caráter obrigatório a partir das demandas apresentadas pelas pessoas.” (Manual CNJ, 2019, p. 17).

Os termos “beneficiário”, “cumpridor”, “apenado” – dentre outros –, já eram evitados no SAP Vepema anteriormente à publicação do Manual. Nesse sentido, a equipe interprofissional, formada por Assistentes Sociais, Psicólogos e Pedagogos, possui a prática de utilizar o termo pessoa em cumprimento de pena, inclusive para aquelas que cumprem pena de prisão. A justificativa apontada pelo manual coaduna com o seu uso pela equipe:

As pessoas em alternativas penais não foram beneficiadas, mas estão no exercício de direitos. Por receberem uma alternativa à pena, é igualmente um equívoco denominá-las de “apenadas”. Também o termo “cumpridor” passa a ser incapaz de traduzir todas as múltiplas ações possíveis e necessárias no campo das alternativas penais. Assim, os serviços devem alinhar a sua terminologia em respeito ao indivíduo na sua integralidade, capacidade, autonomia e no pleno uso dos seus direitos.” (Manual CNJ, 2019. p. 17).

Além disso, o Manual chama atenção para o fator de tendência ao risco de “monitoramento psicossocial” a partir de “técnicos em comportamentos”, bem como alerta que é preciso evitar que a tendência correcionalista se funda às penas alternativas. Para este cuidado, o documento apresenta três postulados, sob os quais se fundamenta: 1) Premissa da mínima intervenção penal para o desencarceramento e orientação sobre a concepção de uma medida ou pena dentro do escopo das alternativas penais; 2) Evidência na liberdade e protagonismo das pessoas no contexto das alternativas; 3) Gestão política das alternativas penais.

Para além dos postulados, são listados e descritos no Manual trinta princípios, agrupados em: princípios da intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa (resposta não contingente, prevenção legal, subsidiariedade, intervenção penal mínima, reserva da lei ou da legalidade, presunção de inocência, irretroatividade, proporcionalidade, idoneidade, individualização, horizontalidade e autocomposição, celeridade, normalidade, imputação pessoal, responsabilidade pelo fato, primado da vítima, instrumentalidade e simplicidade dos atos e das formas, provisoriedade, limites do poder discricionário, separação de competências, economia);

Outro grupo de princípios é o da Dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais (dignidade e liberdade, respeito às trajetórias individuais e reconhecimento das potencialidades, respeito e promoção das diversidades, promoção da equidade, proteção social e necessidades reais, autonomia, consensualidade e voluntariedade, responsabilização);

E ainda há os princípios para ação integrada entre entes federativos, Sistema de Justiça e comunidade para o desencarceramento (interinstitucionalidade, interatividade ou participação social, interdisciplinaridade). (Brasil, 2019).

Coexiste com a Resolução do CNJ vista anteriormente uma portaria que sugere a implantação de *Centrais Integradas de Alternativas Penais* (CIAP). Hoje, estas centrais estão regulamentadas por portaria do governo federal com verba destinada para cada uma das construções desde 2020.¹⁸ Contudo, muitos estados, incluindo Rondônia, não conseguiram alcançar as metas da parceria e

¹⁸ Em Porto Velho, na data de 07/04/2022, foi assinado o Termo de Cooperação Técnica para efetivação, acompanhamento e avaliação da Política de Alternativas Penais no Estado de Rondônia: <https://www.tjro.jus.br/noticias/item/16293-parceria-entre-instituicoes-ligadas-ao-sistema-prisional-assinam-termo-de-cooperacao-tecnica>

possivelmente, necessitarão de realizar devolução de recursos ou acelerar o desenvolvimento da implantação deste modelo de acompanhamento.

Refazendo um panorama histórico quanto ao tema, a primeira unidade implantada da CIAP se deu em 2002, no Estado de Minas Gerais. Nesse sentido, a pesquisa de campo nos possibilitou realizar um dia de observação no local de instalação desta central, localizada no centro comercial de Belo Horizonte¹⁹, e acompanhar a rotina das atividades.²⁰

As CIAPs analisam a pessoa em cumprimento, traçando o seu perfil, verificando suas aptidões, personalidade, conflitos geradores da delinquência, assim como dificuldades de relacionamento e, principalmente, o histórico da infração penal objeto de imposição da sanção. Esta tentativa de triagem visa eleger, dentro da rede de instituições conveniadas, a melhor opção para o efetivo cumprimento do tipo de pena. Desse modo, cumpre à CIAP sugerir ao juízo competente o encaminhamento que se apresenta como o mais adequado no que se refere às instituições e à alternativa punitiva.

Tendo em vista o exposto, estamos há vinte e um anos da implantação da primeira Central de acompanhamento: do que estamos falando? Em último Relatório da Reunião de alinhamento e acompanhamento da Política Pública de Alternativas Penais e Convênios, ocorrida aos 30 de maio de 2022 com a participação do Departamento Penitenciário Nacional, foi tratada a implantação da execução física e financeira dos convênios firmados com os Estados da Federação para a implantação de Centrais Integradas de Alternativas Penais.

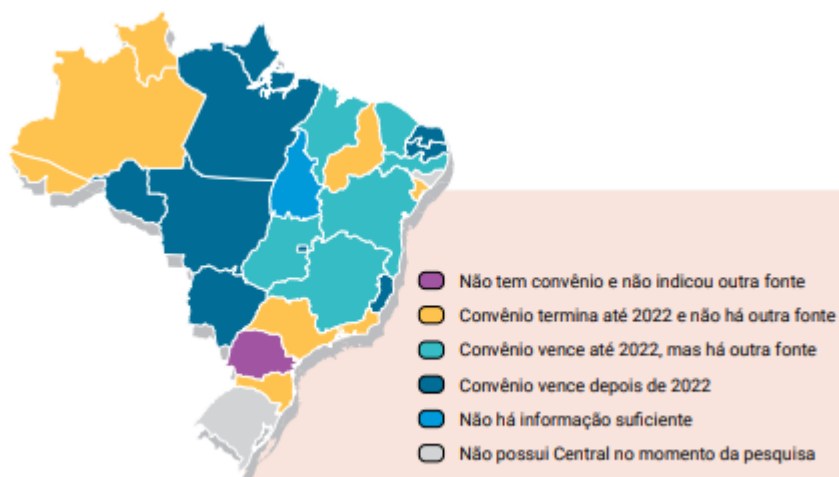
Observemos a figura a seguir: em 2023 todos os convênios estarão vencidos ou finalizados. Ou seja, finda a fonte principal de recursos para uma política de

¹⁹ O programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (Ceap), criado em 2002, tem como objetivo geral contribuir para o fortalecimento e a consolidação das alternativas à prisão no Estado de Minas Gerais, pautando ações de responsabilização com liberdade.

²⁰ O edifício comercial, alugado pelo poder executivo, fica localizado na Rua Espírito Santo, 466, Edifício Hércules, região central de Belo Horizonte. No local a partir das 09h podemos observar o atendimento da CIAP e outros serviços públicos municipais. A Central ocupa um andar, a estrutura é ampla, dividida em salas para cada um dos serviços: salas dos técnicos, de entrevistas e recepção. Existe a clara tentativa de deixar o espaço o mais aprazível possível, inclusive com alguns elementos decorativos, no entanto, o perfil institucional não é vencido. Na data da visita, filas se formavam no hall de entrada do prédio que aloja, como dissemos, vários outros serviços. A demanda diária de busca pelo atendimento específico da CIAP não foi mensurada e apresenta-se com as mais variadas demandas: entrega de comprovação de cumprimento de pena, guia para início de cumprimento, justificativas, comparecimento para participação em grupos temáticos que a partir da sua realização também funcionam como horas de pena cumprida.

alternativas penais. Na sequência observamos a situação de cada estado brasileiro, com destaque para o estado de Rondônia, campo desta pesquisa.

Figura 2: Estados segundo prazo dos convênios com o Governo Federal das Centrais de Alternativas Penais



Fonte: Levantamento nacional sobre a atuação dos serviços de 25 alternativas penais no contexto da Covid-19 / Série Fazendo Justiça | Coleção Alternativas Penais. CNJ

Do relatório, podemos destacar que existem atualmente 29 convênios sendo geridos; destes, 28 estão vigentes e 1 em fase de prestação de contas (Estado de São Paulo). Faz parte da execução da política a aquisição de bens e contratação de serviços. Os estados brasileiros apresentam-se da seguinte maneira em relação à execução das Centrais consoante o relatório: o estado de Minas Gerais possui boa prática da política pública de Alternativas Penais, sendo pioneiro na prática da implantação do acompanhamento da execução, o qual já está implantado há 20 anos e encontra-se em um excelente nível de execução financeira do convênio, representado em 99,06%. O estado mineiro conta com quinze Centrais de Alternativas Penais e previsão para mais cinco implementações com recursos do Ministério Público, tornando este um exemplo a ser seguido, segundo apontado pelo relatório.

Na Bahia temos a política de Alternativas Penais implantada desde 2002, e em 2007 foi incorporada a primeira Central de Alternativas. Nos anos de 2008 a 2013, começou a municipalização, de modo que foram criados mais de 10 Núcleos nos municípios. Atualmente, vigora o convênio da Implantação da Central Integrada de Alternativas Penais, com execução financeira de 61,92%.

Outro destaque é o Estado do Paraná, que embora não possua convênio vigente, é considerado referência nas Alternativas Penais. Seu complexo social, com unidade na Capital Curitiba desde 2017, faz um trabalho exemplar no tocante à política, segundo o relatório da Secretaria de Justiça. Dentre seus vários complexos, 12 atendem Alternativas Penais. Esses espaços são custeados pelo estado, através da Universidade Estadual, que ainda fornece os profissionais para atenderem na área específica que a pessoa em cumprimento precisa.

Sob uma nova análise, com efeito, São Paulo é o estado com a maior população prisional, fator que o torna o maior colaborador da Política de Alternativas, possuindo 89 Centrais de Alternativas Penais espalhadas por todo o seu território de abrangência. Já o estado de Santa Catarina conta com 11 Centrais de Alternativas em funcionamento e um convênio vigente em fase de execução financeira de 40,38%.

O Rio de Janeiro exerce a política desde meados de 2019, com atendimento interdisciplinar e grupos reflexivos. Contudo, o convênio de implantação da Central de Alternativas Penais está com 0% de execução financeira, segundo o relatório. O baixo índice é reflexo do desinteresse dos antigos gestores no processo. Além do Rio de Janeiro, outros estados também apresentam 0% de execução, são eles: Amapá, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba e Pará.

O aparelhamento da unidade no Estado de Goiás foi completamente realizado com recursos do convênio. Por sua vez, o Estado do Tocantins conta com cinco Centrais já implantadas em funcionamento desde 2017 e mais um convênio de implantação vigente com execução financeira de 3,88%. O Rio Grande do Sul atende a Política de Alternativas Penais com a implantação de quatro Centrais de Alternativas e com previsão de mais quatro.

Já o Estado do Rio Grande do Norte não atende a política de Alternativas Penais. O convênio está em fase de licitação do mobiliário, equipamentos e insumos e com 0,33% de execução financeira. Os estados do Espírito Santo e Distrito Federal também não possuem Central Integrada implantada.

O Ceará possui convênio vigente da Implantação da Central Integrada de Acompanhamento de Alternativas Penais e está num estágio avançado de 62,57% de execução financeira, se destacando pelo enfrentamento das dificuldades, com parcerias com as Universidades e contratações terceirizadas.

A Central em Sergipe, em atividade desde setembro de 2020, executou 53,90% do convênio financeiro, já no estado do Piauí o relatório identificou dois núcleos de atendimento, e no do Maranhão, dois convênios vigentes com 88,60% de execução financeira. No Acre a execução financeira já alcança 84,72% e Roraima, 43,13% de execução financeira do convênio para Implantação da Central Integrada de Alternativas Penais. Assim, na conclusão do Coordenador Nacional de Alternativas Penais, Carlos André Dos Santos Pereira, temos:

Dos 25 estados com convênio firmado com o Depen para implantação de central integrada, apenas os estados do Amapá, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pará, Rondônia e Rio Grande do Sul estão atrasados com a entrega. Minas Gerais, Ceará, Sergipe, Bahia, Maranhão, Santa Catarina, Tocantins, Amazonas, Pernambuco, Acre e Roraima caminham para o final. São Paulo pediu a prestação de contas antecipada. (Relatório n.º 2/2022/CONAP/CGCAP/DIRPP/DEPEN).

O estado de Rondônia ainda não possui a instalação da Central. O Tribunal de Justiça Estadual assinou o Termo de Colaboração, cuja execução financeira está em apenas 4,67%. Sem constituir a equipe técnica necessária, como remediação, foi instalada uma Gerência de Alternativas Penais, com servidores do executivo que vêm trabalhando para a contratação direta da equipe técnica. Encontra-se também em fase inicial o convênio para Implantação do Núcleo Especializado de acompanhamento de medidas cautelares no Município de Ji-Paraná para atender a demanda daquela localidade.

A implantação da CIAP é avanço importante na construção de uma política de alternativas penais, é o mecanismo de acompanhamento dessas alternativas incentivado pelo CNJ. Nesse aspecto, foi ofertado recurso financeiro para todos os estados desenvolverem e iniciarem esta atividade e inferimos que a falta de capacidade de instalação destas centrais é resultado não de fonte de recursos, mas de gestão.

Encerramos este apanhado bibliográfico de nossa pesquisa sem, contudo, esgotar todas as possibilidades de se entender a criminalidade no contínuo trabalho dentro do espaço que se permite esta pesquisa. Desse modo, avançamos para os encontrados no campo prático da execução. No capítulo seguinte, intensificaremos nossa análise ao que foi possível agrupar de dados práticos do trabalho da Vepema.

3 - A ATIVIDADE DA ALTERNATIVA PENAL EM PORTO VELHO - RO: Entrevista com o Juiz da Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas.

Neste capítulo apresentaremos e analisaremos dados conseguidos na Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (Vepema), explorando a entrevista realizada com o Senhor Juiz Dr. Sérgio Willian e uma pesquisa realizada com as instituições parceiras, personalidades jurídicas sem fins lucrativos que firmam convênio com o judiciário para receberem recursos oriundos das Penas Pecuniárias e/ou que oferecem vagas para o cumprimento da pena de Prestação de Serviço à Comunidade.

O objetivo da pesquisa realizada com o magistrado que está à frente dos trabalhos realizados pela única Vara no estado de Rondônia, específica para o acompanhamento da execução das PRDs desde a sua criação, é entender o caminho da execução. Ele se inicia com o sentenciamento e segue nas Varas Criminais através da Guia de Execução Penal para a Vepema. Na guia, constam todas as informações da penalidade imputada e sua substituição. Assim, a execução fica a cargo da Vepema até o cumprimento total da pena ou não. Assim, buscamos principalmente elencar as principais dificuldades enfrentadas neste percurso, apontar os limites e as possibilidades desta modalidade e propor alguma iniciativa de melhora na eficácia. Para tanto, na seção final deste capítulo, apresentamos o nosso produto.

O percurso que se inicia com a entrada da Guia de Execução na Vepema até o cumprimento e/ou não da pena/medida é a fase de execução, e há necessidade de acompanhamento da pessoa em cumprimento, inclusive com o envolvimento de instituições da Sociedade Civil nesta execução – estes foram os pontos de interesse iniciais da pesquisa. Para este acompanhamento, temos, no Brasil, como vimos anteriormente, a organização em CIAPs.

Estes CIAPs se configuram em programas com objetivos de realizar o acompanhamento da execução da Pena Alternativa, diminuir reincidências e garantir outros direitos que são desenvolvidos nestes locais. Sua construção física se dá através do Termo de Parceria entre poderes judiciário e executivo, ficando a administração a cargo do executivo estadual através da secretaria de justiça, sistema muito parecido com a construção e administração da maioria dos presídios brasileiros.

Cabe à CEAPA: Acompanhar, durante todo o período do cumprimento da alternativa penal imposta, o *comportamento* (grifo nosso) do beneficiário, auxiliando e intervindo nas possíveis situações que potencializam o descumprimento. Às CEAPAS, cabe a tarefa de análise do perfil do beneficiário, verificando suas aptidões, personalidade, conflitos, facilidade e dificuldade de relacionamento e, principalmente, o histórico da infração penal objeto de imposição da sanção. Com a noção acerca do perfil do beneficiário e da rede de instituições conveniadas, cumpre à CEAPA sugerir ao juízo competente o encaminhamento que se apresenta como o mais adequado, no que se refere às instituições e a alternativa punitiva. (Dr. Geder Luiz Rocha Gomes)

No texto citado, retirado do site da central de Minas Gerais, identificamos o viés de controle fortemente instaurado, mesmo ainda se tratando de medidas alternativas.

Nesse sentido, como o Estado de Rondônia ainda não conta com sua CIAP, e como também não existe, para o infrator, em Porto Velho, processo estruturado de acompanhamento, todo o trabalho é realizado pela própria Vara, a partir do SAP Vepema.

Por sua vez, a instituição, que se abre ao recebimento de pessoas em cumprimento de pena e faz isso em troca de benefícios próprios, sem receber a devida capacitação, passa a fazer parte da rede de execução penal, assumindo responsabilidade de executora de processos penais sem muitas vezes estar minimamente apta ou familiarizada para isso. Esse recebimento, por si só, não garante a reabilitação do sujeito, pois surge apenas como um mero espaço físico que por vezes se entende que substitui o sistema fechado e demonstra igualmente a ineficiência do Estado.

Como podemos observar na fala do entrevistado:

O mais importante é que elas funcionem de fato e eu vejo grande vantagem porque a prisão tem um custo elevado, (...) tem uma contaminação criminosa que é perigosa, (...) ainda há preconceito muito grande por quem passa pelo sistema. As PRDs não têm nada disso, elas não têm custo, (...) além de não dar custo ela dá um retorno, não tem a contaminação criminosa, não vai para presídio e a pessoa não sofre o mesmo preconceito porque ela não é vista como presidiário. Então eu só vejo vantagens na aplicação das PRDs. A minha preocupação é que elas têm que ser aplicadas com qualidade, não é faz de conta (...) se ninguém fiscaliza, perde a razão de ser. (Dr. Sérgio William – Juiz Titular da Vepema, em entrevista para esta pesquisa).

Como observado pelo entrevistado, a qualidade na aplicação da execução evita criarmos assim um ciclo que reproduz a operação do sistema ao qual pretende

ser alternativa, e que, ainda que com melhor pintura, funciona como contagem do tempo da pena. Por vezes essas alternativas são recebidas pelas pessoas em cumprimento como castigo e sob essa perspectiva são tratadas pelo executor, sem de fato refletir em ressocialização e novas alternativas de formas de vida sem infrações.

3.1 Quem é Porto Velho e Por Que Foi Escolhida Como Campo de Pesquisa

A cidade de Porto Velho é a capital do Estado de Rondônia e está localizada na Região Norte do Brasil, com uma população de 548.952 habitantes conforme Censo demográfico de 2020. Dividida pelo Rio Madeira, é o município mais populoso do Estado e o terceiro da região norte, ficando atrás apenas de Manaus e de Belém.

A história da cidade está intimamente ligada à construção da estrada de ferro Madeira-Mamoré e, como naquela época, ainda hoje sua população é constituída em parte de imigrantes vindos para o trabalho principalmente braçal nas grandes obras de estrutura, como o mais recente exemplo: a construção da hidrelétrica Jirau, a 3.º maior do Brasil. Carecendo de infraestrutura, enfrenta ainda hoje problemas iniciais de saneamento e precária comunicação.

É neste cenário que está localizada a Universidade Federal de Rondônia e o Programa de Mestrado de Direitos Humanos e Acesso à Justiça (DHJUS), bem como a comarca sede do Tribunal de Justiça de Rondônia, onde se encontra a única Vara de Execuções de Pena e Medidas Alternativas do Estado - campo de estudo desta pesquisa. Nesse sentido, a atuação profissional desta pesquisadora enquanto servidora pública até novembro de 2022 e, além disso, diante da execução de um mestrado profissional, pretendemos contribuir com a prática institucional, levando a interação da ciência ao campo de trabalho na busca de transmitir para o usuário do serviço público o investimento oportunizado.

3.2 O Que Encontramos na Prática da Execução: A Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (Vepema)

A Vepema (Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas) foi criada em 2011, permanecendo, desde então, com seu juiz inicial, o Dr. Sérgio William Domingues Teixeira. Ela surge de um desdobramento da VEP (Vara de Execuções

Penais). Além da Vepema, o seu juiz titular acumula as funções de Diretor do Fórum, Juiz do TRE e Juiz da Vara de Delitos Tóxicos.

Uma recente mudança no Tribunal de Justiça do Estado trouxe movimentação para a Vara, ou seja, a inclusão dos cartórios VEP e Vepema na estrutura da CPE (Central de Processos Eletrônicos) o que significou uma quebra da linha que até então conduzia a execução e a necessidade de novos planejamentos e intervenções. A equipe de servidores que estava lotada nos cartórios da VEP e Vepema foi transferida para a CPE.²¹

Incluído no organograma do Tribunal de Justiça em meados de 2019, o *Setor de Apoio Psicossocial* (SAP) passou a implementar as responsabilidades de atender às demandas psicossociais e de acompanhamento das entidades e cumpridores de alternativas penais relativas à Vepema: “Art. 2.º Fica criado na estrutura organizacional Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Velho o Serviço de Apoio Psicossocial.” (Diário Oficial TJRO de 02/07/2019 ATOS DO PRESIDENTE RESOLUÇÃO N. 101/2019-PR).

Este passou a ser desde então e até atualmente o setor responsável pelo acompanhamento do cumprimento da pena, atividade esta que, conforme o Manual de Gestão de Penas Alternativas, é a principal dentre aquelas a serem desenvolvidas pela futura CIAP. Além das rotinas de acompanhamento da execução, é este mesmo grupo técnico que atende com laudos e pareceres o acompanhamento sistematizado de prisões domiciliares, internações compulsórias, medidas de segurança e demais demandas do conjunto VEP/Vepema, além de fornecer pareceres para a Execução Penal no âmbito da Vara da Auditoria Militar e das Audiências de Custódia da Comarca de Porto Velho, atendendo as mais variadas demandas, principalmente em temáticas de drogadição e saúde mental.

Os profissionais baseiam-se, também, no *Termo de Cooperação Técnica n° 006/2015*²², em que se propõe ampliar a aplicação das alternativas penais visando o enfrentamento ao processo de encarceramento em massa, trazendo como aparente solução a implantação de Centrais Integradas de Penas Alternativas (CIAP) que, em portaria do governo federal, delimita a verba necessária para execução. Sobre esse

²¹ Rondônia possui 107 varas, e 57 já migraram para a CPE ao longo dos 5 anos de implantação. Atualmente, 240 mil processos já foram transferidos para a central, restando 170 mil.

²² Este termo de cooperação, refere-se ao documento assinado entre CNJ e Ministério da Justiça, com objetivo de ampliar a utilização das penas alternativas. Documento na íntegra ver em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/04/b76956ced0f8065fc1765ac8c3d8939f.pdf>

tema, o estado de Rondônia é contemplado com o termo de cooperação técnica, porém, até o momento, não iniciou a construção da central.

Cabe destacar que em Rondônia estamos na fase de implantação de nossa Central. Possuímos o recurso, contamos com o corpo técnico, bem como seguimos no SAP o manual de penas e medidas alternativas. Desse modo, foi realizada em 2021 licitação para contratação de uma organização da sociedade civil com interesse público (OSCIPI) que realizasse o acompanhamento da pena. A licitação restou deserta, então a vara de execuções cedeu espaço para o início das atividades da CIAP dentro do próprio espaço físico do judiciário como medida de não mais adiar os procedimentos. Fisicamente, o órgão ocupará o local até então utilizado pelo cartório, que restou vago com a transferência deste para a CPE.

Enquanto a CIAP não é realidade em efetiva atividade, todo acompanhamento da pena é realizado pelo *Setor de Apoio Psicossocial (SAP)* formado por corpo de servidores interprofissionais (Assistentes Sociais, Pedagogos e Psicólogos). O setor acumula, além das funções já descritas, a função de atendimento da política da pessoa em situação de rua, mais um programa de base executiva recentemente encabeçado pelo Tribunal de Justiça. As tarefas são concentradas e distribuídas conforme a demanda. A necessidade de realização constante de mutirões, denominados *Semanas das Alternativas Penais*, demonstra o gargalo que a Vara possui no atendimento a este tipo de processo.

Assim, diante da necessidade de compreender a realidade vivenciada na prática da execução, realizamos uma entrevista programada com o magistrado responsável pela Vepema, Dr. Sergio Willian. A coleta de dados do órgão, a partir da entrevista semiestruturada realizada pessoalmente com o Juiz e também professor universitário Dr. Sérgio Willian Domingues Teixeira, englobou a descrição prática das ações desenvolvidas na Vara, situando inicialmente a significância para o Estado de Rondônia das penas alternativas e qual o grau de importância dado à estrutura de execução delas por parte do poder penal. O objetivo dos questionamentos foi o de compreender o grau de importância ocupado por esta modalidade penal. Na visão do entrevistado, ao ser questionado sobre a relevância dos substitutos à prisão, foi dito:

Pois então, eu acho que as penas alternativas têm o papel de absoluto destaque, tem uma grande importância e deve haver uma preocupação muito grande com a qualidade e eficiência desse tipo de trabalho. [...]

Porque eu não posso ter a prisão como política pública primária de punição, se eu usar a prisão como política pública primária, eu vou ter uma hiperinflação, uma superpopulação prisional que vai causar também um elevado custo e uma qualidade muito ruim do sistema prisional. E a qualidade muito ruim do sistema prisional vai redundar na criação de organizações criminosas dentro das prisões. Portanto, eu preciso investir muito em penas alternativas diversas da prisão, daí a grande importância que tem a PRD. Mas, para poder ter eficiência esse modelo, as penas restritivas têm que funcionar de fato, não é? A própria sociedade tem que ver que elas existem, que funcionam bem, que são interessantes, para ter mais credibilidade. Então eu reputo sim uma grande importância para as penas alternativas.

Em continuidade, o entrevistado na construção de seu argumento, elenca o trabalho de um colega de profissão e pesquisador:

Países mais desenvolvidos, da Europa por exemplo, investem muito hoje em penas diversas da prisão, inclusive muito mais possibilidade de PRDs do que nós temos. Salvo engano, em um, o promotor de justiça chamado Geder, que já elencou mais de 52 modalidades de PRD mundo afora. Nós só temos cinco pelo nosso Código.

Sob essa perspectiva, para o Desembargador Geder Gomes, a relevância da aplicação das penas e medidas alternativas no Brasil é um melhor caminho de punição:

Punir com penas alternativas é punir melhor, com mais efetividade, já que os próprios dados demonstram, por exemplo, que a reincidência é menor” e lembrou que este tipo de pena não pode ser aplicada a crimes graves. Também destacou que é possível e preciso utilizar todas as ferramentas que o sistema dispõe, sendo a pena alternativa uma delas, e que é necessário “dar continuidade ao que já tivemos. (Geder Gomes, 2020, ‘Seminário Internacional sobre Justiça Negociada, Acordo de Não Persecução Penal e Alternativas Penais: experiências na América Latina’).

Como tratado pelo nosso *Código Penal*, são exatamente cinco as possibilidades de PRD. O Código, alterado em 1998 pela Lei 9.714 inclusive as listou e na sequência as detalhou na própria letra, como já visto anteriormente no capítulo que tratamos das normatizações. Sob esse viés, para o juiz Sérgio William, a quantidade existente de possibilidades de substituição não é o mais importante, o que lhe causa maior preocupação é afastar o indivíduo do sistema prisional, é garantir que com a alternativa não se permita que a pessoa seja contaminada pela conhecida universidade do crime. Assim, para o magistrado, poder realizar as substituições é importante neste sentido:

Cinco ou mais, isso não é o mais importante, o mais importante é que elas funcionem de fato, e eu vejo grande vantagem porque a prisão tem um

custo elevado, infelizmente tem uma contaminação criminosa que é perigosa, tem, depois disso ainda, um preconceito muito grande de quem passa pelo sistema. As PRDs não têm nada disso, elas não têm custo, pelo contrário, o custo é muito baixo em relação ao que elas ofertam. A pessoa trabalha gratuitamente, sem vínculo, para uma instituição. Então, além de não dar custo, ela dá um retorno. Não tem a contaminação criminógena, não vai para presídio e a pessoa não sofre o mesmo preconceito, porque ela não é vista como presidiário.

Então eu só vejo vantagens na aplicação das PRDs – A minha preocupação é que elas têm que ser aplicadas com qualidade. Se for faz de conta, se aplica e ninguém fiscaliza, ninguém faz nada, ela perde a razão de ser.

Bitencourt nos ajuda a compreender o argumento de contaminação criminógena, tal como exposto pelo entrevistado. Diz ele:

Um dos argumentos que mais se mencionam quando se fala na falência da prisão é o seu efeito criminógeno. Muitos autores sustentam essa tese, que, aliás, já havia sido defendida pelos positivistas e que se revitalizou no II Congresso Internacional de Criminologia (Paris, 1950). Considera-se que a prisão, em vez de frear a delinquência, parece estimulá-la, convertendo-se em instrumento que oportuniza toda espécie de desumanidade. (BITENCOURT, 2011, p.165)

Ao ser questionado sobre a importância que os órgãos como o CNJ e o próprio tribunal incidem sobre este nosso assunto, o entrevistado responde o seguinte:

Eu acho que sim, eu acho que é uma grande política nacional, mas tem um ponto que você precisa destacar, que eu até enfrentei em discussões doutrinárias, jurídicas também. Qual o problema das PRDs. Quando a gente fala de pena alternativa, nós temos que dividir penas e medidas alternativas.

Com as explicações do juiz Sérgio William, compreendemos que as alternativas penais são maiores, englobando, também, as penas alternativas, as medidas alternativas e toda forma de sanção diversa da prisão. Com efeito, o entrevistado afirma que o objetivo social das alternativas penais é evitar o cárcere. Nas suas palavras:

O grande objetivo no meu ponto de vista é evitar o cárcere, esse é o grande objetivo. O cárcere e os males advindos com o recolhimento do sujeito ao cárcere. Evidentemente que não pode ser aplicado para qualquer caso nem para qualquer crime, mas crimes mais brandos, sem violência, sem grave ameaça, essa é a modalidade que você devia aplicar. Prisão, cárcere, só para aquilo que fosse absolutamente necessário. Os demais casos, todos, com essas penas ou medidas alternativas.

Em decorrência desse argumento, na entrevista, falamos sobre crimes como latrocínio, estupro, homicídio e os enquadrados como crimes que causam grande abalo e comoção social, até mesmo repulsa muito grande na comunidade, sendo,

portanto, absolutamente necessária uma maior severidade. Para crimes mais brandos, sem violência, sem ameaça, o professor entrevistado acredita que não precisa haver prisão para eles, basta uma sanção mais branda. Sobre as dificuldades, ao ser questionado sobre o principal obstáculo que ele enfrenta enquanto magistrado na efetivação das alternativas, respondeu que:

Olha, primeiro ponto que eu vejo importante destacar é: uma legislação deficitária sobre o tema. Se você pegar a lei de execução penal, o que ela traz sobre o tema de pena alternativa? Praticamente nada. Ela não chega nem a citar, por exemplo, o que é uma pena ou uma medida alternativa. Não existe ainda uma legislação que trate das PMAs. O pouco que tem é no código penal e como PRD (como pena restritiva de direito) para dizer que não tem nada. Agora, quando se criou ANPP ele falou que a execução se dá em Vara de execução penal, mas só, estão até criticando isso, falam o seguinte: mas como pode executar se não tem pena? Quer dizer, eles nem sabem da questão de uma medida alternativa que se cumpre em uma vara de execução de pena e medida alternativa. Mas por que discutem isso? Porque não tem na legislação, a LEP não trata isso, para a LEP nem existe, por exemplo, uma vara de execução de pena alternativa. Na LEP não existe essa previsão. Então a legislação de execução penal ainda está muito atrasada em relação a esses avanços que as penas e medidas alternativas já trouxeram para a nossa realidade. Então, o primeiro ponto é esse - fragilidade legislativa.

Esse primeiro ponto, trazido pelo entrevistado, quanto à fragilidade legislativa, vem de encontro a uma de nossas hipóteses de que as regulações e normativas para a efetivação das alternativas são um obstáculo a ser considerado para a prática do seu sentenciamento e efetivo cumprimento. Além disso, o entrevistado complementa:

Segundo ponto, que eu acho que é muito frágil, é a questão do controle: eu tenho que ter uma rede social bem construída e tenho que ter um controle das atividades para essa rede social. Eu vou mandar alguém, por exemplo, prestar serviço à comunidade, ele pode simplesmente corromper quem está lá na frente, paga o dinheiro, não faz nada, e aí? Não cumpriu nada. Vulgariza essa medida, e ela acaba não tendo nenhum efeito de qualidade. Então, você ter uma rede social bem construída para receber um prestador, para receber um apenado, existir um efetivo controle dessa restrição, dessa medida, dessa pena, informar o juízo para ter o controle também dessa atividade, aí seria o essencial. Mas ainda é muito precário esse ponto, muito precário.

(...) A gente fala de PSC, é mais fácil, mas como eu controlo, por exemplo, uma interdição temporária de direitos? Que manda alguém ficar recolhido em casa de oito da noite às seis da manhã? Como a gente controla isso? Não existe um fiscal que faça, nem por amostragem, porque eu não precisaria ir todo dia na casa de ninguém, mas se eu... vamos imaginar, se eu tenho cem presos cumprindo essa medida de recolhimento domiciliar, se cada noite eu escolhesse 2 ou 3 aleatoriamente, os outros iam ficar em casa por medo de serem o escolhido do dia, entendeu? Mas como não vai ninguém, para eles... então quando é que a gente descobre que ele deixou de cumprir, quando ele é preso em flagrante, quando ele se envolve num

acidente de trânsito. Então, o controle das PRDs ainda é muito, muito, muito insuficiente, muito precário. Esse é um problema que eu vejo como um problema grave. Nós não temos fiscais de condicional, nós não temos fiscais de PRDs.

O entrevistado, ao ser perguntado se esta situação se daria localmente, aponta que este não é um problema somente local, mas do Brasil inteiro, citando alguns lugares com boa conduta, a exemplo de Brasília, e explicando que a capital federal realiza o monitoramento a partir de um grupo de policiais em motocicletas, bem como cita o trabalho já realizado em Porto Velho, onde existia um grupo que realizava visitas de acompanhamento às pessoas que estão em interdições de direitos. Hoje, o magistrado não possui uma equipe externa que faça isso. Anteriormente, o trabalho já foi realizado pelo patronato mas, por conflito com os projetos de ressocialização que o patronato atualmente desenvolve, essa fiscalização não acontece de nenhuma forma.

Ora, no que diz respeito ao acompanhamento da pena, o entrevistado demonstrou grande preocupação. Além disso, no decorrer da entrevista, foram levantados alguns pontos que necessitam de atenção para serem trabalhados inclusive pelo SAP Vepema. Então, dessa parte da entrevista, conseguimos levantar que:

- a comarca não possui fiscalização eficiente das penas e medidas alternativas;
- a SEJUS faz com precariedade alguma fiscalização das penas de restrição de direitos;
- o patronato não realiza mais a fiscalização das penas por entender que a prática fiscalizatória de controle destoa de sua atual ação ressocializadora.

Dando continuidade à entrevista, tratamos ainda sobre as violações de direito. A questão foi sobre se a ausência de julgamento para a imposição de sanção a uma pessoa que teria supostamente cometido um delito: não é uma afronta, uma quebra de direito? Em qual proporção a Medida Alternativa pode estar violando algum direito?

Pois então, essa resposta é muito interessante. Tem um pesquisador chamado Silva Sanchez que explica o seguinte: ele cita as velocidades do direito penal. Ele fala em três velocidades. Hoje já tem autor falando em 5 velocidades. Mas, o Sanchez, que é o pioneiro, ele diz o seguinte: tem 3 velocidades básicas do direito:

1 - Direito penal tradicional - que é o que tem que existir de fato - você cometeu um ilícito, um errado, alguma coisa, você vai responder por ele. Vai responder como? A polícia vai investigar, no inquérito policial, faz o relatório, manda para o Ministério público, vai denunciar ou não, se denunciar tem que ser no juízo, se denunciar o juiz tem que receber, mandar citar, para oferecer defesa, contraditório, ampla defesa, prova, para depois no final poder sentenciar. Com tudo isso aqui, se no final sentenciar e condenar, vai cumprir a punição imposta. Esse é o jeito tradicional, regrado, todo com rito especial para cada caso e se não observar, gera nulidade. Então tem que seguir à risca o que manda a lei.

2 - A segunda velocidade do direito penal é desformalizado, que é esse do Juizado Especial Criminal, que é esse que aplica as penas e medidas alternativas. Por que ele é desformalizado? Porque ele facilita, ele permite você julgar mais rápido crimes de pequeno potencial ofensivo, crimes mais brandos. Então ele permite, por exemplo, aplicar uma punição antes mesmo de julgar o mérito. **Ah, mas isso prejudica?** Não, por quê? **Porque a condição para você aplicar essas medidas alternativas é a aceitação do réu, do acusado, então, para aplicar uma medida alternativa, só se o réu quiser.** Se ele não quiser? Então vai para o direito tradicional; eu te faço proposta de transação penal, não aceito, faço uma suspensão condicional do processo, não também não aceito, não tem problema, o Ministério Público denuncia, segue o processo na primeira velocidade, aí vai ter processo, contraditória para defesa e pode ser condenado. **Qual a vantagem dessa segunda velocidade?** Vamos imaginar que você furtou alguma coisa mesmo, e quem furta, um furto simples, de um a quatro anos, você tem direito ao *sursis* processual, a suspensão condicional do processo, eu não vou nem perguntar se você fez ou não, eu vou te dar esse direito, se você aceitar, **eu não vou te julgar, você vai cumprir as medidas tais e tais por dois anos, ao final disso, acaba, não deve nada para a justiça, nem vai ficar com ficha criminal.** Mas, se você não aceitar, você vai ser denunciada, vai ter um processo, pode ser absolvida, mas pode ser condenada, você vai correr o risco de uma condenação. E, se for condenada, vai ficar lá o registro na sua folha de antecedentes. Então, da mesma forma que ele desformaliza, a segunda velocidade, por que, que ele desformaliza? Porque ele impõe sanção sem julgar o mérito. **Mas, só que ele só pode fazer isso com a aceitação da outra parte, por isso que se fala que não é uma afronta, porque eu garanto à pessoa o direito de escolher.** Você quer aceitar isso? Quero. Se ele não quiser, não segue.

Na sequência, questionamos o fato desse acordo vir do judiciário, por entendermos que dessa forma há um desequilíbrio de poder, e que para um acordo as partes necessitam estar em igualdade de poder, ao que foi explicado pelo magistrado que o suposto acusado é acompanhado de defensor para a transação e isso o coloca em igualdade perante a acusação. O entrevistado salientou que o juiz deve orientar a pessoa sobre as consequências de cada aceitação, bem como esclarecer que a aceitação da medida é opcional e sempre estará devidamente orientada e acompanhada de advogado, ao que conclui que, tecnicamente, não tem nenhuma afronta à dignidade humana.

Importante pontuar que foi esclarecido pelo entrevistado que, para haver uma condenação, o magistrado precisa ter a certeza da sua responsabilidade enquanto

autor do fato. Além disso, relatou que ocorrem absolvições por apresentações de prova ruim, e só é possível condenar quando a prova é muito firme no sentido de uma condenação. Nos casos em que não compreende essa igualdade, mas que não é o caso da transação, estamos tratando da terceira velocidade:

É o direito penal desformalizado, só que inverso. Na segunda velocidade eu levo sempre em conta o interesse daquele que está sendo acusado. Se ele quiser, ele aceita. **Na terceira não. É o direito penal do inimigo, eu vou desformalizar o direito, mas vou desformalizar para te prejudicar**, tem cara que está preso lá, sem saber por que foi preso. O cara tá preso lá há 3 anos, 10 anos, e continua preso. Então eu quebro formalidades do direito, que falam que a prisão não pode ser mais de 120 dias; que ele tem que ser avisado o porquê que tá preso; quem o prendeu? Por que o prendeu? Então eu quebro as formalidades, mas em prejuízo do réu, por isso que se chama direito penal do inimigo, nesse caso, há claras afrontas aos direitos básicos do cidadão. Por isso, não se aplica. **Mas a segunda velocidade, dizem que não tem nenhuma afronta, porque é sempre no interesse do réu, daquele que está sendo acusado. Se ele quiser, segue, se ele não quiser, para por aqui e vai para o tradicional.**

Concluindo a discussão da transação penal, a pesquisadora questionou: a rapidez e o benefício que a Medida Alternativa traz é, enfim, muito maior do que um eventual prejuízo?

Tem um detalhe importante também, muitos aceitam uma eventual transação ou o *sursis*, não é porque não fizeram ou fizeram, é porque eles não querem passar pelo constrangimento de um processo, porque o Processo Penal, por natureza, é constrangedor: você tá sendo acusado, tem que ir para audiência, na frente do juiz. Então, muitos dizem: vou aceitar aqui a transação, vou pagar e já “me resolve”, “já acabou”. Mas é sempre no interesse dele. E se você falar: Ah! Teve constrangimento, vai ter no processo também. Então, a verdade é a seguinte: **Medida Alternativa, o importante é estabelecer que vai ter sempre uma avaliação se há ou não a aceitação daquele que está sendo acusado.** E ele é orientado sobre as consequências, do que pode ou não pode fazer quando ele aceita, normalmente é porque tá devendo alguma coisa, e já aceita por ali, ou então quando uma pessoa que tem um certo nome na sociedade, um destaque, alguma coisa, não quer passar pelo constrangimento do processo.

Avançando na entrevista, questionamos: Baseadas nas diversas modalidades de alternativas apontadas, nos exemplos de fora do país, nas comparações e estudos que vêm avançando, levando em consideração o controle citado como ponto importante para a efetivação das alternativas, é possível falarmos em abolicionismo para estes tipos de crime?

Olha, eu acho que dá. Eu, particularmente, defendo inclusive, mas isso é só como ideia, um debate acadêmico, por exemplo. Eu acho que nós no Brasil deveríamos diferenciar crime, delito e contravenção. Nós ainda vamos fazer isso. A França faz, Alemanha faz. Porque o seguinte: crime, crime é algo muito grave, que causa um grande abalo social - para algo muito grave, com grande abalo social - pena de prisão! Mas a prisão começa no fechado,

começa em um presídio, essa é a prisão de fato. No Brasil, você prende o cara e manda para o aberto, ele não está preso de fato.

Outra coisa também, quando eu diferencio crime de delito, delito é uma infração de um menor potencial ofensivo. Eu estou diferenciando você, eu sou criminoso, você é uma delinquente. O delinquente é muito menos perigoso para a sociedade. Para o delinquente que não é tão grave a conduta eu posso aplicar as penas alternativas ao invés de mandar para prisão. Eu ponho para prestar serviço, interdito direitos, final de semana, alguma coisa, alguma PRD, então as PRDs são muito mais típicas para os delitos. A prisão muito mais típica para os crimes.

E as Contravenções seriam sanadas basicamente com aplicações de multas. Sanções pecuniárias. Acho que resolveria muito bem a realidade social, não é o caso do Brasil, aqui, por exemplo, o Juizado Especial Criminal, são crimes de pequeno potencial ofensivo. Quem estuda criminologia, por exemplo, diz que isso é uma ofensa ao direito, porque se é crime, é muito grave. **Como é que pode ser crime e ao mesmo tempo, de pequeno potencial ofensivo? Se é de pequeno potencial ofensivo, não poderia ser crime.** Mas é o que nós temos. É o que a gente vive.

Conduzindo a entrevista para questões práticas da Vepema de Porto Velho, foi perguntado qual a principal dificuldade pessoal enquanto magistrado e qual problema poderíamos propor alguma prática para resolver? Para ele, “uma dificuldade apontada é justamente esta diferenciação entre crime, delito e contravenção. Uma situação prática enfrentada é analisar, por exemplo, a realidade da Vepema nos relatórios de providências do CNJ.”

Neste ponto, demos por encerrada a entrevista e passamos à análise em conjunto com o magistrado dos relatórios de providências do CNJ, quando pudemos identificar 141 processos paralisados há mais de 30 dias na Vepema, nenhum no gabinete e 279 há mais de 100 dias sem movimentação no cartório.

Em comparação com o Sistema EOLIS, que é a ferramenta desenvolvida pelo Tribunal de Justiça para a contagem de produtividade dos magistrados, temos uma leitura diferente do Sistema de Execução (SEEU). Pelo SEEU, o magistrado está com mais de 200 processos paralisados, e não com 141 como apontado pelo sistema de controle de produtividade. Este é o primeiro ponto que causa dificuldades diretas em seu trabalho, ou seja, a diferença de leitura entre os sistemas utilizados, o que não lhe permite ter uma realidade exata do andamento de suas atividades.

Segundo ponto analisado, que é uma particularidade do Estado de Rondônia, é que na Vepema também são executados o Regime Aberto e o Livramento Condicional, penas que estão ligadas às de prisão. Nas palavras do magistrado: “aqui nós executamos as PRDs, as cinco penas restritivas de direito. O sistema não traz essa diferenciação. O sistema deveria apresentar, instantaneamente, quantos

estão cumprindo prestação de serviço à comunidade e quantos estão cumprindo outras medidas, bem como quantos estão em descumprimento – o sistema não retorna esta informação”.

Além disso, outra queixa contundente do entrevistado foi a falta de alerta do sistema:

Se eu tivesse no sistema informações voltadas para as PRDs, ele poderia ter esses alertas aqui. Então, um dos grandes problemas das bases das execuções de Penas e Medidas Alternativas no país inteiro hoje é que eles criaram um Sistema, o SEEU (Sistema Eletrônico de Execução Unificada), voltado para a Pena de Prisão. Ele não é, não foi, voltado para as PRDs, ele não tem nenhum alerta, nenhum alarme, ele não diferencia, ele não identifica qual das cinco modalidades.

O SEEU é um sistema para o acompanhamento da execução de pena. O programa possui alertas e informações para o magistrado acompanhar os processos de execução criminal sob sua responsabilidade. Além do mais, ele comunica-se com o executivo, possuindo todas as informações da situação prisional, contudo, para as alternativas penais, o sistema não apresenta nenhum alerta, não identifica nem ao menos qual o tipo de pena restritiva de direito que está sendo cumprida e nem quantos processos de cada sanção estão sob a responsabilidade da Vara.

Desse modo, conclui-se que é uma importante ferramenta para os juízes e operadores do sistema, no entanto, para o âmbito das alternativas penais ainda não tem refletido êxito. Outra questão do SEEU não atender as alternativas e não existir programa que o faça é a falta de banco de dados, a falta de números de reincidência.

3.3 Os Três Elos do Cumprimento de uma Alternativa Penal: O Exemplo da Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)

A grande preocupação observada na fala do magistrado entrevistado para que as alternativas penais não se frustrem é o acompanhamento da pena e, neste contexto, uma das sanções que mais carecem dessa proximidade é a Prestação de Serviços à Comunidade, tanto por ser uma das mais sentenciadas como por depender de uma rede de apoio para sua efetivação:

É ter eficiência esse modelo, as penas restritivas têm que funcionar de fato [...] A própria sociedade tem que ver que elas existem, que funcionam bem, que são interessantes, para ter mais credibilidade, eu reputo assim uma grande importância para as penas alternativas. (Dr. Sérgio William - Juiz Titular da Vepema).

Comparando as *Regras de Tóquio* com a rotina de trabalho da Vepema, as execuções das medidas não privativas de liberdade não recebem supervisão conforme dita o item V das referidas regras, supervisão essa que deve ser a mais adequada ao infrator (individualizada), visando ajudá-lo em sua correção. Diante da supervisão, pode-se decidir, inclusive, pelo encerramento antecipado da medida conforme a pessoa responda positivamente a ela.

Vimos que a Vepema possui mais de 200 processos em andamento de execução. Nesse sentido, é importante observar que estes dados são flutuantes e na realidade, não conseguimos obter informações precisas de quantas pessoas foram de fato afastadas da pena de prisão na Comarca de Porto Velho.

O SAP Vepema trabalha com processos suspensos, pois quando se inicia o cumprimento e este está efetivo, sem intercorrências, o processo fica suspenso até a conclusão da pena/medida, ou seja, para o sistema ele está “verde”, está regular; assim este número não consta nos sistemas utilizados pelo Tribunal de Justiça.

Os processos permanecem suspensos até que a pena ou medida seja totalmente cumprida ou até que ocorra algum incidente na execução. Diferente destes, outros processos aguardam a pauta de audiência de justificação por descumprirem alguma condição da execução. Ou seja, estes são os que, por algum motivo, sofreram interrupção no cumprimento da pena.

Ainda existe a categoria daqueles que deixaram de cumprir a substituição penal, ou seja, pessoas que estão com mandado de prisão e são conduzidas ao sistema fechado quando do cumprimento do mandado. Assim, a questão de banco de dados e da qualidade de informações é ponto desafiador para o SAP/Vepema, uma vez que é construída de forma manual. O sistema utilizado atualmente é o SEEU e seu banco de dados não permite investigar o índice de reincidência específico das pessoas em cumprimento de alternativas penais.

São aproximadamente dez atendimentos em audiências admonitórias por dia realizados pelo setor interdisciplinar, de modo que, destes processos, a média de oito são encaminhamentos para PSC. Após a pandemia, a pauta de audiências sofreu alteração e o cartório não tem agendado com regularidade as audiências, o que tem gerado tumulto de atendimento no setor. Ocorre que as demandas estão sendo por busca do interessado, ou seja, aqueles que comparecem ao fórum são direcionados para o atendimento, o que impossibilita o planejamento do setor. Como

a demanda tornou-se espontânea, perdeu-se o controle de agendamento regular e o rodízio de servidores que realizavam os atendimentos foi severamente prejudicado.

A rede de trabalho é constituída pelo grupo denominado parceiros da Vepema: trata-se de uma rede socioassistencial, formada por instituições e órgãos do poder executivo devidamente cadastrados atendendo a normas de editais de chamamento que integram esta rede de apoio em diversos setores: educação, saúde e, principalmente, segurança pública. Estas pessoas jurídicas recebem os prestadores de serviços à comunidade para o cumprimento das horas de Pena de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e, como contrapartida, podem pleitear recursos pecuniários recebidos pela Vara a partir dos editais de seleção de projetos das Penas de Pecúnia, processo regulamentado por edital lançado ao menos uma vez ao ano.²³

3.4 A Rede Parceira - O Perfil das Parceiras da Vepema seus Limites e Possibilidades

O Resultado de pesquisa realizada com a rede parceira Vepema foi apresentado por essa pesquisadora sob o título *Resultados do questionário: Limites e Possibilidades das parcerias para o cumprimento de Penas Alternativas no Município de Porto Velho – RO* no V Encontro sobre Penas e Medidas Alternativas, realizado em setembro de 2020, que foi organizado pelo *Setor de Apoio Psicossocial (SAP)*.

Em 19 de março de 2020, o SAP, atendendo as diretrizes de saúde pública, passou a atender de forma remota. Diante da nova configuração apresentada, seguindo o movimento de planejamento e organização e rápidas decisões amplificadas pela situação pandêmica, observou-se a dificuldade de contato e de retorno das instituições nos avisos que se fizeram necessários naquele momento para alinhar esta nova forma de trabalho. Somados a esta dificuldade crescente e ao momento de introspecção acrescido do já existente planejamento da coordenadoria em planificar e aproximar o trabalho com a rede parceira, a configuração do cenário tornou-se fértil para esta iniciativa.

²³ Ver Edital 2023 completo:

<https://www.tjro.jus.br/noticias/item/17868-vara-de-execucao-de-penas-e-medidas-alternativas-divulga-edital-para-financiamento-de-projetos-sociais>

Olhando para dentro da execução em Porto Velho, partimos da nossa avaliação de todo o processo de modo que, com pesquisas e verificação dos gargalos, identificou-se a necessidade de obtenção de dados e informações avaliativas de todo o trabalho. Nasce assim, das angústias instaladas em todo o planeta com a situação pandêmica, a oportunidade aproveitada pela equipe SAP/Vepema para concentrar esforços em atividades de planejamento de ações que seriam colocadas em prática no retorno, lembrando que, em meados de março de 2020, não se imaginava a dimensão temporal da atual situação.

Dessa forma, em busca de respostas e subsídio para o planejamento, a partir dos gargalos identificados previamente nas parcerias com as instituições cadastradas para o recebimento de prestadores de serviços e visando dimensionar, avaliar e propor soluções de melhoria, a equipe desenvolveu e aplicou um questionário para atualização cadastral e identificação de pontos fortes e fracos desta relação, atividade que foi encerrada em 10 de agosto de 2020.

Com a aplicação do questionário, foram levantadas informações cruciais, extremamente relevantes para contribuir na evolução do nosso trabalho. Diante das primeiras análises, fomos advertidos quanto à necessidade de formatar um evento para divulgação e já de pronto esclarecimento e alinhamento dos pontos mais gritantes. Assim, foi realizado o V Encontro Sobre Penas Alternativas em formato de *Webinar* e transmitido pela plataforma *Google Meet* em 16 de setembro de 2020. Participaram ativamente do evento vinte e duas instituições com esclarecimentos fornecidos diretamente pelo Sr. Juiz Sérgio Willian. Ao final, o evento foi avaliado como produtivo e esclarecedor, o que trouxe um grau a mais de significância para o trabalho com a rede Sócio-Vepema.

O universo selecionado para a aplicação do instrumento foram as instituições cadastradas na Vepema e aptas para o recebimento de pessoas em cumprimento de Pena Alternativa de PSC. Embora o setor possua mais de trezentas instituições registradas, apenas setenta foram alcançadas pelo questionário, especialmente aquelas que possuíam cadastros atualizados de telefone e e-mail, uma vez que foram os mecanismos utilizados para enviar o formulário. Dentre as setenta instituições que tiveram acesso e conhecimento do instrumento, apenas trinta e nove retornaram com questionários respondidos. Destes, dois estavam duplicados – o que nos dá um número final de trinta e sete instituições apresentando suas respostas.

Este número representa 52% do total das setenta que tiveram acesso, conhecimento e interesse pelo instrumento, índice que está muito aquém dos padrões que o setor pretende garantir de relacionamento com a rede parceira. Nesse sentido, o resultado esperado para esta questão dentro desse universo já conhecido e que já trabalhamos, para nos aproximarmos de um ideal, foi almejado em no mínimo, 80%.

Diante disso, foram levantadas as seguintes variáveis que produziram essa taxa esperada de retorno: 1) o formulário estava em formato digital, o que prejudicou aqueles que ainda são excluídos desta tecnologia; 2) foi calculado um tempo aproximado de seis minutos de resposta para o formulário todo; 3) não era uma atividade que demandaria alto tempo, não necessitaria de deslocamento para protocolos e nem foram solicitados documentos adicionais.

Um dos fatores analisados, como ponto principal de baixo retorno, foi a questão do estado de pandemia e o fator de escolas e outros órgãos estarem fechados e com suas atividades suspensas, o que de certa forma impediu o acesso ao formulário e equipamentos para possibilitar o preenchimento. Poucos entraram em contato com o setor – apenas dois contatos que buscavam informações para encaminhar as respostas de outra forma porque não havia acesso ao computador ou estavam enfrentando problemas com o link enviado. O restante ficou inerte, não havendo justificativa para a ausência de resposta – ponto esse que a equipe entende como classificação para medir o nível de interesse na parceria.

Ressaltamos que o baixo retorno das respostas pode ter sido influenciado pelo momento de repetidas suspensões das atividades de prestação de serviços em decorrência da pandemia. Ao considerar esse contexto, escolhemos o formulário *Google Forms* pela sua facilidade de aplicabilidade e formatação, bem como da rápida e eficaz divulgação e de devolução de resposta, além da possibilidade de análise das respostas graficamente.

O questionário apresentou, além de questões sobre o atendimento institucional, instalações e atualização de dados, questões abertas e fechadas, com espaço para sugestões em cada item questionado sobre o termo de encaminhamento, o edital de cadastro, o edital de apresentação de projetos sociais, a parceria com Vepema e o relacionamento com prestadores de serviços.

Questões abertas e fechadas foram formuladas e estão divididas em três grandes partes:

- 1) A apresentação: Coletar todas as informações das instituições para atualizar o banco de dados - são informações de localização geoespacial. Inovamos com informações de redes sociais também, forma cada vez mais avançada de comunicação e interação.
- 2) A avaliação dos instrumentos: Aqui foram avaliados três instrumentos: O Edital de Cadastramento; o Edital de Projetos e o Termo de Encaminhamento de Prestadores de Serviços. Cada um dos elementos foi avaliado objetivando medir o grau de conhecimento de cada participante em relação a cada instrumento e depois foi disponibilizado espaço aberto para sugestões e considerações sobre cada instrumento.
- 3) Avaliação da parceria: Esta terceira e última fase proposta tem a intenção de avaliar a relação com a Vepema e também com os prestadores, o que foi feito com questões de múltiplas escolhas e escolha adicional, tentando contemplar o máximo de alternativas e variações. E, por fim, foi disponibilizada uma questão aberta para sugestões ou encaminhar a maior dificuldade enfrentada nesse triângulo de relações.

Das instituições que atenderam ao nosso questionário, todas responderam a todas as questões, apresentando inclusive considerações, observações, elogios e sugestões de melhoria.

Abaixo a listagem nominal das parceiras que atenderam à pesquisa:

Academia de Polícia Civil do Estado de Rondônia;

Instituto de DNA Criminal - Idnac/Politec;

Delegacia de Repressão aos Crimes Contra o Meio Ambiente - Dercema;

Secretaria Municipal de Resolução Estratégica de Convênios e Contratos - Semesc;

Delegacia do Consumidor;

Núcleo da Divina Luz Irradiante sem Limites

Associação dos Funcionários do Poder Judiciário-Amigos;

Associação São Tiago Maior;

Escola Municipal de Ensino Infantil e Fundamental Pingo De Gente;

Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia;

Associação Cultural, Educacional e de Promoção Social - Ascef;

Escola Estadual de Ensino Fundamental Padre Mário Castagna;

Associação Futebolística do Areal - AFA;

Escola Estadual de Ensino Fundamental Jorge Vicente Salazar dos Santos;

Conselho Escolar da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio/Colégio Militar Tiradentes VII;
Associação de Pais e Amigos dos Toxicômanos de Rondônia - Apatox;
Conselho Escolar da Escola Municipal de Ensino Fundamental Padre Chiquinho;
Associação Comunidade Acolhedora Seara de Cristo - Acasc;
Grupo Espírita Francisco de Assis-Gefa;
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Prof.^a Flora Calheiros Cotrin;
Fraternidade Espírita Irmã Clara;
Associação Educacional Santa Marcelina;
Associação de Moradores do Bairro Jardim Social - Ambajas;
Associação Protetora dos Animais Desamparados Amigos de Patas;
Unidade de Saúde da Família Caladinho;
Associação Filantrópica e Social Solar da Paz;
Associação Lions Casa do Leão;
Arquidiocese de Porto Velho/Paróquia Santuário N.Sra. Aparecida;
Associação dos Produtores Rurais Nova Aliança - Asprona;
Conselho Escolar da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Dom Pedro I;
Associação Beneficente Aprender;
Biblioteca Municipal Viveiro das Letras;
Polícia Civil do Estado de Rondônia;
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Presidente Tancredo de Almeida Neves;
Associação Vale Do Sol;
Escola João Afro Vieira;
Escola Municipal de Ensino Infantil e Fundamental Flor do Piquiá.

Com efeito, 48% das instituições pertencentes ao grupo não responderam o questionário, mesmo com insistência por parte da equipe e envio *do link*²⁴ por diversas vezes ao grupo de *WhatsApp* e e-mail. O primeiro ponto analisado com esta atividade foi a própria questão de aderência à execução.

²⁴ Link com o formulário para envio de respostas para a pesquisa:

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfAj-K2FmvgR5DDnJXZWeFHvBTA95IFgO1T-riBhFzwH284Gg/viewform>;

Link da apresentação realizada no Webinário:

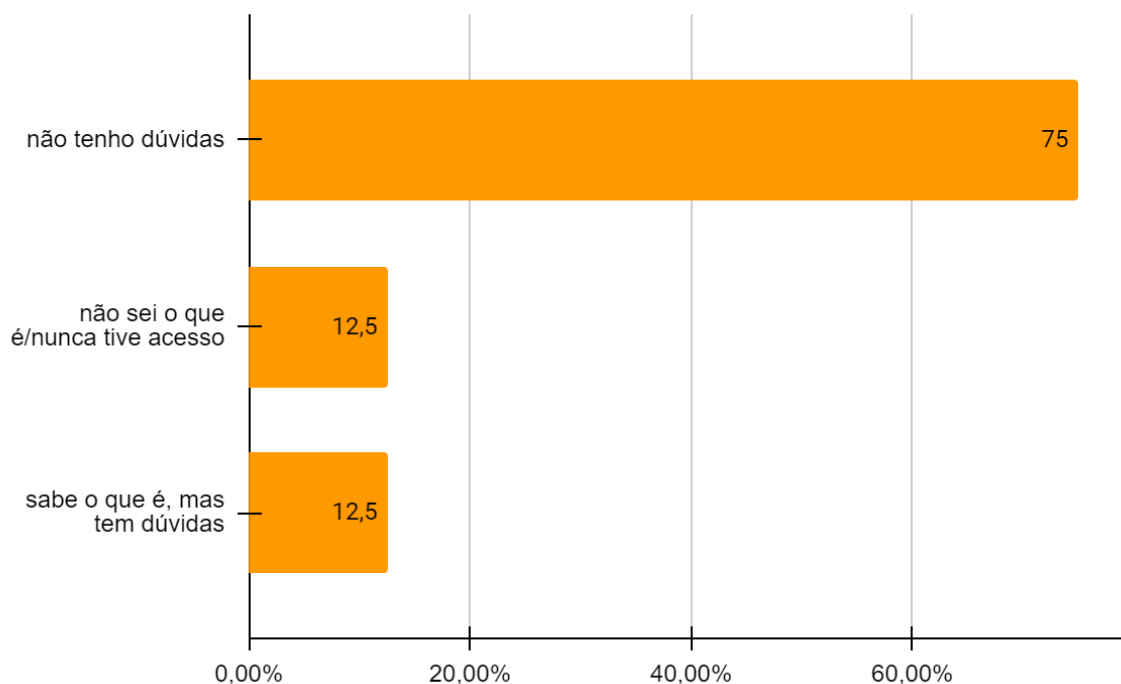
https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1LyAM3M_jX7MclGsLVXow8fxnbs3rp_Ew

Sob este aspecto, os números ora apresentados de instituições que nos devolveram suas respostas, como já dissemos, foi muito inferior comparado ao universo que possuíamos cadastrado, o que nos levou a fazer uma limpeza nos nossos cadastros e insistir para esse cadastramento digital, deixando de forma inativa as instituições que não apresentarem as respostas até o novembro próximo. Essa medida precisa ser tomada para que no retorno das atividades de audiência admonitórias, que possivelmente neste primeiro momento acontecerão *on-line*, estejamos preparados e alinhados, resolvendo as questões que por ventura surgirem com maior eficácia.

Dentre as conclusões diante da análise dos questionários, algumas sugestões dos entrevistados sobre o nosso processo de cadastramento foram: “o processo precisa de mais informações”; “manter a instituição atualizada das obrigações dela”; “precisa ser mais divulgado”; “seria bom atualizar com mais frequência”; “manter as Instituições sempre atualizadas com as informações que lhes são atribuídas”.

Embora 75% dos envolvidos não tenham apresentado dúvidas, 12,5% não sabiam do que se tratava, alegando nunca terem tido acesso a este edital. Aqui analisamos duas possibilidades para trabalhar: ou o representante que respondeu ao questionário não é o mesmo que participou do processo de cadastramento ou a questão não alcançou o entendimento do público e gerou dúvidas no preenchimento do questionário. Diante disso, entendemos como elevado e irreal o índice de respostas de desconhecimento, uma vez que o processo de cadastramento é o processo de porta de entrada da parceria com a Vepema.

GRÁFICO 1 - Experiência da Rede Parceira da Vepema com o Edital de Cadastramento e Atualização da parceria.



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Uma vez que todas as instituições que tiveram acesso ao questionário são aquelas que necessariamente já passaram pelo processo de cadastramento, não se compreende o motivo de 12,5% responderem pelo desconhecimento. Sendo o Edital de Cadastramento processo inicial, necessário para ser integrado na rede sócio Vepema, ou seja, trata-se de procedimento imprescindível para o recebimento dos prestadores de serviços e para a participação de projetos sociais com recursos das penas pecuniárias, cremos que não cabe aqui desinformação.

Essa questão era esperada com uma taxa próxima de 90%, de modo que é possível supor que algum ruído esteja ocorrendo nessa relação ou é possível que tenha sido provocado pelo próprio questionamento ou ainda, pelo desinteresse. Sendo assim, precisamos intervir e medir qual é o fator de desconhecimento deste instrumento. Como pode-se observar no gráfico acima, além dos 12,5% que apontam não saber do que se trata o próprio cadastramento, outros 12,5% afirmaram ter conhecimento do procedimento, embora com dúvidas, de modo que entre as respostas, apareceram a dificuldade de compreensão dos termos.

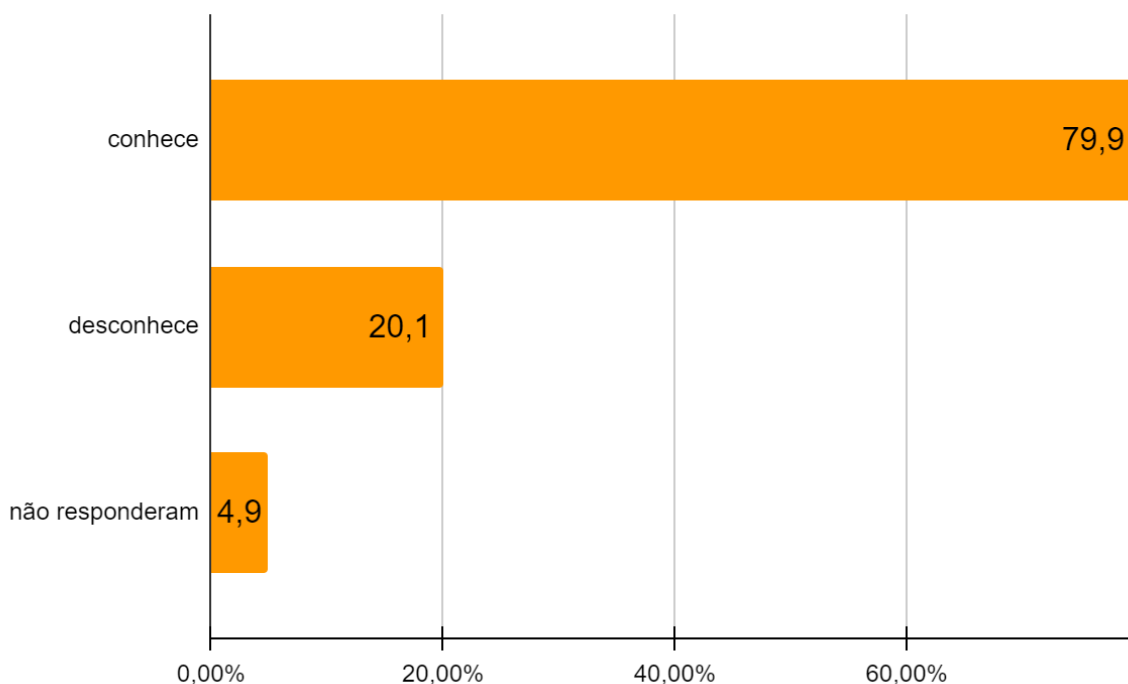
Aprofundando mais nas respostas e nas sugestões enviadas, concluímos que é fraco o nível de entendimento de alguns termos que foram apontados diversas

vezes pelos entrevistados e necessitam de mais clareza e de maior comunicação. Esta análise permite traçar um novo caminho para os próximos editais. Dessa maneira, nos aprofundarmos nessa falha poderá garantir um melhor entendimento e participação no processo de cadastramento, trazendo maior diversidade de instituições para a rede, ampliando possibilidades e facilitando o acesso ao cumprimento da pena.

Quando questionados sobre o Edital de Apresentação de Projetos: 28,1% responderam: “sei o que é, mas nunca participei”; 25%: “já participei e meu projeto foi aprovado”; 15,64 “participou, mas o projeto não foi aprovado” e 25%: “não sei o que é nunca tive acesso”. A equipe entendeu como necessidade urgente o reequilíbrio destes índices, o que foi uma das propostas do V encontro sobre alternativas penais: *A responsabilidade social das instituições parceiras em articulação com as políticas públicas*.

Sobre tal análise, no gráfico que segue temos uma comparação da soma das respostas, em que consideramos apenas o conhecimento/desconhecimento e, como podemos observar, mais da metade das instituições conhecem o Edital de Apresentação de Projetos.

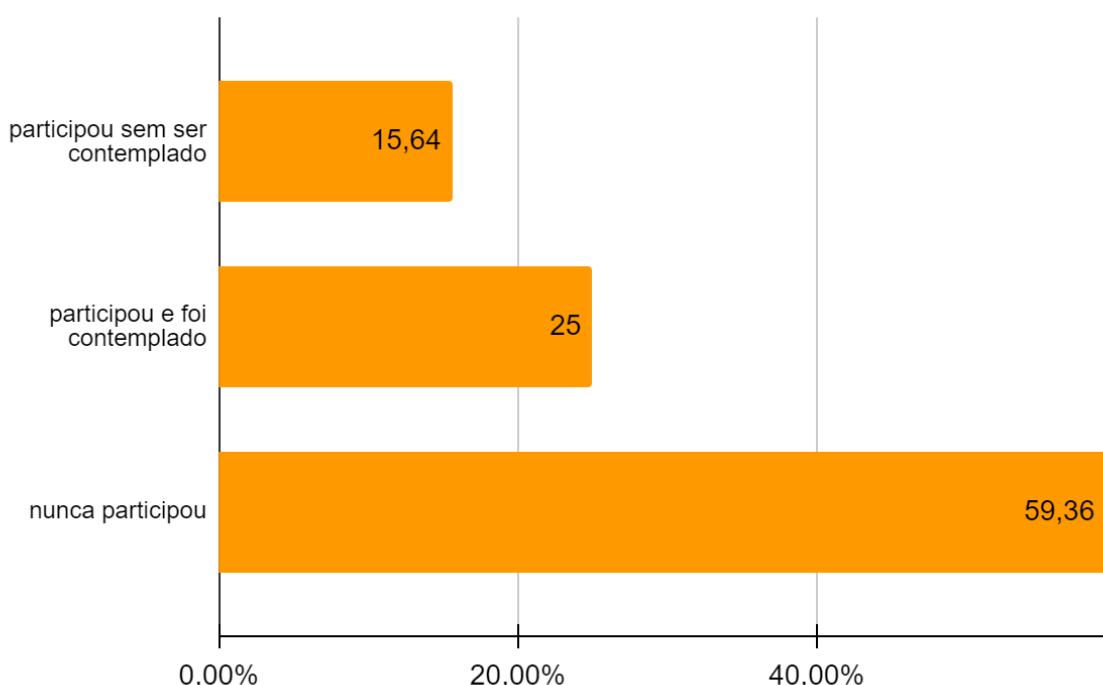
GRÁFICO 2 - Sobre o conhecimento do Edital de apresentação de Projetos Sociais Vepema.



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Sob este prisma, a apresentação de projetos sociais²⁵ atende a orientações do provimento 007/2017, bem como a Resolução n.º 154/2012 CNJ. Com efeito, podem receber os investimentos oriundos de penas pecuniárias as instituições públicas ou privadas com finalidade social e serem cadastradas na Vepema, além de exercerem atividades de caráter essencial voltadas à segurança pública, educação e saúde, desde que estas atendam às áreas vitais de relevante cunho social, a critério da unidade gestora, priorizando-se o repasse desses valores aos beneficiários que deverão informar a questão social que será enfrentada no projeto.

GRÁFICO 3 - Experiência da Rede Parceira da Vepema com o Edital de apresentação de Projetos Sociais.



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Portanto, daí a necessidade de se deixar claro qual a inserção social pretendida com a liberação de recursos, bem como os benefícios para a comunidade com a execução do projeto. Para atender a esta necessidade, o setor elaborou uma cartilha com orientações às instituições da Rede de Atendimento da Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Velho-RO.

²⁵ver sobre edital para financiamento de projetos sociais:
<https://www.tjro.jus.br/noticias/item/17868-vara-de-execucao-de-penas-e-medidas-alternativas-divulga-edital-para-financiamento-de-projetos-sociais>

As sugestões levantadas pelas instituições quanto ao instrumento de Edital de apresentação de projetos foram:

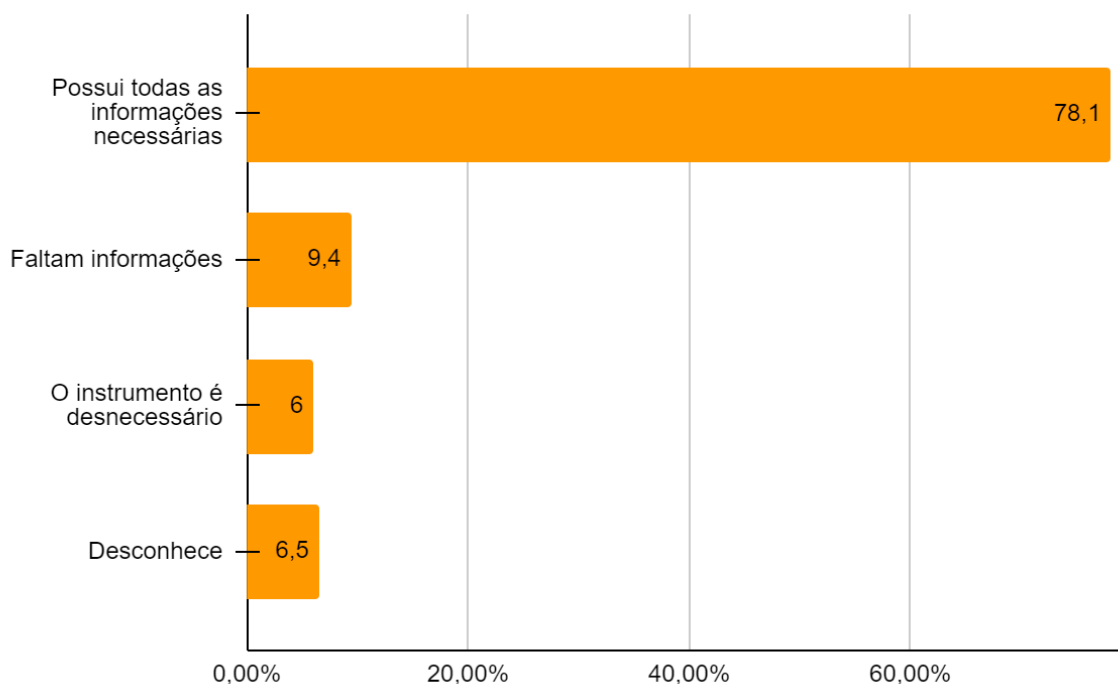
- poderia ser mais divulgado;
- pode ser mais simples;
- deve haver estreitamento de comunicação com instituições parceiras;
- que contemple recurso para custeio das despesas correntes;
- abrir para atividades mais abrangentes;
- ser contemplados mais vezes durante o ano;
- ter mais informações quanto ao processo.

Sobre o instrumento utilizado pelo setor para encaminhar os prestadores para as instituições após as audiências admonitórias, recebemos as seguintes sugestões:

- Os termos podem ser mais simples;
- A forma de encaminhamento até o momento está sendo feita de forma adequada e tem grande funcionalidade profissional;
- Bastante prestativo;
- Bem elaborado;
- Mandem as folhas pelo e-mail;
- Sempre avisar o representante antes dele se apresentar, inclusive encaminhar via digital o termo de apresentação;
- Informar a instituição antes de enviar o prestador por e-mail ou telefone;
- Para mim ele está claro e eficaz;
- O termo contém as informações necessárias, muito claras;
- Sugestão: Quanto aos termos de encaminhamento do prestador para as instituições de ensino (escola), ter critérios na seleção do prestador de serviço, tendo em vista que este vai ter contato com crianças e adolescentes que estão em fase de formação, portanto suscetíveis;
- Esse Termo cunhado para tramitar as informações pertinentes aos prestadores de serviço na minha opinião está perfeito.

O gráfico a seguir demonstra que mais de 78% dos entrevistados creditam ao instrumento até então utilizado a completude de informações.

Gráfico 4 - Experiência da Rede Parceira sobre o Instrumento Termo de Encaminhamento de Prestadores.

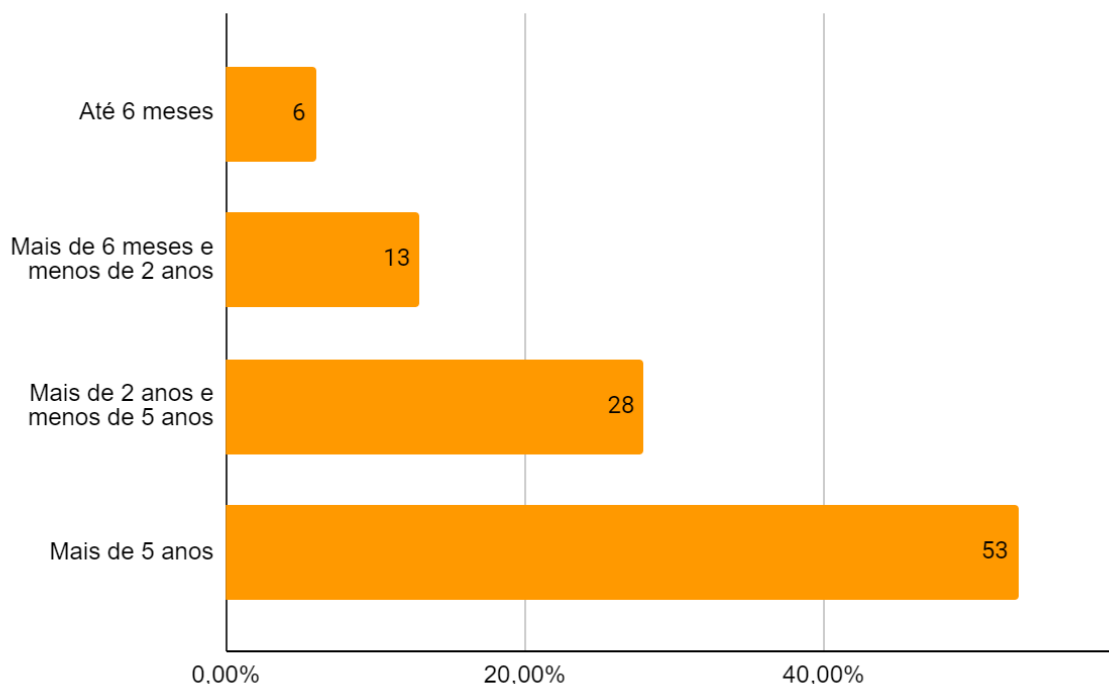


Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Estes apontamentos quanto ao instrumento utilizado para o envio/recebimento de pessoas em cumprimento de pena, principalmente o fator de que o instrumento seria desnecessário e respostas como “poderíamos pensar em outra forma de encaminhamento” foram utilizados para a construção de um produto no decorrer da pesquisa, o *Projeto Presente* que, em suma, é um aplicativo para o lançamento da frequência da PSC, bem como para o lançamento das assinaturas da suspensão condicional da pena. (*SURSI*).

Por último, ao analisar a questão sobre tempo de parceria, diante das respostas ilustradas no gráfico abaixo, podemos observar que 53% dos entrevistados estão na parceria com a Vepema e recebem prestadores **há** mais de cinco anos, ou seja, estão desde o início das atividades da Vara, enquanto ainda se tratava de vara conjunta e não existia setor psicossocial. Enfrentando, assim, as inovações e as alterações conjuntamente com o órgão, mais da metade ocupa esta característica, ou seja, são instituições pioneiras com este vínculo. 28% estão **há** mais de dois anos e menos de cinco anos e uma pequena parcela está **há** menos de um ano, ou seja, o quadro das instituições parceiras não tem se renovado e mesmo instituições com cinco anos de parceria ainda possuem dúvidas primárias.

Gráfico 5 - Tempo de recebimento de pessoas em cumprimento de pena.



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Estes dados significam que temos um campo ainda inexplorado no município de Porto Velho quando se trata de instituições para recebimento de prestadores de serviços, bem como um campo fértil para o fortalecimento destas organizações com projetos que realmente impactem o social e façam diferença na comunidade local.

No quesito dificuldades enfrentadas com o setor, as instituições devolveram as seguintes proposições:

- “Até o momento sempre tivemos uma boa relação?”
- “Deve avisar quando um prestador pede para sair. Só sabemos às vezes depois de muito tempo”
- “Receptividade e um bom acompanhamento pelo setor da Vepema”
- “Nenhum problema - Não há dificuldade”
- “Nenhuma, porém poderíamos mandar folhas por e-mail”
- “Nenhuma, sou muito grata a todo bem que faz à população da Zona Leste, através da nossa escola.”
- “Por enviar poucos prestadores”
- “Quanto ao final das prestações deles e quando vão dar baixa, que teve alguns casos que ficaram faltando horas para eles sendo que antes de

mandar no ofício que ele acabará, eu faço a contagem. Isso veio a acontecer quando passou a ser digital”

- “Dificuldade no acompanhamento dos encaminhados”
- “extravio de prestações entregues”
- “Na entrega das frequências”
- “Em um momento de pandemia como este. Acharam melhor encerrar as atividades deles do que procurar proteger eles. Bom, pelo menos esta ajuda não chegou aqui na nossa humilde associação.”
- “Falta de contato”
- “Nós esbarramos em alguns momentos no perfil do prestador uma vez que a nossa Delegacia é Especializada, contudo, a Vepema tem enviado na medida do possível, pessoas com menor grau possível de periculosidade, e isso tem nos ajudado significativamente!”

As dificuldades enfrentadas no relacionamento e apontadas aqui pelas instituições que responderam o questionário demonstram uma avaliação positiva para os servidores do SAP/Vepema. Poucos foram os apontamentos negativos, e estes revelam falhas no acompanhamento: extravio de folhas de frequência, falta de análise de perfil da instituição e do prestador, dificuldade na entrega das frequências, solicitação de entrega de frequência por e-mail, quantidade de pessoas encaminhadas.

Esta falha no acompanhamento observada pelas instituições é justamente o ponto que a pesquisa entende como fator de resultado negativo para o cumprimento da pena. Continuando neste sentido, as colocações apontadas quanto às dificuldades ou problemas enfrentados com os prestadores de serviços também seguem a mesma lógica do acompanhamento da pena/medida:

- “Não temos nenhum, e quando tivemos foram rapidamente solucionados”
- “Nunca tive dificuldade, tivemos sempre um bom relacionamento.”
- “Apenas algumas faltas à prestação de serviço, mas são superadas com compensações”.
- “Alguns não querem trabalhar”
- “A atualização do contato telefônico do prestador, com contato de familiares.”
- “Somente presente prestadores em que os artigos pelos quais respondem judicialmente se adequem ao permitido, neste instituto realiza exames de DNA em casos policiais e existe sigilo restrito de amostras (furtos)”

- "Atualmente, nenhum, mas já teve "problemáticos", que faltam, saem cedo, somem durante expediente."
- "São poucos, mas vale ressaltar que horário e assiduidade tem sido a maior dificuldade."
- "A maioria não quer fazer nada e querem a frequência, diz que na instituição tal não precisa trabalhar e só paga uma diária, uma ajuda financeira, fica complicado às vezes e os da Maria da Penha fica difícil, não querem trabalhar sob o comando de mulher, fazem piadas e são inconvenientes com nossas Guardiãs"
- "Nenhuma, pois temos como selecionar os prestadores, diferentes da Federal que enviam sem ao menos comunicar"
- "Disciplinas"
- "Compromisso"
- "As faltas sem comunicação"
- "São vários, tipo assiduidades"
- "Assiduidade"
- "A ausência com frequência deles"
- "Falta de vontade de alguns."
- "Disciplina, horário e faltas"
- "Roubo dentro da escola pelo prestador, indisciplina ao cumprir os dias de trabalho. Deixando claro que não são todos, têm prestadores excelentes."
- "A dificuldade e que às vezes alguns desistem"
- "A pró-atividade. Alguns encontram muita dificuldade com horário e cumprimento de tarefas!"

Analisando as respostas deste item, detivemos a atenção nas observações feitas em relação às dificuldades enfrentadas com a pessoa que cumpre a pena. A tendência apontada de problemas é quanto à disciplina, comportamento, responsabilidade com horário, assiduidade e relato de pagamento de diária em troca da frequência. Nos chama a atenção o fato das reclamações, bem específicas, não terem sido registradas junto ao setor psicossocial até o momento da entrevista.

Das dificuldades apresentadas e levando em consideração o momento vivenciado, a equipe planeja a realização de dois momentos de encontro com as instituições que responderam ao questionário, servindo primeiramente como

feedback e posteriormente mantendo o sentido de capacitação e inovação exigidos pelo atual cenário.

Com os *webnários*, ocorridos sempre concomitantes à publicação do edital de projetos, objetivamos desenvolver um ambiente de trocas de experiências para o poder judiciário e para as instituições parceiras na prestação de serviço. Os objetivos foram alcançados ao descobrirem o universo atual que o outro está vivenciando desde março 2020, fortalecendo os vínculos, resolvendo dúvidas e diminuindo angústias sobre a suspensão e demais portarias deste período. A atividade ainda permitiu alcançar a realidade atual das instituições e dos prestadores que não estão em suspensão e permitiu levantar dificuldades e limites das instituições e do setor naquele período de pandemia, buscando alternativas com a sugestão de mudanças.

Por fim, os encontros com a rede parceira seguem ocorrendo, levando fortalecimento de vínculos e esclarecimentos do trabalho da Vepema, principalmente sobre o que esperar e como estamos caminhando. Ocorreram edições em setembro de 2020, 2021 e em 2022 de forma virtual e a última ocorreu em 14 de abril de 2023 de forma presencial.

3.5 Análise das Regras Existentes para a Execução das Penas e Medidas Alternativas em Porto Velho - RO.

Como as Regras de Tóquio são o documento mais importante da ONU para a proposta de alternativas, resolvemos neste item analisar alguns de seus termos ao ocorrido na execução em Porto Velho. Sobre esse tema, referimo-nos anteriormente à inexistência de uma política criminal. Diante disso, o que encontramos em nossas pesquisas foi algo bastante inicial: por exemplo, a Resolução n.º 288, de 25/06/2019, do CNJ, que define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Neste mesmo caminho, existe um manual do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com ênfase em medidas alternativas e em processos de audiências de custódia e na justiça restaurativa.

Estes documentos são bastante práticos, o que gera indagações sobre onde estariam, de fato, os entraves para que os números apresentados pelos relatórios do sistema penitenciário ainda estejam tão aquém no que diz respeito às alternativas ao encarceramento. Sob esse viés, a Organização das Nações Unidas (ONU) elaborou

pelo menos três Regras Internacionais neste contexto de aplicação de pena. Assim, temos as Regras de Mandela (1955), as Regras de Tóquio (1990) e as Regras de Bangkok (2010).

Como visto no Item 2.2, as Regras Mínimas da ONU para a elaboração de medidas de não encarceramento, modalidade entendida pela organização como proposta de ser mais humana e envolver toda a comunidade nos problemas decorrentes da criminalidade, foi aprovada, como já vimos, com a Resolução n.º 45/110-ONU, tornando-se conhecida como *Regras de Tóquio*. Esse regramento trata em seu item V, da execução, pontuando o fator *supervisão*, enquanto principal objetivo:

Convém estipular o regime de supervisão e tratamento mais adaptado ao infrator visando ajudá-lo em sua correção. Este regime deve ser periodicamente examinado e revisto. Os infratores deverão, se necessário, receber assistência psicológica, social e material e oportunidades para fortalecer os vínculos com a sociedade para facilitar sua reintegração. (ONU, Regras de Tóquio. Resolução n.º 45/110-ONU, 1990, p. 110).

Entretanto, hoje o que acontece na execução penal na Comarca de Porto Velho-RO quanto a este ponto é ainda incipiente. Os processos chegam do Cartório judicial para o SAP Vepema, são acolhidos e, em seguida, são realizados os diversos encaminhamentos, quando o cumpridor conhece como vai ser a forma de execução da sua pena e, dependendo do atendimento que recebe, sai mais ou menos esclarecido. Como se vê, não há um padrão, um método, para esta etapa, bem como não se possui planos individuais de cumprimento de pena – é isso o que motiva o nosso interesse pela pesquisa.

Existem, assim, falhas primárias na supervisão que, conforme dita a regra, deve ser a fase mais adequada ao infrator, visando a sua correção. Uma delas é que, diante do acúmulo de atividades desenvolvidas pelos profissionais que atuam com a execução e a precariedade de protocolos de atendimentos, de acompanhamento e de avaliação, não existe atualmente a sistematização do acompanhamento de cumprimento da pena. Assim, enquanto pesquisadores, percebemos uma falha crucial que pode ser prejudicial na determinação das penas alternativas enquanto garantidoras de direitos.

As *Regras de Tóquio* trazem importante dispositivo, em que se pode inclusive decidir pelo encerramento antecipado da medida conforme a pessoa responda positivamente a ela. Porém, não alcançamos informações para demonstrar se este dispositivo foi ao menos uma única vez utilizado na Vepema.

Além disso, acrescentamos que outro ponto a ser refletido, quanto às penas alternativas, é a questão, o lugar da vítima. Nesse ponto percebemos que a vítima continua sendo obscura no processo, bem como que a alternativa é tratada como parte da execução apenas e, diante do clamor da sociedade por penas mais duras, acaba por ser entendida como fraqueza do judiciário, sendo relegada à última possibilidade e, portanto, não alternativa ao aprisionamento.

Com efeito, as *Regras de Tóquio* demonstram uma preocupação com a vítima, ou seja, consideram suas necessidades. Em outras palavras, elas trazem em seu texto o esforço que deve ser realizado para assegurar o equilíbrio no direito das vítimas, no direito dos infratores e na preocupação da sociedade com a prevenção do crime e com a segurança pública. Portanto, o que está em jogo são os direitos humanos, as exigências da justiça social e a reabilitação dos infratores.

Nesse sentido, no item 14.3 das *Regras* lê-se que o fracasso da medida não deve conduzir imediatamente ao regime fechado; no entanto, não é o que visualizamos, ao passo que mandados de prisão são automaticamente lançados quando do descumprimento da medida.

O baixo custo, o menor preconceito, o possível ganho pessoal em atividades laborais significativas e o fator do não afastamento da sociedade e manutenção de vínculos, além da não exposição aos conhecidos males do cárcere, são fatores que conduzem a uma lógica positiva para o uso de alternativas penais, destacando-se, entre elas, a Prestação de Serviços Comunitários.

No entanto, para que esta lógica se materialize, problemas estruturais precisam ser enfrentados. Sob tal abordagem, as alternativas hoje apresentam resultados e características do direito de emergência, de modo que a implantação sem o devido planejamento de todo o processo deixa pontas soltas e responsabilidades sem responsáveis.

Desse modo, pelos estudos na área, é possível identificar que as alternativas ainda não servem efetivamente como mecanismos de substituição definitiva da prisão, e futuras pesquisas devem apresentar propostas concretas para a resolução deste problema.

Aos nossos olhos, um dos problemas centrais é a questão da credibilidade das penas. Nessa linha, identificamos alguns apontamentos primordiais. São eles: a criação de mecanismos que permitam que essas penas sejam acompanhadas; compor estrutura mínima para o atendimento; acompanhamento e avaliação em

Rondônia; incentivar atividades que permitam encontros, divulgação, banco de boas práticas e criação e estruturação de núcleos psicossociais, a fim de desenvolverem projetos interdisciplinares, acompanhar programas e fazer com que as penas alternativas sejam efetivadas.

Por fim, acreditamos que um dos elementos principais que pode enfraquecer o instituto das penas alternativas é a não aderência à medida, ocasionando a entrada ou reentrada no sistema fechado. Essa não aderência pode ser previamente identificada pelo devido acompanhamento da execução.

Desse modo, trabalharemos com três causas das falhas do sistema de alternativas penais em seu uso insignificante no Brasil: 1) as penas alternativas não são sentenciadas por um clamor da sociedade que exige cada vez dureza de punição, propagada pelo discurso: bandido bom é bandido morto. Sendo assim, a punição é merecimento e acompanhada de um certo flagelo, de modo que outras possibilidades são afastadas, dificultando que se acredite em alternativas; 2) falha no processo de acompanhamento das penas alternativas e 3) a ameaça constante do não cumprimento da alternativa ser automaticamente elevado à pena de prisão, como se o cárcere fosse de fato a solução.

Atento ao problema, o professor titular no Departamento de Criminologia da Universidade de Ottawa (Canadá), Álvaro Pires, ressaltou durante a palestra 'Por que é tão difícil construir uma política de alternativas penais' a importância de uma mudança na mentalidade: "Não se trata somente de evitar o sistema prisional, mas de perceber que a concepção de punição não evoluiu e continua, como no século VII, muito mais associada ao sofrimento do que à reabilitação." (PIRES, 2008, p. 64).

Assim, como exposto pelo autor acima, bem como pelos autores analisados nos anteriores capítulos 1 e 2, a nossa preocupação recai sobre os fatores que podem provocar nas alternativas penais similaridades com as transgressões ocorridas no sistema carcerário. Não queremos que as penas/medidas sigam o caminho punitivista, flagelador do corpo e entendidas enquanto mero ritual de castigo.

Propomos, aos que entendem ser ainda necessário alguma punição, que esta seja direcionada, acompanhada, trabalhada em seus objetivos socializadores e extirpada de toda e qualquer desumanidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação, cujo título é *SUBSTITUTOS DA PRISÃO: Um estudo sobre a execução penal na Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas – Vepema de Porto Velho/RO, sob a ótica da garantia de direitos*, pretendeu mostrar como as medidas ou penas criadas para substituir a pena de prisão podem em algum momento atacar direitos. A execução penal foi o alvo da pesquisa que se desenvolveu na única vara especializada do Tribunal de Justiça de Rondônia.

Ao fim desse estudo, pode-se perceber que as Alternativas Penais afiguram-se enquanto uma opção ao encarceramento. Nesse sentido, consideramos no levantamento bibliográfico que esta modalidade penal segue regulamentada no Brasil pelo próprio *Código Penal* através da Lei de execução penal nº 7.210/84, na Lei 9.099/95 sobre Juizados Especiais e pelos instrumentos institucionais que regulam a sua aplicação nos tribunais estaduais: resolução nº 288 do CNJ e Manual de Gestão das Alternativas Penais.

Vimos ainda a preocupação da ONU em relação a penas menos restritivas de liberdade, observadas no documento que ficou conhecido por Regras de Tóquio. Sob este prisma, é importante destacar a inovação da Lei antidrogas, primeira legislação nacional a trazer tipificação direta de pena alternativa, alterando o padrão legal até então instituído do sentenciamento à prisão e posteriormente sua substituição de tempo de prisão por tempo de cumprimento de uma ou mais alternativas.

Contudo, percebemos que mesmo com as diversas possibilidades de sentenciamento contrárias à prisão corporal do homem, estes substitutos ainda não são capazes de provocar uma diminuição considerável da massa carcerária. Ao longo deste texto, e muito embora os substitutos penais encontrem um lugar de facilidade de aplicação e de opção menos custosa comparado às prisões, foi possível encontrar nos substitutos penais pontos dúbios que necessitam de constante atenção. Um destes pontos que o produto a ser apresentado visa amenizar é o acompanhamento do cumprimento da pena, ou seja, a execução da medida ou alternativa penal.

O que queremos nesta pesquisa é desenhar a dinâmica que esteve envolvida entre a teoria dos Direitos Humanos e a prática destes avanços, pelo menos até onde conseguimos alcançar. A pesquisa apresentada surge da preocupação com a

humanização e a individualização da pena, sendo estes os princípios que norteiam todo o seu desenvolvimento. Assim, nos dispusemos a este estudo para contribuir com os avanços da sistemática de trabalho no poder judiciário de Rondônia, incitados pela resolução n.º 288 de 25/06/2019 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual reconhece a taxa de crescimento carcerário e busca mecanismos para a real efetivação de medidas alternativas.

Nesse ínterim, o propósito de redução criminal não foi claramente identificado, já que a presente pesquisa também não vislumbrava atingir tal conclusão. Nos propusemos então a identificar os fatores que impedem essa modalidade de alcançar seus objetivos, entendidos inicialmente a partir da sua justificativa de criação, a qual se refere ao esvaziamento das prisões e a um tratamento mais humano de pessoas que cometem crimes.

Sob este aspecto, assim como o encarceramento em massa como única medida não reduz o crime – em algumas ocasiões, não só não o reduz como o amplifica e qualifica o criminoso, ajudando a piorar os índices de criminalidade –, as substituições penais não pretendem alcançar sozinhas essa redução.

Vimos ao longo dos itens do presente estudo que a mentalidade de punição continua no Brasil, visualmente potencializada pelos clamores de uma sociedade de mão dura contra o crime. Essa afirmação pode ser identificada nos discursos de ódio, que tencionam legisladores a embrutecer as legislações, tornando-as punitivistas, de emergência, e inspiram julgadores a sentenças mais severas e por consequência mais encarceradoras.

Desse modo, é possível observar que são extensas as reflexões possíveis sobre criminalidade, penas, bem como que existe amparo legal ao menos para o sentenciamento com execução não privativa de liberdade. Além disso, nota-se que apartar o indivíduo da sociedade, definitivamente, não nos trouxe resultado quanto à diminuição da criminalidade de rua, referindo-nos àquelas com menor potencial ofensivo.

Eliminar, afastar da visão social o autor do crime e não eliminar o ato criminoso, e suas causas, nos trouxe até a posição em que estamos: de grande encarceramento, de prisões preventivas, de elevados índices de criminalidade, de medidas que não alcançam os resultados esperados e de elevadas taxas de reincidência. Neste caso, é importante destacar que este estudo abarca a criminalidade na legislação brasileira cunhada pelo “menor potencial ofensivo”,

aquela com penalidade de até quatro anos de reclusão e que não tenha sido cometida com grave ameaça.

Por conseguinte, pelo que podemos alcançar em nossas pesquisas, o sistema brasileiro de punição carece de uma melhor demarcação de Política Pública. Esta ausência de delineamento, percebida principalmente na esfera da execução penal, reflete o pouco esforço público e práticas incipientes do CNJ para que se ultrapasse a fase de Política Institucional de Alternativas Penais e se alcance, independente de coordenação individual, uma continuidade de gestão que anseie por práticas estruturadas e nacionalmente integradas à Política Criminal.

Logo, pouca inovação pôde ser observada e encontrada durante a pesquisa que pudesse diferenciar o tratamento discriminatório enfrentado por pessoas em cumprimento de pena alternativa. Ao contrário, o que percebemos nos materiais levantados são iniciativas institucionais que remediam o caos penitenciário com pouca interligação com o que é apontado enquanto fatores de ressocialização e diminuição criminal. Portanto, é notória a perseverança da discriminação e da culpabilidade da pobreza.

Diante disso, abre-se a questão: E então, como cobrar das Penas Restritivas de Direitos resultados e enquadramentos de garantias de direitos distintos se estão imbuídas e se retroalimentam neste mesmo sistema? Nesse sentido, as já citadas Regras de Tóquio evidenciam que o fracasso da medida de punição alternativa não deve conduzir imediatamente ao sistema fechado. Na prática, não é isso o que visualizamos; em outros termos, em nossa pesquisa percebemos que mandados de prisão são automaticamente lançados pelo sistema quando do descumprimento da medida/pena.

Ainda assim, nutridos de certa forma pela esperança de ideais de justiça, algumas iniciativas trazem luz a este cenário. Ao serem analisadas, é possível identificar que elas dependem muito mais do sujeito que está envolvido na ação, de avanços em pesquisas, denúncias, de firmes regulamentações, de um trocar de lentes, do que de uma Política Penal pouco eficiente no sentido de realmente trabalhar com a redução das formas de encarceramento. Mas, de toda forma, são gotas que vêm se refletindo em somatórias humanizadas de trabalho com esta população que segue usurpada de direitos e incisivamente etiquetada / estereotipada.

Desse modo, reforçamos que as alternativas penais por si só instituídas em legislação não modificam a estrutura funcional do sistema e carecem de acompanhamento e individualização para serem instrumentos não violadores de direitos. Entretanto, é notória a exclusão desses direitos e o paradigma entre encarceramento e ressocialização no atual sistema penitenciário brasileiro.

Entendemos assim as penas alternativas à prisão como a materialização de garantia dos direitos fundamentais, mas, passados trinta e sete anos da letra que inclui estas medidas em nossa legislação, o avanço não tem sido observado de forma satisfatória e ainda se faz embrionário, pois a noção de crime e punição tradicionalmente impetrada nos próprios Tribunais de Justiça, por vezes, não consegue responder aos propósitos de ressocialização e de não reincidência.

Neste aspecto, durante a pandemia, momento em que todos os servidores foram colocados em trabalho remoto e prazos processuais foram suspensos, a pena alternativa à prisão, destacando a modalidade de prestação de serviços à comunidade, foi igualmente suspensa, o que ocasionou o impedimento da pessoa em cumprimento de pena de continuar com a sua medida, especialmente porque as instituições permaneceram longos períodos fechadas.

Dessa maneira, foi gerado um acúmulo processual relativo a praticamente 18 meses de ausência de cumprimento de execução sem fornecimento de nenhuma opção ao cumpridor. Logo, alguns eventos geraram a prescrição da pena, culminando na extinção do processo. Outra parte encontrou prejuízo para a pessoa, que privada da possibilidade de cumprimento, teve arrastada para além do tempo necessário a sua punição.

Sendo assim, a pesquisa enquanto em desenvolvimento, colaborou para o *Projeto Presente* e para as capacitações realizadas com a sociedade civil organizada, denominadas parceiros da Vepema. Sob essa ótica, é importante registrar que o processo de estudo do mestrado profissional foi bastante dinâmico e integrado à prática de trabalho no Setor psicossocial da Vepema, sendo também transformado por ela.

Outro ponto a ser registrado e que revela mudanças enfrentadas no Tribunal de Justiça de Rondônia é o momento pandêmico. Acelerados e significativos avanços tecnológicos e sua rapidez e brusca inovação para aceleração/robotização de procedimentos trouxeram novas formas de trabalho nestes anos de crise sanitária assim como no pós-pandemia.

Nossa pesquisa, com efeito, foi alcançada por este acontecimento global permeado por um salto de inovações, que sem a devida cautela, podem vir a provocar através da automatização de julgados, o esfarelamento da individualidade dos sujeitos. Esse apontamento não deseja entrar nos méritos ou nos prejuízos que podem ter ficado pelo caminho, inclusive no tocante à saúde de servidores. Deseja-se apenas provocar a discussão da maciça padronização dos sentenciamentos.

Assim, atendendo ao objeto de nossa dissertação, foram identificados alguns fatores que podem provocar resultados negativos nas alternativas penais: a) negligência no acompanhamento; b) etiquetamento social; c) baixo índice de utilização; d) precária individualização na execução da pena; e) propostas atreladas ao uso das penas alternativas, sem alteração da socialização, sem processos de restauração, sem visibilidade da vítima.

Em virtude disso, deixemos por um instante descansar nesta conclusão a análise alcançada sobre racismo, encarceramento dos pobres e a ausência de justiça em alguns casos tratados no primeiro e no segundo capítulos deste trabalho. Nesse sentido, alimentados pela teoria, fixemos o olhar na realidade prática da execução de penas e medidas alternativas à prisão no campo VEPEMA-Porto Velho.

Os estudos mostraram que existem falhas nos processos, pois os substitutos penais não alcançam a supremacia de suas potencialidades. Decidimos assim focar no que foi possível identificar enquanto rachadura e que pode acarretar um esvaziamento de direitos e assim, elegemos o acompanhamento da execução e a individualização da pena enquanto dois principais fatores que podem produzir resultados negativos para as alternativas penais.

Em suma: diante de todas as informações colecionadas nestes dois anos de pesquisa, a Resolução que apresentamos enquanto nosso produto final pretende normatizar a execução e proteger esta fase que identificamos como um dos principais fatores que podem ser prejudiciais para as alternativas penais. Em nossos estudos, ficou demonstrado que a negligência no acompanhamento da execução é ponto prático para a não efetivação da pena/medida aplicada.

Visualizamos dessa forma a necessidade de evoluir no acompanhamento da pena em três frentes:

- 1) Eliminação de termos como²⁶: controle; apenado; reeducando; fiscalização por termos, acompanhamento e pessoa em cumprimento de pena ou medida;
- 2) Envolvimento real e em significado de parceria entre Estado, sociedade civil e pessoa;
- 3) Agilidade processual e transparência de resultados.

Estes pontos nos levam a concluir que toda questão de encarceramento e a sua teoria precisa ser levada em conta, mas essa pesquisa pretende jogar luz ao que consideramos a principal dificuldade a ser superada na execução penal, que encontramos tanto na fala do magistrado quanto nas respostas aos questionários das próprias instituições, que é o acompanhamento, fator já apontado como preocupante para a efetividade da medida.

Sob este aspecto, as próprias *Regras de Tóquio* fazem referência ao acompanhamento do sujeito, assim como o tema é apresentado com destaque no *Manual de Penas Alternativas do CNJ*. Dessa forma, tratamos aqui do acompanhamento da pena enquanto principal ferramenta de efetividade da ação.

A partir das interações com a rede parceira da Vepema, observamos que uma das dificuldades apontadas pelas instituições, verificadas sob a ótica da própria pesquisa e em momentos de treinamento *on-line* realizados no mesmo período, foram os instrumentos de registros de cumprimento. Dessa forma, deu-se início à elaboração de um novo produto dentro do Tribunal, o denominado *Projeto Presente*, que contou com nossa colaboração em conjunto com o setor de planejamento da corregedoria do Tribunal de Justiça para criação de um software com mecanismos que facilitem o acompanhamento, diminua a ideia de mero controle e traga a proximidade social para a pena alternativa na procura de afastar uma possibilidade prisional.

Com efeito, sendo o acompanhamento da pena matéria decisiva para o êxito no seu cumprimento, é urgente a necessidade de se criar e capacitar os Núcleos Psicossociais e as CIAPs, centros estes que em nosso Estado precisam de urgente avanço. Nesse sentido, as Centrais Integradas, como vimos, são a estrutura mais defendida atualmente pelo CNJ no que tange às Alternativas Penais. No entanto, em poucos estados brasileiros se fazem completas e atuantes. Rondônia é desse modo um exemplo de não conclusão.

²⁶ O Manual de Gestão de Penas e Medidas traz explicitamente a necessidade da atualização dos termos, como podemos ver no item 2.5 do deste trabalho.

Analisando essa questão, nota-se que vinte anos depois do funcionamento da primeira CIAP, estados brasileiros encontram-se em diferentes fases de execução das Centrais. Alguns deles, dentre os quais o estado de Rondônia, ainda não conseguiram executar seus convênios e é real a possibilidade de devolução dos recursos à união.

Na Resolução n.º 288 do CNJ e no Manual de Gestão de Alternativas Penais, do mesmo órgão, a identificação do perfil do cumpridor é o que possibilita o seu encaminhamento adequado. Sendo assim, o esclarecimento para a pessoa em cumprimento de pena ou medida da finalidade das aplicações é seu direito básico. Portanto, a inexistência de uma Política Pública Criminal bem estruturada é preocupante e desafiadora, ainda mais quando temos em consideração o vasto território brasileiro – detalhe não considerado pela atual Política Institucional do Poder Judiciário publicada pelo CNJ.

Assim, o lugar-comum entre alternativas e encarceramento que percorremos ao analisar os casos, engloba dois pontos de reflexão: (1) o perfil da pessoa em cumprimento e o processo de cumprimento (qualidade da informação fornecida para a efetivação da pena; (2) a individualização da pena e a compreensão dos sujeitos de seu ato e do próprio processo de julgamento, o que se revelou bastante limitado diante da falta de informações oficiais.

Sob este prisma, é inicial o resultado da negativa das penas alternativas em, por si próprias, darem conta do tripé que constitui o direito fundamental do cumprimento da pena: ressocialização, não reincidência e garantia de direitos. Portanto, fica evidente a dificuldade pela falta de uma política pública reguladora somada à falta de estudos e dados de utilização das medidas e a evolução da sua aplicação.

Por fim, visualizamos como parte da solução o envolvimento com o território e a elaboração de perfil de cumpridores de penas alternativas no Estado de Rondônia. Dessa maneira a pesquisa fica aberta para sua continuidade, na intenção de devolver para a sociedade práticas efetivas de acesso à justiça a partir das penas alternativas. Sob este aspecto, temos a nossa proposta de produto com a possibilidade de construção interdisciplinar de um Plano de Execução dos substitutos.

Em suma, fica como conclusão desta pesquisa e frente ao que podemos entregar de imediato para o Tribunal de Justiça de Rondônia, local que possibilitou

esta pesquisa, a proposta de Resolução por entendermos que a fragilidade institucional perante as novas demandas que se apresentam diariamente não pode atravessar caminhos e projetos de vida boa daqueles que por algum motivo entraram em conflito com a lei.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, L. **Lutando pelo direito**. Brasília: Editora Consulex, 2002.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Editora Almedina, 2011.
- BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2.º edição. Rio de Janeiro: Revan, 2018.
- BATISTA, Keila Rodrigues. **Acesso à justiça: instrumentos viabilizadores**. 1.º Edição. São Paulo: Letras Jurídicas, 2010.
- BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência das penas de prisão: Causas e alternativas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.
- _____. **Novas penas alternativas**. São Paulo: Saraiva Educação SA, 2017.
- _____. **Tratado de Direito Penal. Parte Geral. 19ª Edição, revista, ampliada e atualizada**. Editora Saraiva. 2013.
- BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. Feminismos Plurais. Coordenação Djamila Ribeiro. 3.º reimpressão. São Paulo: Editora Sueli Carneiro Jandaíra, 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016. Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2289>
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 288/2019**. Brasília, 2019. <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2021.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Tóquio**: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade/ Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Organização LANFREDI. Luís Geraldo Santana. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38-2.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2021.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Portaria n.º 151 de 05/05/2022. “GT de Alternativas Penais”. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4524>
<https://www10.trf2.jus.br/portal/cnj-e-cidh-firmam-acordo-inedito-de-cooperacao-em-direitos-humanos/>
- Brasil. Departamento Penitenciário Nacional. **Guia de formação em alternativas penais I**: Postulados, princípios e diretrizes para a política de alternativas penais no Brasil / Departamento Penitenciário Nacional, Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual de gestão para as alternativas penais**. Coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/manual-de-gest%C3%A3o-de-alternativas-penais_eletronico.pdf

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Termo De Execução Descentralizada**. 2018.

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/10/a5059773f90f8d55cbf20ceec5a63f13.pdf>

BRASIL. Planalto. **LEI n.º 11.343, DE 23 DE AGOSTO DE 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347**. Distrito Federal. 09/09/2015.

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>

CARNELUTTI, Francesco. **As Misérias do Processo Penal**. São Paulo: Editora Pillares, 2006.

COLMÁN, Silvia Alapanian. **Contribuição do Serviço Social para a aplicação de penas alternativas**. Revista Serviço Social e Sociedade, 2001. Disponível em: http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v4n1_penas.htm. Acesso em: 02 fev. 2020.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Situación de los derechos humanos en Brasil: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 12 de febrero de 2021. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/V/II <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf> Acesso em: 23 jan. 2023.

Convenção Americana de DH. **Pacto de São José da Costa Rica**, de 22 de novembro de 1969. Decreto n. 678 de 6/11/1992.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas**. 7.º Edição. Rio de Janeiro: Difel, 2020.

ECO UMBERTO, **Como se faz uma tese**. Tradução Gilson Cesar de Sousa. 27.º Edição. São Paulo: Perspectiva, 2019.

FOUCAULT, Michel. **“Alternativas” à prisão. Um encontro com Jean-Paul Brodeur**. Editora Vozes: Petrópolis, 2022.

_____. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão.** Editora Vozes: Petrópolis, 2014.

GOMES, Luiz Flávio. **Penas e medidas alternativas à prisão.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

GOMES, Geder Luiz Rocha. **A trajetória da central nacional de penas e medidas alternativas do Ministério da Justiça.** https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ExecucaoPenal/Artigos/TrajectoriaCentralNacionalPenaseMedidasAlternativas_GederRGomes.pdf.

GRECO, Rogério. **Direitos Humanos, sistema prisional e alternativas à privação de liberdade.** São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. **Sistema Prisional: Colapso atual e soluções alternativas.** 2.º Edição. Niterói, RJ: Impetrus, 2015.

_____. **Curso de Direito Penal: parte geral.** 14 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: Uma história.** Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

JACARANDÁ, Rodolfo. FLORES, Lucas Niero. FEITOZA, Mateus. **O encarceramento em massa e o aumento da violência nos estados da Amazônia ocidental, 2005-2017: análises e perspectivas.** Revista de direito da cidade. Rio de Janeiro: V 11, N 3, 2019, p.636-663.

JACARANDÁ, Rodolfo. Metodologia para judicializar violações de direitos humanos na ordem jurídica brasileira, **Revista Opinião Jurídica**, v. 17. n.º 24, 2019, p. 99-122.

LOPES, Decildo Ferreira. DIAS, Maxuel Pereira. **JUSTIÇA RESTAURATIVA NA EXECUÇÃO PENAL: um manual para aplicação de círculos de construção de paz em unidades prisionais.** Paulus Editora. São Paulo. 2019.

MELOSSI, Dario e PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica - As origens do sistema penitenciário (séculos XVI - XIX).** Coleção Pensamento Criminológico. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2006.

MIRABETE, J. F. **Manual de Direito Penal.** São Paulo: Editora Atlas, 2000.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. O desafio de construir e consolidar direitos no mundo globalizado. **Revista Serviço Social e Sociedade** número 82. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Cláudio Passos. **Reincidência criminal no Brasil: relatório de pesquisa.** IPEA. Governo Federal. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/07/577d8ea3d35e53c27c2ccc265cd62b4e.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

ONU, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Decreto n. 592, de 06 de julho de 1992 - art. 9.

Pires, Alvaro Penna. **Alguns obstáculos a uma mutação “humanista” do direito penal.** Comissão Editorial Sociologias. Sociologias, [S. l.], v. 1, n. 1, 2008. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/6896>. Acesso em: 12/02/2023.

SECCO, Márcio. LIMA, Elivânia Patrícia de. Justiça restaurativa - problemas e perspectivas. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, Vol. 09, N° 01, p. 443-460, fevereiro/2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rdp/v9n1/2179-8966-rdp-9-1-443.pdf> Acesso em: 02 fev. 2021.

SEN, Amartya. **A Ideia de justiça.** Tradução: Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes - São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA. **Penas Alternativas e Projeto Novo Norte.** Cartilha com orientações às instituições da Rede de Atendimento da Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Velho - RO. Organizador TEIXEIRA, Sérgio Willian Domingues. Porto Velho: EMERON, 2018.

ONU, UNODC. **Manual sobre PROGRAMAS DE JUSTIÇA RESTAURATIVA.** Série de manuais da justiça. 2020. 2.º Edição. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Portugues_Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes_-_Final.pdf Acesso em: 12/02/2023.

ZAFFARONI, Eugenio RAÚL. **O inimigo no direito penal.** Coleção pensamento criminológico. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

_____. **Em busca das penas perdidas: A perda da legitimidade do sistema penal.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 1991.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes: justiça restaurativa para o nosso tempo.** São Paulo: Palas Athena, 2012.

PRODUTO FINAL

Nesta seção do estudo, registramos o nosso produto. Primeiramente, pensado para ser um instrumento técnico de suporte aos servidores diretamente ligados ao acompanhamento da execução da Pena e Medida Alternativa, focado no trabalho daqueles lotados no *Setor de Apoio Psicossocial* (SAP Vepema), evoluímos para uma resolução interna a ser validada para implantação no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

O interesse prático, pontual, inicial e de cuidado em deixar um resultado aplicável desta pesquisa ao órgão que a ambientou, foi a motivação inicial dos estudos para o trabalho de elaboração de protocolos técnicos científicos de acompanhamento das penas alternativas de PSC que permitisse a devida atenção à regionalização da problemática estudada, seja ela a garantia de direitos na aplicação e execução das penas alternativas.

Assim, a apresentação de um protocolo de acompanhamento destas modalidades penais, com atenção plena à garantia de direitos e vinculação direta com as características do território, permeou o início da pesquisa, no entanto, com o aprofundamento nas teorias, a proposta inicial demonstrou-se passível de tornar-se uma ferramenta de controle de comportamentos. Esta preocupação foi observada, inclusive, no *Manual de Gestão de Penas Alternativas do CNJ*. A ideia não é, contudo, descartada, mas demanda de maior investigação e metodologia, para ser afastada essa possível identificação de falha.

Além disso, com a iminente instalação da *CIAP* em Porto Velho e, principalmente, com a participação no desenvolvimento do *Projeto Presente*²⁷, percebeu-se a necessidade de uma proposta de normativa. Assim, apresentamos a construção de um instrumento regulador ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

Muitos são os produtos que podem desenrolar a partir de uma pesquisa, avaliamos as nossas possibilidades e limites a partir do relatório de Grupo de Trabalho criado pela CAPES, igualmente ampla são as necessidades do órgão em

²⁷ O Projeto Presente é uma ferramenta em desenvolvimento pelo setor de planejamento da Corregedoria do Tribunal de Justiça de Rondônia, que objetiva, em tempo real, realizar o acompanhamento das fichas de presença do *SURSI* processual e Folha de frequência da PSC, transmitindo esta informação inclusive ao *smartphone* da pessoa em cumprimento, a construção teve participação ativa da equipe SAP Vepema, e colaboração direta desta pesquisa quanto às mudanças de terminologias e atenção aos postulados do Manual de Gestão para as Penas Alternativas.

que desenvolvemos a pesquisa, desde necessidade de organização de informações em um banco de dados, ferramenta esta que se propunha a agilizar o atendimento na própria Vara, garantiria o efetivo acompanhamento das penas em execução, além de servir de maneira mais efetiva e de imediata aplicação se fosse apresentada anteriormente, cursos de capacitação não somente para o corpo técnico, mas também uma formação continuada para as instituições recebedoras das pessoas em cumprimento de pena, enfim, dentro da busca de respostas à nossa problemática um leque de oportunidades é colocada para dar prosseguimento no estudo.

Ao que este trabalho alcança, dentro dos recursos disponíveis, elegemos o produto instrução normativa. Uma Resolução, assegurando as normativas para a execução, um documento formal com objetivo de possibilitar ao *Setor de Apoio Psicossocial* (SAP Vepema) e à própria Vara, a continuidade dos procedimentos para com a pessoa em cumprimento, independente do perfil pessoal da gestão administrativa, possibilitando maior garantia de entendimento dos objetivos da pena e efetivo cumprimento de seus efeitos.

Reforçamos que foi percebido que a manutenção atualizada do Manual que o CNJ implanta para a Gestão das Penas Alternativas, somado à manutenção de equipe qualificada interprofissional, são elementos que coadunam para a concretização dos objetivos das sanções. A intenção de produzir uma Resolução vem justamente ao encontro de preencher a lacuna normativa para que as atividades desenvolvidas dentro do judiciário estadual sejam significativas, para que os direitos das pessoas em cumprimento de pena não se percam. Ou seja, foi avaliada como relevante o registro em forma de norma para que estas iniciativas não se frustrem e a substituição da linha de comando não interfiram com ingerências, como muitas vezes é percebido no âmbito do serviço público.

A partir destes estudos, alcançamos potencial para concretizar o nosso objetivo geral e responder sobre o significado da pena, identificando o seu alcance na matéria de garantia de direitos, para subsidiar a construção do produto final para o seu acompanhamento. Ao ser inserida, de forma sistemática, no campo prático do judiciário, com a oferta do produto final, a normativa de procedimentos, tanto do acompanhamento como em medidas que propiciarão fluidez aos processos, possibilitam o retorno para a sociedade de resultado significativo do investimento científico.

Esse nível de organização só poderá ser alcançado com a robustez de dados possíveis de serem comparados; assim, a construção de um banco de dados é tarefa posterior que pretendemos alcançar em uma nova oportunidade de pesquisa.

Um produto em gestação que será igualmente alcançado com os efeitos desta pesquisa, sendo marco obrigatório na continuidade dos trabalhos, e fundamental com a integração prevista entre SAP Vepema e CIAP, quando da instalação desta, é a capacitação de servidores, e, para tanto, contaremos com a estrutura da Emeron. A capacitação necessariamente se estenderá aos agentes de acompanhamento das penas e medidas alternativas (incluindo os responsáveis pelo acompanhamento da Pena de PSC nas instituições).

Inicialmente, realizamos o esqueleto de um instrumento normativo que se proponha a agilizar o atendimento na própria Vara e que garantiria o efetivo acompanhamento das penas em execução. Tal instrumento norteará as demandas do SAP Vepema, permitirá agilidade na implantação dos Núcleos de acompanhamento municipais e conseqüente fluidez entre entendimento dos objetivos da pena e efetivo cumprimento de seus efeitos. No formato de uma Resolução, a ser validada pelo Presidente do TJRO, com a pretensão de possível modelagem para outros tribunais, o documento possui elementos garantidores de direitos.

MINUTA DE RESOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º TJRO, DE XX DE XX DE 2023.

Dispõe sobre a organização do acompanhamento de penas e medidas diversas à prisão sob responsabilidade da Vepema Rondônia.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, no uso das atribuições que lhe confere o Ato n.º 24/2022, que delega competência para a Gestão Biênio 2022-2023;

Considerando a Resolução n.º 288, de 25 de junho de 2019, do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade;

Considerando a Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário;

Considerando a Resolução n.º 45/ONU Regras de Tóquio;

Considerando a necessária e recorrente prática de mutirões para atendimento aos jurisdicionados com processos em andamento na Vepema\Porto Velho;

Considerando o Manual de Práticas de Gestão de Penas Alternativas do CNJ;

Considerando o Termo de Convênio firmado com a Secretaria de Justiça, com execução financeira inconclusa;

Considerando a Gerência de Alternativas Penais, que vem trabalhando para a contratação direta da equipe técnica para implantação da CIAP Porto Velho;

Considerando o convênio para Implantação do Núcleo Especializado de acompanhamento de medidas cautelares no Município de Ji-Paraná, para atender a demanda daquela localidade;

Considerando o relatório de implantação da CIAP - Central Integrada de Alternativa Penais;

Considerando o aperfeiçoamento da justiça criminal enquanto macrodesafio do poder judiciário para 2021-2026.

RESOLVE:

Art. 1º Instituir diretrizes para a execução de Alternativas Penais nas comarcas do Tribunal de Justiça de Rondônia, em conformidade com os preceitos do Manual de Gestão para as Penas Alternativas e a política institucional do Poder Judiciário.

Art. 2º Para os fins desta resolução entende-se por alternativas penais o preceituado na Resolução n.º 288/2016 Art. 2º.

Art. 3º Formalizar a estrutura da Comissão de Análise, incluindo o cadastramento de instituições enquanto atividade.

Art. 4º Compor comissão temporária de planejamento de práticas alternativas para estudo e implementação de:

I - De complemento ao programa EOLIS para geração de alerta no cumprimento de penas e medidas alternativas à Vepema;

II - Levantamento da realidade nas comarcas do interior quanto ao sentenciamento e execução das alternativas diversas à prisão;

III - padronizar o cadastramento, atualização e fiscalização da rede social recebedora de recursos de origem de penas alternativas.

Art. 5º - Utilizar os termos pessoa em cumprimento de pena ou medida ao referir-se à pessoa no processo, não mais utilizando palavras como apenado; cumpridor; reeducando. E a palavra acompanhamento deve ser utilizada em substituição aos termos como controle e fiscalização.

Art. 6º - Elaborar planejamento para a implantação de Varas Específicas de execução penal de penas e medidas alternativas nas comarcas de Vilhena, Ji-Paraná e Cacoal.

§ 1.º As demais comarcas devem apresentar plano de articulação com o Poder Executivo no acompanhamento do cumprimento das penas e medidas alternativas à prisão, respeitando as características próprias de seus territórios.

Art. 7º O Núcleo de Apoio Psicossocial, Comissão de Cadastro e Análise de Projetos, a Vepema/Porto Velho e a Emeron devem modular capacitação para as instituições parceiras, servidores, magistrados, sob a temática da garantia de direitos e acompanhamento do cumprimento das penas e medidas alternativas.

Art. 8º O cumprimento desta Resolução contará também com o acompanhamento do GMF.

Art. 9º Esta regulamentação entra em vigor 90 dias após a sua publicação.

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia