



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CÂMPUS DE PALMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO ACADÊMICO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

LARISSA PUHL BIF

**A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIS E SUAS IMPLICAÇÕES
PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO:
UM ESTUDO DO CASO DA CENTRAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DA
COMARCA DE PORTO NACIONAL/TO**

Palmas, TO

2023

LARISSA PUHL BIF

**A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIS E SUAS IMPLICAÇÕES
PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO:
UM ESTUDO DO CASO DA CENTRAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DA
COMARCA DE PORTO NACIONAL/TO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins (UFT), como requisito à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Alex Pizzio

Palmas, TO

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

P978e Puhl Bif, Larissa.

A eficácia da Política de Alternativas Penais e suas implicações para o desenvolvimento humano: Um estudo do caso da Central de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Nacional/TO. / Larissa Puhl Bif. – Palmas, TO, 2023.

95 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Desenvolvimento Regional, 2023.

Orientador: Alex Pizzio

1. Política de Alternativas Penais. 2. Central de Penas e Medidas Alternativas. 3. Reincidência criminal. 4. Pena restritiva de direitos. I. Título

CDD 338.9

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

LARISSA PUHL BIF

**A EFICÁCIA DA POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIS E SUAS
IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO:
UM ESTUDO DO CASO DA CENTRAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS
DA COMARCA DE PORTO NACIONAL/TO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins (UFT), como requisito à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Alex Pizzio da Silva

Data de aprovação: 04/07/2023

Banca Examinadora

Prof. Dr. Alex Pizzio da Silva , UFT

Prof. Dr. Vinicius Pinheiro Marques, UFT

Prof. Dr. Monica Aparecida da Rocha Silva, UFT

Dedico este trabalho aos meus pais, Otávio e Marinês, pilares da minha formação como ser humano, que confiaram em meu potencial quando eu mesma duvidei.

“Navegar é preciso.”

Fernando Pessoa

AGRADECIMENTOS

A conclusão da presente dissertação de mestrado apenas foi possível pelo apoio e contribuição de valorosas pessoas, às quais dedico o presente momento para demonstrar minha gratidão.

Inicialmente, e antes de tudo, a Deus, que me guiou e concedeu o direcionamento necessário em momentos de incerteza, fortalecendo a minha fé em busca dos meus objetivos.

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Alex Pizzio, por ter compartilhado seus valiosos conhecimentos, pelo incentivo, compreensão e por ter me ensinado que a arte de produzir conhecimento é grandiosamente virtuosa.

Agradeço a todo o corpo de docentes e discentes do Mestrado em Desenvolvimento Regional, pela transmissão e troca de conhecimentos interdisciplinares, que contribuíram para minha formação como pesquisadora.

Agradeço à Professora Doutora Mônica Aparecida da Rocha Silva, por toda a paciência e dedicação destinadas ao presente trabalho, que contribuíram de forma valorosa para a sua produção e execução.

Agradeço ao Professor Doutor Vinícius Pinheiro Marques, que me acompanhou em toda a trajetória acadêmica, perpassando pela faculdade, especialização e, agora, no mestrado, pela sua colaboração imensurável, por todo o incentivo e pela amizade construída.

Agradeço a todos os servidores da Central de Penas e Medidas Alternativas e da 2ª Vara Criminal e Execuções Penais de Porto Nacional, que não mediram esforços para serem prestativos e colaborarem com a minha jornada. Em especial, ao meu grande amigo Matheus Carvalho Silva, que esteve comigo em todo o caminho profissional trilhado. Obrigada pelo compartilhamento de conhecimento e experiências valiosas.

Agradeço a toda a minha família, em especial ao meu pai, Otávio Bif, e a minha mãe, Marinês Puhl Bif, que são o alicerce de minha vida e nunca mediram esforços para me proporcionar as melhores condições de vida e estudo. Ao meu irmão, Hugo Puhl Bif, por todo o amor e fraternidade que há entre nós.

Agradeço ao meu noivo, Eduardo Aires Franchi, por ser o meu ponto de paz e equilíbrio, e por ter me encorajado em todos os momentos de dificuldade.

Por último, agradeço a mim mesma, por buscar a resiliência necessária para enfrentar um mestrado que foi iniciado em meio a uma pandemia mundial, e por ter mantido a persistência para trilhar a jornada por completo.

E, ao fim, finalizo essa etapa cheia de gratidão, por ter vivenciado uma experiência única, que contribuiu para a minha formação integral, como pessoa, profissional e pesquisadora.

RESUMO

O presente trabalho analisa em que medida a Política de Alternativas Penais tem alcançado eficácia na Central de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Nacional – Tocantins (CEPEMA). Para alcançar tal desiderato, elaborou-se uma pesquisa de natureza aplicada, com abordagem qualitativa, fins descritivos e exploratórios, contando com o desenvolvimento de um estudo de caso. Os objetivos específicos consistem em analisar como se encontra o processo de implementação da Política de Alternativas Penais em âmbito estadual, como também verificar o índice de reincidência criminal nos casos de condenados à pena restritiva de direitos na CEPEMA de Porto Nacional. No que tange ao âmbito estadual, verificou-se que as ações se encontram alinhadas com as diretrizes da Política Nacional de Alternativas Penais, e que o cenário do paradigma atual é promissor. Em relação ao índice de reincidência local, considerando o conceito de reincidência jurídica, adotado pela legislação brasileira, realizou-se um estudo envolvendo os indivíduos que cumpriam penas restritivas de direitos no ano de 2016, e eram acompanhados pela CEPEMA, identificando-se quais voltaram a delinquir no período de cinco anos posteriores à primeira condenação, entre os anos de 2017 e 2021, perfazendo o índice estatístico de 23% de reincidência. Por fim, os resultados obtidos foram sistematizados em planilhas do programa Excel, sendo transformados em gráficos estatísticos, o que possibilita uma exposição didática dos resultados obtidos.

Palavras-chave: Política criminal. Alternativas penais. Reincidência criminal.

ABSTRACT

This paper analyzes the effectiveness of the Alternative Penalty Policy at the Alternative Penalties and Measures Center in the City of Porto Nacional - Tocantins. To achieve this goal, a research of applied nature was elaborated, with a qualitative approach, descriptive and exploratory purposes, counting on the development of a case study. The specific objectives are to analyze how the process of implementation of the Policy of Penal Alternatives is at the state level, as well as to verify the rate of criminal recidivism in cases of those sentenced to the restrictive penalty of rights in CEPEMA of Porto Nacional. Regarding the state level, it was found that the actions are aligned with the guidelines of the National Policy on Penal Alternatives, and that the current paradigm scenario is extremely promising. In relation to the local recidivism rate, considering the concept of legal recidivism, adopted by Brazilian legislation, a study was conducted involving individuals who were serving sentences restricting rights in the year 2016, and were accompanied by CEPEMA, identifying which ones returned to delinquency in the period of five years after the first condemnation, between the years 2017 and 2021, making up the statistical index of 23% of recidivism. Finally, the results obtained were systematized in Excel program spreadsheets, being transformed into statistical graphs, ensuring a clear and didactic exposition of the results obtained.

Keywords: Criminal policy. Criminal alternatives. Criminal recidivism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Município de Porto Nacional	58
Figura 2 – Localização de Porto Nacional no estado do Tocantins.....	59
Figura 3 – Mapa da comarca de Porto Nacional	60

LISTA DE QUADRO

Quadro 1 – Quantidade de pessoas em atendimento por modalidade penal	54
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Área territorial da comarca de Porto Nacional-TO	61
Gráfico 2 – Total de execuções penais redistribuídas no ano de 2016.....	62
Gráfico 3 – Homens e mulheres em cumprimento de PRD	63
Gráfico 4 – Reincidência Criminal	69
Gráfico 5 – Tipo de reincidência	72
Gráfico 6 – Condenações primárias	73
Gráfico 7 – Condenações secundárias ou reincidentes.....	76
Gráfico 8 – Decurso de tempo entre os crimes.....	78
Gráfico 9 – Progressão da gravidade do crime.....	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEJA	Centro de Educação de Jovens e Adultos
CEPEMA	Central de Penas e Medidas Alternativas
COAP	Coordenadoria de Alternativas Penais
CONAM	Consciência Ambiental
CPP	Código de Processo Penal
FUNPEN	Fundo Penitenciário Nacional
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
ILANUD	Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
JECRIM	Juizados Especiais Criminais
LEP	Lei de Execuções Penais
ONU	Organização das Nações Unidas
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
RDD	Regime Disciplinar Diferenciado
SECIJU/TO	Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça do Estado do Tocantins
SEEU	Sistema Eletrônico de Execução Unificado
SISPEDEN	Sistema de Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário
STF	Supremo Tribunal Federal
TJ/TO	Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
UFT	Universidade Federal do Tocantins

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 CRISE E COLAPSO DO SISTEMA PRISIONAL CLÁSSICO	21
2.1 Dos suplícios corporais, morais e sociais à privação da liberdade: breve história da evolução das penas	21
2.2 Evolução das penas e do sistema penitenciário no Brasil	27
2.3 A manutenção da problemática no sistema prisional brasileiro hodierno	31
3 POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIS E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO	37
3.1 Alternativas Penais sob a ótica da Teoria do Desenvolvimento como Liberdade	39
3.2 Das penas alternativas	41
3.3 Histórico da política de alternativas penais	42
3.4 Postulados para gestão das alternativas penais no Brasil	43
3.4.1 Postulado I: intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa	43
3.4.2 Postulado II: dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais	44
3.4.3 Postulado III: ação integrada entre entes federativos, Sistema de Justiça e comunidade para o desencarceramento	46
3.5 Espécies de penas alternativas	47
3.5.1 Penas restritivas de direitos	48
3.5.2 Prestação pecuniária	50
3.5.3 Perda de bens e valores	50
3.5.4 Interdição temporária de direito	51
3.5.5 Limitação de fim de semana	51
3.5.6 Prestação de serviço à comunidade ou à entidade pública	52
3.6 Análise da implementação das penas alternativas em âmbito estadual	53
3.7 Dados estatísticos da Política de Alternativas Penais no estado do Tocantins	54
3.7.1 Central de Penas e Medidas Alternativas de Porto Nacional/TO	55
4 POLÍTICAS DE ALTERNATIVAS PENAIS NA COMARCA DE PORTO NACIONAL: PERCEPÇÕES ACERCA DA REINCIDÊNCIA CRIMINAL	57
4.1 <i>Lócus</i> da Pesquisa	57
4.2 Dados gerais	61
4.3 A reincidência criminal na Comarca de Porto Nacional: implicações e desdobramentos	66
4.3.1 Reincidência genérica e específica	72

4.4 Análise criminológica	73
4.4.1 Condenações primárias	73
4.4.2 Processos secundários ou reincidentes	76
4.4.3 Temporalidades criminais	78
4.4.4 Progressão criminológica	81
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
REFERÊNCIAS	89

1 INTRODUÇÃO

Primeiramente gostaria de iniciar a presente dissertação com a apresentação de minha trajetória profissional e acadêmica. Meu nome é Larissa Puhl Bif, tenho 26 anos, sou natural de Foz do Iguaçu, Paraná. Cheguei ao Tocantins em janeiro de 2015, e em agosto do mesmo ano iniciei a minha carreira profissional, na condição de estagiária voluntária da Central de Penas e Medidas Alternativas (CEPEMA), órgão pertencente ao Poder Executivo do estado do Tocantins, vinculado à 2ª Vara Criminal e Execuções Penais da Comarca de Porto Nacional – Tocantins.

Concluí a graduação em Direito no ano de 2018, e entre os anos de 2019 e 2020 realizei duas especializações, uma em Análise Criminal e a outra em Direito Civil e Processo Civil. No final de 2020, participei do processo seletivo para ingresso no Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins (UFT), obtive êxito na aprovação, e agora encontro-me na posição de discente do programa, dissertando sobre um tema com o qual tenho grande afinidade.

Iniciei a atuação profissional na CEPEMA de Porto Nacional/TO no ano de 2015, local onde adquiri grande experiência. A participação no acompanhamento de penas e medidas alternativas ao cárcere, ao longo de todos esses anos, despertou-me algumas inquietações, as quais surgiram durante a vivência cotidiana, oportunidade em que uma delas se tornou objeto da presente dissertação de mestrado. Dessa forma, passo a discorrer sobre o tema escolhido para o presente trabalho, trazendo reflexões acerca de alguns aspectos essenciais para a discussão da problemática.

O sistema prisional está em crise, e esse fato não é de agora. Desde a colonização do Brasil, passando pelo Império, quando da criação e promulgação do Código Criminal do Império, pela República e as mais diversas constituições brasileiras até a Carta de 1988, mantém-se um sistema carcerário precário, superlotado, cheio de falhas e de problemas que impedem a sua verdadeira função (SALLA, 1999; GRECO, 2007).

Paralelo ao problema, o Brasil mantém-se distante da busca de soluções alternativas à pena de prisão, com medidas um tanto quanto tímidas e distantes da realidade necessária para os tempos atuais. Isso ocorre apesar de haver medidas e penas alternativas criadas com a alteração do Código Penal, ainda em 1984.

A busca por uma cultura de paz e a utilização de medidas que busquem um avanço ao sistema carcerário clássico, oriundo do distante século XVI, faz-se essencial em um País com a

4ª maior população carcerária do mundo, em um sistema já considerado pelo Supremo Tribunal Federal como um estado de coisas inconstitucional.

No Tocantins, em específico na comarca de Porto Nacional, os problemas do sistema carcerário não diferem do restante do Brasil, sendo essencial a busca por soluções locais que possam mitigar esses problemas, convertendo o sistema penal na sua verdadeira natureza de recuperação e reinserção do condenado na sociedade.

A implementação de Centrais de Penas Alternativas, as CEPEMAS, no estado do Tocantins – sendo a cidade de Porto Nacional sede de uma das centrais – aponta para um grande avanço na busca de soluções alternativas ao cárcere. Oriundas de um acordo de cooperação entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário, as CEPEMAS mostram um horizonte de diálogo e cooperação entre os Poderes, em vista do aprimoramento de uma problemática que transpassa os séculos no Brasil.

Sob essa ótica, esta pesquisa busca centrar-se na questão norteadora seguinte: em que medida a Política de Alternativas Penais tem alcançado efetividade na Comarca de Porto Nacional – Tocantins?

O objetivo geral do trabalho é analisar a eficácia do processo de implementação da Política de Alternativas Penais na Central de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Nacional/TO. Os objetivos específicos consistem em: 1) analisar como se encontra o processo de implementação da Política de Alternativas Penais em âmbito Estadual; e 2), verificar o índice de reincidência criminal nos casos de condenados à pena restritiva de direitos na Central de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Nacional/TO.

No intento de alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa, foi realizada uma pesquisa de cunho qualitativo, com o emprego de técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso, pautados em análise de documentos, manuais, artigos científicos, livros e dissertações pertinentes ao tema. Com o fito de fornecer maior consistência analítica e metodológica ao presente trabalho, realizou-se um estudo de caso sobre a eficácia da política de alternativas penais, vigente em nosso ordenamento jurídico, no âmbito da Comarca de Porto Nacional/TO.

Para o levantamento das informações necessárias, foi utilizado como base de dados o Departamento Penitenciário Nacional, detentor de informações relacionadas ao sistema penitenciário, e as políticas de alternativas penais em âmbito nacional; a Gerência de Alternativas Penais do Estado do Tocantins – Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça do Estado do Tocantins (SECIJU/TO), com ênfase na obtenção de dados precisos referentes à comarca em testilha; e os Sistemas EPROC e Sistema Eletrônico de Execução Unificado –

SEEU, processos judiciais eletrônicos, em que constam as informações individuais dos cumpridores de penas alternativas.

A fim de obter acesso aos processos contidos nos Sistemas EPROC e SEEU, exigiu-se a solicitação de autorização de acesso aos sistemas, destinada ao Tribunal de Justiça do estado do Tocantins, para que o ingresso aos processos referentes a esses indivíduos fosse autorizado. Após apreciação do pedido, a autoridade responsável pelo Gabinete de Proteção de Dados emitiu parecer favorável, consoante a realização da pesquisa, sob a égide da legislação vigente e condições do Tribunal. E, por fim, a presidência do Tribunal de Justiça emitiu manifestação favorável para a realização desta pesquisa. Assim sendo, realizaremos a coleta dos dados seguindo todos os ditames exigidos, dentro das balizas legais.

Após o levantamento dos dados oportunos, a análise se concretizou por meio de planilhas do Excel, programa em que todas as informações foram detalhadas e armazenadas. Por conseguinte, os dados gerados foram transformados em planilhas e gráficos estatísticos, para organização e demonstração dos resultados obtidos, em tabelas ilustrativas de fácil compreensão, tendo como principal intento garantir adequada exposição das informações coletadas, que demonstraram de forma didática os níveis de reincidência criminal encontrados na CEPEMA de Porto Nacional, no âmbito das penas restritivas de direito.

No presente estudo, realizamos uma investigação de abordagem qualitativa, que utilizou os recursos da estatística, tendo como alicerce a quantificação dos dados relativos à reincidência criminal. Quanto aos fins, o estudo é descritivo, pois se destina à descrição de uma experiência ou processo, contando com detalhamento minucioso. Além do mais, o fim descritivo possui como objetivo central a descrição das características de uma população, fenômeno ou de uma experiência.

Com a conclusão de uma pesquisa descritiva, surge a possibilidade de muitas informações serem analisadas, partindo do pressuposto de que o assunto já é conhecido, permitindo-se a chance de a realidade estudada ser visualizada por perspectivas inovadoras.

Para se chegar aos resultados almejados, considerando os objetivos e as características das informações necessárias, realizou-se um estudo de caso, que consiste na modalidade de pesquisa na qual um único objeto, ou ainda, alguns poucos, são aprofundados e exaustivamente estudados, e os resultados nunca podem ser generalizados.

Logo, o presente trabalho produziu um estudo de caso, tendo como sede para o desenvolvimento da pesquisa a Comarca de Porto Nacional/TO. Cumpre ressaltar que, em que pese o detalhamento e a profundidade, a identidade dos envolvidos foi preservada, não sendo

revelados nomes e informações pessoais, apenas informações pertinentes, referentes ao cumprimento das penas alternativas.

Entre os desafios para o desenvolvimento de indicadores relativos à reincidência criminal, encontra-se o fato de que existem diversas classificações de mensuração e definição, quais sejam: reincidência penitenciária, genérica ou policial, jurídica, institucional e autorreportagem, utilizadas por relatórios e estudos, na busca de compreender o fenômeno, devendo-se levar em consideração que o índice pode ser superior ou inferior, dependendo diretamente de qual foi a técnica de mensuração adotada para considerar o significado de reiteração criminosa.

O Código Penal, nos artigos 63 e 64, estabelece que a reincidência criminal se configura quando o indivíduo, após sentença transitada em julgado por crime anterior, volta a cometer um crime no período de até cinco anos. Por conseguinte, a interpretação a respeito da reincidência criminal pela legislação brasileira incide essencialmente em seu caráter jurídico.

Portanto o conceito definido pela legislação brasileira se amolda perfeitamente à espécie denominada de reincidência jurídica, que será a utilizada no presente estudo. Dessa maneira, importante esclarecer que, em todos os momentos do texto, nos quais o termo “reincidência criminal” for utilizado, empregaremos a classificação jurídica como referência predominante.

O universo desta pesquisa contempla os dados do sistema carcerário tocantinense da comarca de Porto Nacional/TO, e a amostra, por sua vez, é composta pelos indivíduos que cumpriam penas restritivas de direitos em 2016 e eram acompanhados pela CEPEMA dessa comarca.

Uma definição metodológica imprescindível consiste no período de acompanhamento, o qual possui o objetivo de mensurar, no estudo de reincidência criminal, por quanto tempo foi acompanhada a trajetória do condenado após a primeira condenação. Para tanto, adotou-se o período de cinco anos para analisar o índice de reincidência criminal, entre 2017 e 2021, realizando-se um estudo minucioso, a fim de verificar se os condenados que cumpriam as condições alternativas no ano de 2016 voltaram a delinquir.

Conhecendo, em linhas gerais, o método que utilizamos para realização desta investigação, acreditamos que os procedimentos metodológicos propostos para o desenvolvimento da presente pesquisa possuem o condão de proporcionar aproximação de respostas à questão norteadora do presente trabalho.

O trabalho encontra-se dividido em três grandes partes, sendo a primeira uma historiografia do sistema carcerário no mundo e no Brasil, com os sistemas já adotados, avanços e problemáticas enfrentadas quanto ao sistema clássico de prisão. Na segunda parte, foram

trabalhadas as políticas alternativas ao cárcere, seu avanço no mundo e no Brasil, apresentando medidas disponíveis em nosso sistema penal brasileiro, princípios e diretrizes que regem a aplicação do instituto, contando com um panorama da Política de Alternativas Penais no âmbito do estado do Tocantins.

Na terceira parte, apresentamos os dados do sistema carcerário tocantinense da comarca de Porto Nacional/TO, com dados estatísticos coletados com a elaboração da pesquisa, referentes aos índices de reincidência criminal nos casos de condenados à pena restritiva de direitos na Central, visando a verificar o impacto que a implementação dessa política pública tem o potencial de gerar.

Pretendemos, com a presente pesquisa, que os resultados obtidos, após a sua organização, análise e publicação, possam contribuir para o direcionamento de políticas públicas com o diagnóstico do microcosmo penal da comarca de Porto Nacional/TO, buscando-se maior efetividade das medidas penais em todo Tocantins. No âmbito acadêmico, a pesquisa mostra-se apta a contribuir com dados ainda não disponíveis e análises específicas no campo da utilização das penas alternativas à prisão, como fator para debates e aprofundamentos futuros.

2 CRISE E COLAPSO DO SISTEMA PRISIONAL CLÁSSICO

Falar em crise no sistema penal é falar de uma redundância¹, um lugar comum em que se inicia a maioria dos debates acerca de limites, falhas e utilidades do sistema como um todo, aqui entendido como o Direito Penal, Processo Penal e Execução penal. É da mesma forma redundante falar em crise no sistema penitenciário, mais ainda quando falamos do sistema brasileiro. O abismo torna-se mais profundo quando se analisam as dissonâncias entre as previsões legislativas, essencialmente trazidas pela Lei n. 7.210/1984, a Lei de Execução Penal.

Neste capítulo, será apresentada uma historiografia do sistema carcerário no mundo e no Brasil, com os sistemas já adotados, avanços e problemáticas enfrentadas quanto ao sistema clássico de prisão.

2.1 Dos suplícios corporais, morais e sociais à privação da liberdade: breve história da evolução das penas

Para enfrentar o tema, é importante pontuar o que vem a ser o sistema Prisional clássico, ou sistema clássico de pena privativa de liberdade. O modelo tido como clássico de pena privativa de liberdade advém de uma tentativa histórica, dentro do direito secular, de se romper com um modelo adotado até meados do século XVII², em que o encarceramento não era utilizado como pena, mas apenas como medida cautelar. Vejamos:

Até o século XV, a pena de morte e a mutilação grave eram usados somente em casos extremos, para suplementar o complicado e cuidadosamente diferenciado sistema de fianças. Entretanto, agora essas penas tornavam-se a medida mais comum. [...] O crescimento extraordinário do número de sentenças para a pena de morte ao longo do século XVI é bastante conhecido. Os dados da Inglaterra, que deve estar aproximadamente corretos, fornecem-nos a ideia da situação no resto da Europa. Informam que aproximadamente 72 mil larápios foram enforcados durante o reinado de Henrique VIII, e que sob Elizabeth vagabundos eram pendurados em filas, mais ou

¹ Usa-se aqui a ideia tratada por Jesús-María Silva Sánchez como crise sendo uma das características do Direito Penal, nos seguintes termos: “A alusão a que o Direito Penal está em “crise” se converteu, em nossos dias, em autêntico lugar comum” (SILVA SANCHEZ, 2011, p. 29).

² Como exemplo, cita-se, para ilustrar as penas anteriores à privativa de liberdade, o tratado por Basileu Garcia (1956, p. 15-16): “[...] para se ter ideia do que representou no passado o sistema de atrocidades judiciárias, não será necessário remontar a mais longe que há três séculos. Na França, por exemplo, ainda depois do ano de 1700, a pena capital era imposta de cinco maneiras: esquartejamento, fogo, roda, forca e decapitação. O esquartejamento, infligido notadamente no crime de lesa-majestade, consistia em prender-se o condenado a quatro cavalos, ou quatro galeras, que se lançavam em momento em diferentes direções. A morte pelo fogo verificava-se após ser amarrado o condenado a um poste, em praça pública, onde era o corpo consumido pelas chamas. E costume houve, também, de imergir o sentenciado em chumbo fundido, azeite ou resina fervente. O suplício da roda era dos mais cruéis: de início, o paciente, que jazia amarrado, era esbordado pelo verdugo, até se lhe partirem os membros. Em seguida era colocado sobre uma roda, com a face voltada para o céu, até expirar”.

menos de trezentos a quatrocentos de uma vez. A população da Inglaterra estava então em torno de apenas três milhões de pessoas. [...] A pena de morte adquiriu um novo significado; não era mais o instrumento externo destinado aos casos mais graves, mas um meio de tirar do caminho aqueles indivíduos alegadamente perigosos (RUSCHE; KIRCHHEIER, 2004, p. 36-38).

As penas, durante a Antiguidade e a maior parte da Idade Média, desde o Estado feudal até o Absolutista, eram, em geral, aplicadas visando ao corpo do condenado ou mesmo ao seu status social de cidadão, com as mais diversas formas de suplícios corporais, morais e sociais. Duras críticas se faziam às penas aplicadas por pensadores como Cesare Beccaria (1738-1793)³, John Howard (1726-1790) e Jeremy Bentham (1748-1832), e suas publicações são parte de um movimento que impulsionou a alteração das penas para um modelo mais racional, guiando-as para uma tentativa de humanização (FARIA, 1961).

A humanização das penas ainda perpassaria pela Antiguidade e pela Idade Média, sendo, também, característica do absolutismo, cruéis, uma forma de explicitar o poder do soberano, sempre executadas em praças públicas para que o testemunho servisse como exemplo do que recairia sobre quem desafiasse o soberano. Parte delas eram usadas como forma de explicitar o poder, um espetáculo que tomava para o soberano o corpo do condenado, sendo a dor e o sofrimento resultantes aportes de intimidação do povo (FOCAULT, 2001).

As execuções como espetáculos públicos que tomavam o corpo do condenado como exemplo manifesto do poder do soberano se tornaram prática no período absolutista, descritos de forma contundente na época, como a execução relatada por Foucault, quando Damiens foi retalhado e desmembrado em vida (FOCAULT, 2001).

Findada a Idade Média, em razão da modificação de estruturas e estratos sociais, tem-se a ascensão da burguesia em detrimento às classes anteriormente dominantes: nobreza e clero. Marcadamente na França, como motivos determinantes da eclosão da Revolução Francesa, substituem-se os privilégios de um pequeno grupo, e a submissão do Poder Judiciário a eles, pela vontade regida por Leis construídas pelo povo por meio do parlamento, marcando o movimento do *civil law*.

Outros aspectos marcaram a mudança entre a Idade Média e a Idade Moderna, notadamente aqueles trazidos por Chiaverini (2009), apontando para a demarcação do tempo por meio do relógio na Idade Moderna, como antagônica à regência anterior do tempo pelas mudanças da natureza. A demarcação do tempo, pontua a autora, “[...] será decisiva para a

³ Cesare Bonessana, o Marquês de Beccaria, foi um marco no início da Escola Penal Clássica, criticando duramente as penas e a sua desproporcionalidade em seu livro “Dos delitos e das Penas”.

instituição da pena de prisão, que retira do condenado a presença pública e a autonomia na administração de seu tempo” (CHIAVERINI, 2009, p. 43).

Foucault (2001) critica a sociedade da vigilância e a correlação do tempo com a produção, com o valor, com a disciplina do homem por meio do tempo. Ao mesmo passo que significava uma revolução tecnológica (industrial), o relógio significava o nascimento da sociedade da vigilância, pois

Tais relógios representavam o conhecimento do tempo e sua importância para a cidade: muito menos para saber-se a hora correta da missa, marcada pelos sinos, muito mais para saber-se o horário de entrada e saída do trabalho. Afinal, com o relógio da praça principal da cidade, todos sabiam quem estava atrasado para chegar ao trabalho – a comunidade vigiando a vida da ida e volta dos que tinham algum horário. Isso resultou em incômodos e até revoltas: por fim, o uso acumulado do tempo do trabalho significa uma alteração na forma da exploração do trabalho (PISTORI, 2007, p. 115).

A sociedade da vigilância é criticada ainda por Foucault quando trata da crítica da ideia de Bentham sobre o Panóptico, em que se sustenta um sistema de prisão em que se permite a vigilância constante e oculta. Bentham é apontado por Foucault como mentor da sociedade da vigilância, diz o autor que “o Panóptico é um zoológico real; o animal é substituído pelo homem, a distribuição individual pelo grupamento específico e o rei pela maquinária de um poder furtivo” (FOUCAULT, 2001, p. 166).

Certamente há uma confluência de aspectos trazidos pelo iluminismo relativos à substituição das penas anteriormente adotadas (suplícios corporais, morais e sociais) pela pena de privação de liberdade (e de tempo), sendo a demarcação temporal apenas mais um “tijolo”, por assim dizer, na busca de uma nova forma, à época, de submissão do condenado.

Há ainda forte influência da Igreja Católica no sistema de aplicação de pena, da mesma forma que influenciou a instituição religiosa no sistema penal e processual penal da Idade Média com a inquisição. Com a influência, a pena de privação de liberdade tornou-se um dos principais métodos de castigo no direito secular, a partir do século XVI (MISCIASCI, 2010).

Contudo, conforme Foucault (2001, p. 18), só no princípio do século XIX que a punição física como espetáculo iria desaparecer na maioria do mundo. Para ele,

[...] em princípios do século XIX, o grande espetáculo punição física: o corpo supliciado é escamoteado; exclui-se do castigo a encenação da dor. Penetramos na época da sobriedade punitiva. Podemos considerar o desaparecimento dos suplícios como um objetivo mais ou menos alcançado, no período compreendido entre 1830 e 1848.

Há de se firmar que foi o século XVII que marcou a passagem de uma Europa Feudal para um estado liberal burguês sem, contudo, deixar de passar por Estados Absolutistas em seu entremeio, marcados eminentemente pela perpetuação da utilização do poder *ex parti príncipes*, acentuando o seu caráter arbitrário de escudo para a manutenção do poder centralizado instituído. Nesse sentido,

Independentemente desta ou daquela perspectiva, importa notar que o Estado absolutista foi um Estado de transição entre o feudalismo e o Estado liberal burguês, tendo preservado durante esse período a maioria dos privilégios da nobreza, apesar das radicais transformações na estrutura da sociedade (CHIAVERINI, 2009, p. 57).

Nota-se, assim, a transição gradual entre um poder centralizado e a utilização do sistema penal como braço forte de manutenção do poder, tanto no Estado feudal quanto no absolutista, para o sistema penal como forma de proteção do povo contra arbítrios estatais, marcadamente como defensor das liberdades individuais do povo (*ex parti populi*), no Estado burguês.

Em consequência das alterações sociais, transformações ocorreram também no sistema de aplicação de penas. Conforme Silva Sanchez (2011, p. 372), o direito penal moderno “[...] vem introduzindo, junto ao aspecto de prevenção – que podemos considerar “herdado” –, um aspecto novo: a missão de reduzir ao mínimo a própria violência estatal”.

A missão de redução do arbítrio é a própria transposição de um direito voltado para manutenção do poder para um direito que busca resguardar as garantias de liberdade, marcadamente os direitos liberais buscados junto à ascensão do Estado burguês.

O período da primeira instituição prisional data aproximadamente de 1550 em Londres, na *House of Correction*, e o hospício de San Michel, em Roma, a primeira das instituições que seguiu o modelo de punição pena privação da liberdade, nesse caso adotada para encarcerar meninos incorrigíveis, uma instituição ainda isolada, mas que apontava para uma tendência no porvir histórico (MARANHÃO; AGUIAR, 2016).

Bitencourt (2021, p. 83) assevera que

Os primeiros sistemas penitenciários surgiram nos Estados Unidos, embora não se possa afirmar, como faz Norval Morris, “que a prisão constitui um invento norte-americano”. Esses sistemas penitenciários tiveram, além dos antecedentes inspirados em concepções mais ou menos religiosas, já referidas, um antecedente importantíssimo nos estabelecimentos de Amsterdam, nos Bridwells ingleses, e em outras experiências similares realizadas na Alemanha e na Suíça. Estes estabelecimentos não são apenas um antecedente importante dos primeiros sistemas penitenciários, como também marcam o nascimento da pena privativa de liberdade, superando a utilização da prisão como simples meio de custódia.

Temporalmente, foi no século XVIII que surgiram as primeiras formalizações do sistema penitenciário, ainda longe de se pensar em algo referente a exigências mínimas de dignidade ao ergastulado. Por volta do final do século XVIII, as prisões começam a adotar feições próximas ao modelo atualmente adotado, conforme Perrot (1988), empregando tríplice função: punir, defender a sociedade com isolamento do delinquente e buscar a correção para reintegrá-lo. Sobre isso, Chiaverini (2009, p. 79-80) explica que,

No fim do século XVIII e começo do século XIX, o espetáculo da punição gradativamente vai desaparecendo. A identificação entre o criminoso e o carrasco, entre o Estado e a violência passam a ser criticadas e se tornam um inconveniente a ser superado. A discricção, que no absolutismo estava no processo penal, no inquérito, na investigação do crime com tortura, é transferida para a aplicação da sanção penal. [...] A apuração do crime que antes era sigilosa passa a ser notícia, domina a cena e antecipa a execração social do suspeito.

Ainda que haja a transição das penas corporais para as prisões como forma de aplicação de pena, deve-se notar que, conforme crítica de Foucault (2001), as instituições prisionais continuam sendo um símbolo que denota tortura, humilhação, morte, uma forma de tomar o corpo dos condenados e expor os delinquentes, ainda que a justificativa fosse transposta para dentro de uma teoria da prevenção geral.

Como substituição às penas aplicadas à vadiagem e à mendicância, na Inglaterra, tem-se a substituição, pós-Revolução Industrial, da pena de prisão a essas pessoas nas casas de correção. Ali eram oferecidos trabalho e, a quem não quisesse, era imposto o labor, sendo considerada criminosa a recusa ao trabalho. Conforme Melossi e Pavarini (2006), esses foram os primeiros exemplos de instituições prisionais do direito secular que não tinham a finalidade processual cautelar.

Rusche e Kirchheimer (2004, p. 65-68) corroboram com a ideia e defendem que as casas correcionais eram utilizadas em diversos países da Europa no século XVI como política que visava a impedir a ociosidade da massa trabalhadora, com penalidades que variavam desde a pena de escravidão por tempo definido, como na Inglaterra em 1547, até a ocupação em obras públicas, como na França. Em Bruxelas, os autores apontam para decretos que apenavam trabalhadores que abandonavam seus postos. O ápice da utilização das prisões ocorreu na Holanda no final do século XVI, pelo desenvolvimento do sistema capitalista presente à época.

Há o desenvolvimento inicial, portanto, das prisões como local para domesticação da força de trabalho e exploração dos trabalhadores, em que a

[...] casa de correção é essencialmente uma casa de assistência aos pobres, uma oficina de trabalho e uma instituição penal. Seu principal objetivo é transformar a força de trabalho do indesejável em utilidade [...] O público das casas de correção eram os mendigos aptos, vagabundos, desempregados, prostitutas e ladrões. No começo apenas agentes de pequenos delitos eram recebidos, depois foram também inseridos nesses sistemas os flagelados, marginalizados e sentenciados com penas longas (CHIAVERINI, 2009, p. 87).

A disciplina dos pobres, criminosos, daqueles que não eram produtivos ao Estado, no modelo dos Estados pós absolutistas, lançou as bases do sistema penitenciário utilizado hodiernamente, de inspiração nas primeiras casas de correção do século XVI, inicialmente na Inglaterra, seguindo-se pela Europa e Estados Unidos juntamente com a evolução do capitalismo.

Partindo para os Estados Unidos, a primeira das prisões lá estabelecidas foi construída na Filadélfia, em 1776, e sua característica principal era o isolamento em celas, a oração e a abstinência. Conforme Bitencourt (2021), o sistema filadélfico detém influências religiosas, morais, no entanto adotou ideias também racionais de Howard e Beccaria, seguindo o que eram as penitenciárias da Europa a partir do século XVI. O autor afirma que

A experiência iniciada em *Walnut Street*, onde já começaram a aparecer claramente as características do regime celular, sofreu em poucos anos graves estragos e converteu-se em um grande fracasso. A causa fundamental do fracasso foi o extraordinário crescimento da população penal que se encontrava recolhida na prisão de *Walnut Street*. Ao enfrentarem esses fracassos e retrocessos, a Sociedade de Pensilvânia e a Sociedade de Filadélfia, para o alívio das misérias das prisões públicas, ambas inspiradas nos *quacres*, solicitaram uma nova oportunidade a um sistema fundado na separação. As pressões foram aceitas e construídas duas novas prisões, nas quais os prisioneiros foram encarcerados separadamente: a penitenciária Ocidental — *Western Penitentiary* — em Pittsburgh, em 1818, seguindo o desenho panótico de J. Bentham, e a penitenciária Oriental — *Eastern Penitentiary* —, que foi concluída em 1829, seguindo o desenho de John Haviland. Na prisão ocidental (*Western*) foi utilizado um regime de isolamento absoluto, onde não se permitia sequer o trabalho nas celas. Em 1829, concluiu-se que esse regime era impraticável, e, por essa razão, ao inaugurar a prisão oriental (*Eastern*), no mesmo ano, decidiu-se aliviar o isolamento individual, permitindo algum trabalho na própria cela. Por isso é que Von Hentig afirma que o verdadeiro sistema filadélfico inicia-se realmente em 1829, com a conclusão da penitenciária Oriental (*Eastern Penitentiary*), na qual se aplica um rigoroso isolamento. A permissão de algum trabalho na cela não diminui o problema do isolamento, uma vez que se tratava de trabalhos tediosos e frequentemente sem sentido. Por outro lado, nem sempre esse trabalho na cela pôde ser realizado (BITENCOURT, 2021, p. 83).

O isolamento celular do modelo pensilvânico, ainda que reduzisse gastos com vigilância em situações de convívio, mostrou-se inviável, pois era mais um sistema de dominação do que propriamente de recuperação, fazendo com que, sem o trabalho, o preso retrocedesse ainda mais em sua necessária ressocialização. O modelo acabou por ser revisto, mas ainda utilizado de

forma excepcional, inclusive até a atualidade no Brasil, como é o caso do Regime Disciplinar Diferenciado – RDD.

As falhas apresentadas no modelo de regime celular, no sistema filadélfico, fizeram com que fosse buscada uma nova formatação para as instituições prisionais nos EUA. Foi em Newgate, em 1797, que se lançaram luzes sobre o sistema auburniano, que tinha como característica a regra do silêncio absoluto (*silent system*). Foucault (2011) considera esse um modelo com influência direta religiosa e, para Bitencourt (2021, p. 84), “esse silêncio, ininterrupto, mais que propiciar a meditação e a correção, é um instrumento essencial de poder, permitindo que uns poucos controlem uma multidão”.

O *silente system* detinha como foco o trabalho e o isolamento, e uma das causas do fracasso do sistema deu-se em decorrência de pressão de sindicatos em relação ao trabalho penitenciário, que representava menores custos a empresas e uma competição dita como injusta com o trabalhador livre. Para Bitencourt (2021), a rígida disciplina militar era também um dos problemas relacionados ao sistema, ao se levar a aplicação de castigos rígidos aos presos, buscando com isso uma pretensa recuperação do condenado.

Os sistemas progressivos, modelo adotado atualmente no Brasil e em grande parte do mundo, têm uma relação direta com o abandono dos sistemas pensilvânico e auburniano. Esses sistemas consistem na progressiva duração de regimes diversos, desde o mais restritivo da liberdade até os regimes de retorno ao convívio social, a depender do comportamento do condenado.

Como objetivo, busca-se estimular a ressocialização, de forma gradual, preparando o condenado para o retorno ao convívio social de plena liberdade. Tal sistema foi inicialmente aplicado na Inglaterra, no *mark system*, caracterizado por uma somatória de trabalho, avaliação de conduta e pena imposta ao condenado, apontando para o tempo necessário (dentre os critérios), para atingir um novo patamar de menor restrição de liberdade.

2.2 Evolução das penas e do sistema penitenciário no Brasil

Parte das penas aplicadas no Brasil, notadamente no período colonial, detém história correlata das penas aplicadas na Europa, mormente em Portugal, em seu período absolutista.

São penas atroztes, características, como já tratado, de um período de concentração de poder nas mãos do soberano. Vejamos:

As Ordenações de D. Manuel I – 1514 – e depois as de Filipe IV – 1603 – vão reger a racionalidade punitiva do Brasil durante todo o período colonial. Esse sistema, que entra em crise no começo do século XIX com a chegada da corte portuguesa ao Brasil, em 1808, vai sofrendo modificações durante o processo da Independência e a elaboração da Constituição e termina, finalmente, sua longa vigência no fim do Primeiro Reinado. Ele será substituído pelo Código Penal do Império, de 1830, que inaugura no Brasil a era da penalidade carcerária (MOTTA, 2011, p. 13).

As penas aplicadas no período, quando seguiam as Ordenações aplicáveis, eram de toda a sorte de suplícios, seguindo desde açoites, escravidão nas galés, mutilação de membros, queimaduras, confiscos, chifres na cabeça para maridos condescendentes, exílio e morte, com requintes de crueldade, como característicos do período (PIERANGELLI, 1983).

Dentre as Ordenações do Reino, as Filipinas que tiveram maior aplicação no Brasil, mormente com a organização do País, sendo aplicadas ainda após a independência, conforme Lei de 20 de outubro de 1823, até a promulgação de codificação própria para a matéria no ano de 1830. A desorganização inicial da colônia permitia toda sorte de arbítrios na aplicação de penas nas capitanias.

Sobre as capitanias hereditárias, Pierangelli (1983, p. 70-71) discorre que

[...] aos donatários [das capitanias] foram outorgadas as jurisdições civil e penal, especificados os privilégios nas cartas de doação ou forais. Assim, as cartas de doação estabeleciam que os donatários tinham jurisdição e alçada de morte natural para os peões, gentios e escravos, e, até dez anos de degredo e cem cruzados de pena, para pessoas de maior qualidade.

Ou seja, havia uma profusão de leis ou mesmo a sua ausência, criando um retorno, nos anos de colônia, a um Estado basicamente feudal, até que se chegasse à unificação legislativa com a vinda da família real para o Brasil. Enquanto a Europa estava, nesse período entre a colônia brasileira e a sua independência, transitando entre um Estado absolutista e um Estado burguês, este de maiores liberdades e com penas transitando para a prisão, no Brasil se tinha retornado ao arbítrio e à crueldade ainda maior de um Estado feudal. Oliveira Filho (2016, p. 70) escreve que

As Ordenações Filipinas, que vieram logo a seguir, têm especial relevância para o Brasil, pois fora a legislação aplicável no período inicial de sua exploração por Portugal. Contudo, na prática, o que efetivamente vigorava no Brasil era a aplicação do arbítrio dos donatários.

Foi apenas após a revolução constitucional do Porto, e no Brasil a independência, no ano de 1822, que se inicia a construção de uma legislação penal propriamente brasileira, ainda que com a regência de um soberano português.

Já anteriormente à primeira codificação penal e mesmo à primeira Constituição, alguns decretos do regente D. Pedro I buscavam a garantia dos direitos individuais, vedando as prisões arbitrárias (23 de maio de 1821), concedendo perdões (20 de maio de 1821), comutação de penas de morte (6 de novembro de 1822), entre outras (PIERANGELLI, 1983).

Em 1824, que foi outorgada a primeira constituição brasileira, após a dissolução do parlamento pelo imperador. Não obstante à outorga, a Carta detinha elementos do Iluminismo, trazendo em seu texto a abolição de penas consideradas cruéis em seu art. 179, que textualmente dizia que “desde já ficam abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente e todas as mais penas cruéis” (BRASIL, 1824, online).

Conforme Aguirre (2009), no período colonial, não havia uma instituição prisional constituída com o fim da regeneração do condenado, o sistema era confuso e sem organização, sem higiene, em regra improvisados, sendo locais onde condenados aguardavam a execução da sentença. Isso porque

O encarceramento de delinquentes durante o período colonial foi uma prática social regulada mais pelo costume do que pela lei, e destinada simplesmente a armazenar detentos, sem que se tenha implementado um regime punitivo institucional que buscasse a reforma dos delinquentes (AGUIRRE, 2009, p. 38).

Discutia-se, no Parlamento, a necessidade de criação de uma codificação penal que se adequasse à ordem constitucional recém instituída, sendo dado início no ano de 1830 ao debate acerca do projeto de codificação penal, de lavra de Vasconcelos, e um dos temas centrais foi a permanência ou abolição da pena de morte no Brasil. O código foi promulgado em 1830, com importantes avanços humanitários em relação às Ordenações Filipinas, que ainda regiam o sistema penal brasileiro, segundo Motta (2011). O mesmo autor explica que

A abolição definitiva do Código Filipino, malgrado as transformações impostas pela nova Constituição, só se deu com a promulgação do novo Código Criminal, em 16 de dezembro de 1830. À tortura judiciária como mecanismo legal de extração da verdade na fase inquisitorial do processo, à mutilação das mãos, ao corte da língua, às queimaduras com tenazes ardentes, além de a várias formas de degredo, confisco e multa, e a açoite com ou sem barão e pregão vai suceder um regime que tem como dispositivo fundamental a pena de prisão (MOTTA, 2011, p. 77).

Após a codificação criminal de 1830, estabelece-se no Brasil a pena de prisão como a principal forma de punição a condenados, seguindo uma tendência que já vinha sendo adotada na Europa e Estados Unidos. Contudo, ainda persistiram na legislação penal a pena de morte e a pena de galés, o que não retirava o eixo principal adotado à época como sendo a privação da liberdade.

Conforme Motta (2011), por ordem do Imperador, o Ministro da Justiça teria determinado que fosse instituída a pensão para a família de presos, que as cadeias fossem asseadas e tivessem comodidade mínima, bem como higiene. Demonstrava-se uma intenção de humanização do sistema carcerário, do entendimento do sofrimento das famílias dos presos, e a tentativa, ainda que por meio de discursos, de um aprimoramento do sistema carcerário com vistas a uma dignidade do preso.

Havia autores que condenavam a manutenção da pena de morte no código criminal da época, como Alves (2015), que dizia ser a pena de morte, de cessão da vida, uma pena que não preencheria os seus fins de correção, de recondução social do condenado, havendo prejuízo para a sociedade em assumir que falhou em não conseguir a regeneração de uma pessoa.

Foi após um erro judicial ocorrido em 1855, que vitimou o fazendeiro Manoel da Motta Coqueiro, que foi banida a pena de morte do Brasil, por ordem de D. Pedro II. Falhas outras, antes da abolição da pena, eram frequentes, contudo ocorriam, em regra, com escravos, assim não detinha relevância para a sociedade da época (GARUTTI; OLIVEIRA, 2012).

Conforme Aguirra (2009), o Brasil teve a primeira penitenciária da América Latina construída em 1834, logo após a codificação criminal, com influência direta do modelo norte americano. Isso gerou um pequeno impacto na sociedade inicialmente, pela falta de recursos, superlotação, ausência de higiene, tratamento humanitário e um trabalho efetivo de ressocialização. O autor pontua que

A primeira penitenciária na América Latina foi a casa de correção do Rio de Janeiro, cuja construção iniciou-se em 1834, tendo sido concluída em 1850. A construção da penitenciária de Santiago do Chile se iniciou em 1844, e começou a receber detentos em 1847, mas só funcionou plenamente em 1856. O governo peruano iniciou a construção da penitenciária de Lima em 1856. Mais duas penitenciárias foram construídas na década seguinte: a de Quito (1874) e a de Buenos Aires (1877) (AGUIRRE, 2009, p. 41).

Pela precariedade inicial do sistema prisional brasileiro à época, o Estado foi obrigado a buscar formas de conter a crescente criminalidade, utilizando o Exército como uma das instituições de repressão penal. O Exército, assim, se torna um instrumento punitivo no Brasil, servindo como base posterior para a criação das polícias militares (AGUIRRE, 2009).

A modernização do aparato estatal prisional no Brasil se deu como cópia de modelos estrangeiros, misturando-se padrões dos mais diversos, desde modelos liberais a modelos escravocratas, sendo a reforma, ou melhor, a construção do sistema carcerário, uma adaptação de modelos já considerados dentro de suas falhas (SILVA, 1996).

Desde 1828, com a Lei Imperial de 1º de outubro, foram criadas câmaras de fiscalização do sistema prisional, comissões que tinham como finalidade evidenciar a situação carcerária brasileira da época. Do primeiro relatório apresentado, datado de 1829, já se verificam problemas de superlotação, ausência de separação entre condenados e provisórios, ambientes cheios de fumaça, sem assistência médica, com alimentação ruim, bem como com falta de água e acúmulo de lixo no sistema (SALLA, 1999).

Nesse período inicial no Brasil, começam os debates acerca da estrutura prisional, buscando-se um sistema penitenciário a ser adotado para o País, e os dois modelos principais eram o filadélfico e auburniano. As casas de correção de São Paulo (1852) e Rio de Janeiro (1850) foram construídas seguindo o estilo panóptico, buscando em seu intento inicial a criação de um sistema propício para o cumprimento da pena, somando-se ao modelo auburniano no que concerne às oficinas de trabalho e às celas individuais (FALCONI, 1998).

Na época, criticava-se bastante o abismo entre as normas do código criminal e a realidade carcerária, nada diferente da atualidade brasileira. No ano de 1906, Salla (1999) cita a condenação de 976 presos em São Paulo, enquanto existiam apenas 160 vagas no sistema, e mais de 90% dos condenados cumpriam penas fora da previsão normativa, o que descaracterizava o próprio objetivo da prisão.

2.3 A manutenção da problemática no sistema prisional brasileiro hodierno

Passados 200 anos do início do império no Brasil, problemas de igual sorte continuam a existir no sistema prisional brasileiro, e a superlotação constitui um dos problemas centrais, ainda, em pleno século XXI. Assim, é impossível que a maioria dos presos estejam em uma cela individual, em dissonância à previsão legal trazida na Lei de Execuções Penais, conforme art. 88 da Lei n. 7.210 de julho de 1984.

O ambiente superlotado, absolutamente dissonante da previsão normativa, é fator desencadeante da falha no próprio sistema, identificada por diversas vezes pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Questão relevante refere-se atinente à transferência de presos no regime semiaberto para cumprimento de pena em prisão domiciliar, por ausência de vaga no sistema no estado do Rio Grande do Sul, conforme RE 641.320/RS (BRASIL, 2009), o que acontece atualmente no estado do Tocantins também.

Em recurso outro, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, foi ressaltado pelo ministro a dissonância entre a previsão normativa e a Lei de Execução Penal. Assim, foi dada repercussão penal no tema do RE 592.581/RS, relativo à possibilidade de o Poder Judiciário determinar a

realização de obras no sistema prisional, ainda que precarizado, entendeu o Ministro ser incabível a medida por violar a discricionariedade da Administração Pública na alocação de seus recursos (BRASIL, 2009).

Mais recentemente, foi impetrada uma Ação de Descumprimento de Direitos Fundamentais junto ao STF pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL (ADPF 347 /DF). Buscou-se, com isso, o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário do Brasil, concomitantemente à adoção de medidas que busquem sanar as lesões causadas pelas disfunções do sistema nos presos, graças às reiteradas omissões dos Poderes Públicos da União, Estados e Distrito Federal (BRASIL, 2015).

Sinteticamente, foram feitos oito pedidos cautelares na ADPF 347/DF, quais sejam:

1. fundamentação de decisões que decretem ou mantenham prisões provisórias, bem como a não adoção das medidas cautelares diversas previstas no art. 319 do Código de Processo Penal (CPP);
2. implementação de audiências de custódia;
3. quando aplicadas prisões, sejam cautelares ou definitivas, ou tomada quaisquer decisões no âmbito da execução penal, fundamentar levando em conta o quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro;
4. estabelecimento de penas alternativas à prisão, sempre que possível;
5. abrandamento dos requisitos temporais para gozo de benefícios como a progressão de regime, livramento condicional, suspensão condicional da pena, quando as condições de cumprimento da pena foram mais severas que as previstas em razão de déficit do sistema carcerário;
6. abatimento do tempo da pena de prisão, quando o efetivo cumprimento da pena for mais severo, por ocasião das condições da prisão, do que a prevista em Lei;
7. organização de mutirões carcerários para revisão de processos de execução penal;
8. liberação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional, sendo vedados novos contingenciamentos.

Quando do julgamento da cautelar pelo pleno, foram deferidos os pedidos B e H, o primeiro referente às audiências de custódia, e o segundo à liberação de verbas contingenciadas no Fundo Penitenciário Nacional. Quanto aos demais, entendeu o Pleno do STF não ser possível a avocação de funções típicas dos demais Poderes, em alguns casos o Legislativo, por exemplo, quanto ao pedido de abrandamento dos requisitos temporais para progressão de regime e quanto

aos requisitos de fundamentação de decisões, por já ser inerente à função exercida pelos magistrados em seu mister (BRASIL, 2015).

Essencialmente o STF reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro, devido a sua profusão de vícios, considerando o sistema como equivalente a masmorras prisionais. Contudo poucos avanços aconteceram devido à tímida decisão de fato, barrada pelo escudo da separação plena dos poderes, sequer sendo estabelecidas audiências ou um mais amplo debate com os demais poderes em vista à consecução de uma alteração de fato no sistema prisional.

O fato é que o sistema, reconhecidamente inconstitucional, e fatalmente contrário a todas as previsões infraconstitucionais da Lei de Execuções Penais (LEP), não propicia a necessária ressocialização do condenado, podendo ser a realidade vista pelo grande número da reincidência penal no Brasil.

Greco (2007, p. 32) assevera que

Essa realidade é um reflexo direto do tratamento e das condições a que o condenado foi submetido no ambiente prisional durante o seu encarceramento, aliada ainda ao sentimento de rejeição e de indiferença sob o qual ele é tratado pela sociedade e pelo próprio Estado ao readquirir sua liberdade. O estigma de ex detento e o total desamparo pelas autoridades faz com que o egresso do sistema carcerário torne-se marginalizado no meio social, o que acaba o levando de volta ao mundo do crime, por não ter melhores opções.

Os números da reincidência no Brasil, somados ao crescimento de presos no sistema prisional, apontam para a falência no sistema clássico, ensejando uma reformulação em sua política prisional. Assim, necessária a garantia de todos os direitos previstos na LEP, bem como a reformulação mais aprimorada das leis Penais e Processuais Penais, que garantam uma ampliação de penas e medidas alternativas à prisão, juntamente com um aprimoramento sistêmico das prisões no Brasil. Nesse cenário, Queiroz e Gonçalves (2020, p. 224) apontam que

O contexto atual preocupante sobre a criminalidade do Brasil é percebida pelos péssimos índices, exemplificados a seguir: que “a cada quatro condenados, um volta a ser condenado por algum crime no prazo de cinco anos, uma taxa de 24,4%”, segundo pesquisa realizada em 2015 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) a pedido do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Ainda, segundo o estudo, a “população nos presídios brasileiros cresceu 83 vezes em 70 anos, e já somos o quarto país que mais encarcera no mundo (607,7 mil)” atrás de Rússia, China e Estados Unidos. Assim sendo, é um desafio colossal fazer valer os princípios da Constituição e da LEP, que asseguram a integridade física do apenado com um trabalho digno que possa agregar valor a ele e sua família.

As estatísticas relativas à ressocialização no Brasil nem sempre são animadoras, no entanto são proporcionais a um sistema de desrespeito a direitos e garantias fundamentais e à lei de regência das penas. O crescimento da população carcerária é algo esperado em um contexto como esse, em que os presídios se tornam como escolas para o crime, diante da ausência de políticas de ressocialização e humanização. Isso conduz os condenados a aceitarem as regras estabelecidas por organizações criminosas que acabam por controlar esse sistema.

Algumas das medidas classicamente pensadas, quando da adoção das penas privativas de liberdade, o trabalho, é prática que também deve ser implementada como forma de promover a interação do preso, não como obrigação, mas de humanização do condenado.

Os trabalhos de assistência ao preso, com vistas à ressocialização, também se mostram eficazes quando da viabilização de projetos que possam auxiliar em ações integradoras com a sociedade, permitindo que o preso se sinta um colaborador da sociedade na qual está buscando se reintegrar (RIBEIRO; BRITO; OLIVEIRA, 2018, p. 203-207).

De acordo com o último censo penitenciário, o Departamento Penitenciário Nacional (Depen), no ano de 2020, apontou para um total de 678.506 presos sem monitoramento eletrônico, 51.897 monitorados, e a taxa de aprisionamento caiu, no primeiro semestre de 2020, em relação a 2019, de 359,40% para 323,04%. O déficit de vagas também reduziu de 312.925 para 231,768, e se identificou um crescimento populacional, reduzindo em seu percentual de 1,49% para 10,16% (BRASIL, 2020).

Conforme Santos (2016), se computarem os mandados de prisão em aberto no Brasil a serem cumpridos, o Brasil chegaria à cifra de mais de um milhão de presos, assumindo a 3ª colocação no ranking mundial de encarceramento. Para o autor, a reincidência e seu patamar de quase 70% em alguns presídios apontam para uma falência no sistema de recuperação, em que se pune para que, inevitavelmente, se volte a punir em momento posterior, em um ciclo vicioso da criminalidade. Feitoza e Santos (2020, p. 15) contribuem para a discussão afirmando que

O estigma da prisão propicia a reincidência, parte considerável da população carcerária é reincidente, o que demonstra claramente que não há apoio da sociedade no intuito de contribuir com o processo de ressocialização do ex-presidiário. A estigmatização do preso leva a dificuldades de toda ordem, inclusive à impossibilidade de conseguir emprego, somado a isso, a falta de apoio da família, e os julgamentos qualitativos da sociedade que sempre enxerga naquele indivíduo a condição de um constante presidiário.

É evidente, em face da história do sistema penal e da realidade ainda hoje vivida no sistema carcerário brasileiro, que se faz necessária uma reforma do sistema por meio de uma reestruturação não só dos presídios, mas de todo sistema penal. A constitucionalização das

estruturas prisionais, o respeito à Lei de Execução Penal e suas previsões, e o entendimento de que a ressocialização mais efetiva se dá em penas alternativas à prisão em maior percentual, apontam para a mudança do paradigma do sistema brasileiro.

Na seara penal, Santos (2016, p. 46) defende que

A busca por um sistema penal mínimo também é essencial. Com a pena privativa de liberdade aplicada em ínfimos casos, aqueles extremamente necessários. E para estes casos será imposta uma pena justa, equilibrada, proporcional, destacando ao preso o acesso a todos os meios de buscar uma melhora em sua conduta. É necessário fornecer ao encarcerado a oportunidade de uma pena digna, visita dos familiares, trabalho, renda, tratamento psicossocial, avaliação médica.

Quanto à função da pena, verifica-se, quanto às privativas de liberdade, que, além de serem ineficazes, tornam-se deletérias ao condenado, permitindo que este, ao invés de ressocializar-se, insira-se em uma subcultura criminal dentro dos presídios. A compensação da culpabilidade com a expiação da pena, dentro da Teoria Retributiva, não consegue se consolidar na medida em que não permite a ressocialização e recondução do condenado à sociedade, acabando por serem as penas privativas um reforço tão somente a uma ideologia repressiva estatal.

Contraditoriamente, após a reforma do Código Penal de 1984, e a inclusão das penas alternativas, até hoje se tem um constante crescimento da massa carcerária brasileira, bem como dos índices de criminalidade no País. Para Campanari (2007, p. 132),

Esta falta de potencialidade das penas alternativas, existe razão de existir. Primeiramente, o próprio texto da lei 9.714/98, ao designar que as penas alternativas são “substitutivas” das penas privativas de liberdade, legitimam-se subsidiárias, ainda mais levando-se em conta os critérios objetivos e subjetivos para a sua aplicabilidade, impostos pela lei, conforme bem detalhado no texto deste trabalho, acaba por restringir em demasia a sua aplicação, com a prevalência do automatismo de ditames legais e do conservadorismo, inclusive na atuação dos magistrados.

A timidez da construção dessas penas e sua baixa aplicação em face da maioria das condenações, ainda que de crimes sem violência ou grave ameaça à pessoa, somam-se ao baixo engajamento e entendimento social quanto à necessidade dessas penas, acreditando serem aspectos de uma espécie de impunidade, graças a uma construção social punitivista de nossa sociedade, fomentada pelo aparato da segurança pública e da mídia no Brasil.

A imposição de pena deve seguir sendo, na prática, a medida adotada apenas quando extremamente necessária. Deve-se, sim, buscar ampliar medidas desencarceradoras, alternativas que devem seguir ainda uma mudança de paradigma social, evitando-se que a

população mantenha a crença de que os institutos alternativos à prisão sejam, na verdade, a ausência de pena, e que reflitam de certa forma a impunidade do sistema. A efetividade das penas alternativas e seu cumprimento efetivo, no entanto, dependem de uma estruturação de políticas públicas voltadas a esse fim, investimentos e, essencialmente, a construção de uma política criminal voltada a isso.

3 POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIIS E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO

As políticas públicas constituem uma área de conhecimento muito ampla, contando com diversos estudiosos que destinaram suas carreiras para aprofundar e avançar no conceito dessa temática e suas implicações. Entre as diversas definições formuladas, na tentativa de conceituar o termo, vale destacar a elaborada por Souza (2006, p. 26), que muito bem resumiu com a seguinte proposta:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Ainda, complementa afirmando que, após desenhadas e formuladas, as políticas públicas desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informações e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação (SOUZA, 2006).

Em sua obra, Celina Souza (2006, p. 36) extrai e sintetiza os principais elementos da formulação e análise de políticas públicas, conforme a seguir:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Partindo dos elementos sintetizados pela autora, pode-se ter noção da amplitude que a área abrange, bem como a importância da discussão do tema e todas as suas implicações para a vida em sociedade.

O ciclo conceitual das políticas públicas é formado por quatro etapas. Heidemann (2009) ensina que o primeiro se refere às decisões políticas, que são tomadas a fim de resolver problemas sociais que foram previamente estudados. Em um segundo momento, advém a fase de implementação, pois após formuladas, as políticas precisam ser implementadas por meio de ações. Já em uma terceira etapa, são empenhados esforços na busca de descobrir se as partes

interessadas em uma política foram satisfeitas em suas necessidades. E, por fim, surge a fase de avaliação, tendo por objetivo a garantia da continuidade, aperfeiçoamento e reformulação, ou ainda, descontinuidade da política.

Nesse ínterim, faz-se um paralelo com o objeto de estudo do presente trabalho, partindo do pressuposto de que as ações do governo podem ser analisadas por pesquisadores independentes e, dessa forma, as penas alternativas podem ser estudadas sob distintos pontos de vista, assim como neste estudo, em que se pretende realizar uma análise em âmbito estadual da situação em que se encontra a implementação da mencionada política.

Entre os grandes nomes que envolvem a fundação da área de estudo, encontra-se David Easton (1965), que definiu a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e ambiente. Segundo Easton, políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos. Seguindo essa linha de raciocínio, serão pontuados quais aspectos envolveram a formulação da política de alternativas penais, em qual ambiente/circunstância a política foi criada e, por fim, será analisada a fase de implementação, em que estágio se situa no estado do Tocantins, constituindo a fase que antecede os resultados propriamente ditos.

No que tange à implementação, como fase do ciclo de políticas públicas, considera-se o desafio da transformação de intenções governamentais gerais em ações práticas e resultados, que ainda é potencializado por meio do envolvimento de um grupo de atores, estatais e não estatais, amplamente distintos, que se processam em um sistema de interação direcionado por normas formais e informais.

Portanto, esse processo de transformação da política em ação, visto como não problemático na perspectiva weberiana, é cada vez mais considerado como parte central do processo de produção de políticas públicas (*policy process*), envolvendo, também, uma série de decisões (Hill, 1993).

Importante mencionar os clássicos autores Hill e Hupe (2009, p. 213), os quais muito bem ensinam que

A implementação é um dos elementos mais complexos, mas também mais decisivos do processo de políticas públicas, já que é nesta fase que as políticas encontram a realidade e produzem (idealmente) os resultados e impactos necessários para resolver, mitigar ou prevenir os problemas ou questões que motivaram a sua formulação.

Logo, no contexto de mudanças constantes de cenário, por meio do qual os programas e políticas se transformam, quando colocados em prática, a fase de implementação se traduz

em uma fonte essencial de experiência, pois cria uma possibilidade na qual os gestores podem buscar o suporte necessário para aprimorar e testar as ações que pretendem implementar.

3.1 Alternativas Penais sob a ótica da Teoria do Desenvolvimento como Liberdade

O presente tópico destina-se a apresentar algumas reflexões acerca da Teoria do Desenvolvimento como Liberdade, do economista indiano Amartya Sen (2010), e sua relação com as alternativas penais.

Partindo da teoria do desenvolvimento como liberdade, o autor defende a ideia da economia do bem-estar, apresentando uma linha de raciocínio diversa da tradicional, de forma mais ampla, pois usualmente tendemos a enxergar a economia por meio de dados como o crescimento do PIB, crescimento ou diminuição da inflação, diminuição ou aumento do desemprego. Contudo Sen (2010) assinala que, para que compreendamos o desenvolvimento, é necessário pensar em outros fatores que afetam o bem-estar das pessoas – como saúde, educação, moradia, segurança.

Portanto, para se pensar em desenvolvimento, deve-se levar em consideração outros aspectos, além dos dados normalmente considerados. Seguindo essa conformidade, a noção de desenvolvimento encontra-se atrelada à noção de liberdade, de maneira que quanto mais desenvolvimento ocorrer em uma sociedade, maior será a liberdade da população. Consequentemente, seguindo sua visão de desenvolvimento, advém um processo em que as pessoas vão se tornando cada vez mais livres de determinadas amarras sociais, como, por exemplo, a pobreza, a má habitação, a falta de atendimento na saúde, a baixa escolaridade e a falta de segurança.

No que tange ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento, Sen (2010) assinala que se deve pensar em ações que possuam o potencial de proporcionar um grau mais elevado de liberdade para a população, associadas à visão de desenvolvimento com enfoque nas liberdades das pessoas, removendo as privações de liberdade, em contraposição a visões mais restritivas, que defendem que o desenvolvimento ocorre pelo crescimento do PIB, aumento de rendas pessoais, industrialização e avanço tecnológico. Nesse diapasão,

Uma forte preocupação com a liberdade, capacidades e direitos de todos os indivíduos demanda políticas públicas destinadas a alcançar tais objetivos. Isto depende não apenas de políticas pró-pobreza e pró-crescimento econômico, mas também de políticas democráticas nas quais as vozes dos excluídos possam ser ouvidas, obter

respostas, e onde a governança é responsável pelo interesse público (FUKUDA-PARR, 2002, p. 10).

A visão de desenvolvimento com enfoque na liberdade das pessoas encontra-se estritamente relacionada ao ideal das alternativas penais, que também defende a estimulação da autonomia e do senso de responsabilidade do indivíduo, tendo como postulados dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais.

Portanto, ante as abordagens apresentadas, entende-se que a liberdade e o protagonismo das pessoas no contexto das alternativas penais, com o intuito principal de garantir a dignidade humana, conecta-se de maneira impositiva com o raciocínio que, para entender de fato o quanto uma sociedade está sendo desenvolvida, é preciso pensar o quanto de liberdade que as pessoas estão usufruindo, postulado por Sen (2010). Nessa perspectiva,

Os ganhos e a riqueza são meios genéricos de perseguirmos o tipo de vida que razoavelmente valorizamos. O crescimento econômico não pode ser tratado como um fim em si mesmo. O desenvolvimento deve estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos (SEN, 2010, p. 30).

Assim, a utilidade da riqueza encontra-se nas coisas que ela permite que os indivíduos façam e usufruam, traduzindo-se nas liberdades substantivas que ela auxilia na obtenção. O desenvolvimento acontece quando a capacidade das pessoas se amplia, quando elas podem fazer o que desejam fazer, e ser o que desejam ser – com segurança, educação e saúde.

Desta feita, o autor explica ainda a diferença entre crescimento econômico e desenvolvimento econômico. O crescimento econômico se refere ao PIB – à soma de todos os bens e serviços produzidos; já o desenvolvimento econômico está direcionado para medir o bem-estar de uma nação, como, por exemplo, os níveis de educação, saúde e moradia – referindo-se ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Logo, Amartya (2010) defende que aumentar o PIB é bom, mas não significa desenvolvimento de fato, pois é necessário enxergar muito além do acúmulo de riqueza e crescimento do PIB, pois, para termos mais capacidades, precisamos reduzir a pobreza, a fome, a analfabetização, a morbidez evitável, aumentando moradia, segurança, saúde, assim como muitos outros benefícios e direitos.

Em relação ao desemprego, fator identificado nas causas da reincidência criminal, Sen (2010) assinala que não é meramente uma deficiência de renda, que pode ser compensada por transferências do Estado (como o seguro-desemprego), ele é também uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos. Entre seus múltiplos efeitos, o desemprego contribui para a “exclusão social” de alguns grupos

e acarreta a perda de autonomia, autoconfiança, saúde física e psicológica, aumento de doenças, morbidade, rupturas nas relações familiares e na vida social e, ainda, pode-se citar o agravamento das tensões raciais e assimetrias de sexo.

A exclusão social acarretada pelo desemprego, quando somada a todas suas consequências, especialmente às rupturas nas relações familiares, constituem fator de elevada potencialidade na estimulação do indivíduo para o retorno ao mundo do crime, tendo sido identificada como uma das principais causas da reincidência criminal.

Dessa forma, a concepção da economia e do processo de desenvolvimento centrada na liberdade é uma visão orientada para o agente. Com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros, não precisando serem vistos sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento, oportunidade em que novamente é exaltado o ideal de protagonismo.

A maior contribuição de Sen (2010) foi demonstrar que o desenvolvimento de um país está diretamente ligado às oportunidades de escolhas da população, e à possibilidade de exercício da cidadania, em sua concepção mais ampla, abrangendo saúde, educação, segurança, liberdade, habitação e cultura.

3.2 Das penas alternativas

Segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional (2017), o Brasil ocupa o terceiro lugar dentre os países responsáveis pelos maiores índices de encarceramento no mundo, o que representa um aumento equivalente a mais de 80% da população encarcerada nos últimos dez anos no País.

Frente ao grave problema enfrentado, o qual chegou a ser declarado pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, como "estado de coisas inconstitucional", reconhece-se a situação em que o sistema penitenciário nacional se encontra, fundado no argumento de que se encontra “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”.

Ainda, faz-se imperioso destacar a constatação revelada pelo Mapa do Encarceramento, divulgado no ano de 2015, o qual demonstrou que, do total da população carcerária do País, 38% são presos provisórios, e aproximadamente 18% das pessoas foram privadas de sua

liberdade pelo cometimento de crimes que possuem a pena prevista de até quatro anos, se enquadrando nos casos permitidos por lei para a aplicação da pena substitutiva à prisão.

Dessa forma, surgem no cenário as penas alternativas à prisão, que vão de encontro ao método encarcerador, que predominou como modelo penal hegemônico desde os primórdios. A política de alternativas penais possui como objetivo o combate ao crescente encarceramento em massa que prevalece no País, por meio da construção de uma política penal que promova justiça e cultura da paz social, na busca de respostas efetivas aos conflitos humanos, em contraposição à continuidade do círculo vicioso da violência, em que se encontram envolvidas prisão, reincidência e marginalização.

3.3 Histórico da política de alternativas penais

No 8º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente, que ocorreu em dezembro de 1990, foram adotadas as Regras Mínimas da ONU sobre as Medidas Não-privativas de Liberdade, as quais surgiram em uma circunstância internacional de indagação da prisão e foram denominadas de Regras de Tóquio, buscando alternativas ao método encarcerador.

As penas alternativas à prisão surgem a partir das Regras de Tóquio, que são produto de um processo de estudos, debates e críticas, que culminou na disposição firmada de que as penas restritivas de liberdade deveriam ser utilizadas apenas em último caso, para condenados de elevada periculosidade, responsáveis pelo cometimento de delitos graves, prevalecendo a proposição de medidas e penas alternativas aos criminosos de menor potencial ofensivo.

O Brasil participou de congressos internacionais sobre o tema e tornou-se signatário das referidas Regras de Tóquio, adotando suas premissas, oportunidade em que participou da Quarta Sessão da Comissão de Prevenção do Crime de Justiça Criminal em Viena e assumiu o compromisso de modificar seus dispositivos legais, com o intuito de positivar as medidas alternativas ao cárcere.

Conforme estudo divulgado pelo Departamento Penitenciário Nacional (2017), no Brasil, este instituto passa a ser utilizado, sobretudo, a partir da lei 9.099/95, que criou os Juizados Especial Criminais, sendo ampliado pela lei 9.714/98, que trouxe novas modalidades de alternativas penais ao ordenamento penal brasileiro.

Com o advento da Lei n. 9.099/95, estabeleceu-se a transação penal, a possibilidade de suspensão condicional do processo e, como consequência, a aplicação de medidas prévias ao processo e à pena em si. Lado outro, a Lei n. 9.714/98 ampliou o rol das penas restritivas de

liberdade, acolhendo novas modalidades, como a prestação pecuniária em favor da vítima, a perda de bens e valores, a proibição para frequentar determinados lugares e prestações de outra natureza, juntamente com o estabelecimento do *quantum* de pena em até quatro anos, para os casos em que há possibilidade de substituição da prisão por uma pena alternativa.

Partindo do ideal da abolição do corpo como principal alvo da repressão penal, e tendo o surgimento das penas alternativas sido considerado um grande avanço nesse sentido, o controle penal passa a ser visualizado sob uma nova perspectiva, que ultrapassa o limite espaço-corporal. Nesse diapasão, dar-se-á sequência no estudo da modalidade de pena objeto do presente trabalho, demonstrando quais são os princípios e postulados que regem as alternativas penais.

3.4 Postulados para gestão das alternativas penais no Brasil

O Manual de Gestão para a política de alternativas penais no Brasil (2020) apresenta as diretrizes valorativas sobre as quais devem se fundamentar as práticas do campo das medidas alternativas. Trata-se de princípios que foram constituídos partindo dos postulados gerais, os quais possuem a principal finalidade de diminuir os índices de encarceramento do País. Logo, conforme os princípios do direito penal mínimo, Baratta (2003) afirma que o momento prioritário da política alternativa tem por norte a estratégia da máxima contenção da violência punitiva, e isso induz que os princípios para um direito penal mínimo, como norte valorativo sobre os quais devem se espelhar as práticas, se referem aos requisitos mínimos de respeito aos direitos humanos na lei penal.

O primeiro postulado se fundamenta na mínima intervenção penal para o desencarceramento, orientando a concepção de uma medida ou pena dentro do escopo das alternativas penais, e tem como estratégia a contenção da violência punitiva da maneira mais ampla possível; o segundo se refere à liberdade e ao protagonismo das pessoas no contexto das alternativas penais, com o intuito principal de garantir a dignidade humana; e, por fim, o terceiro se refere à gestão política das alternativas penais, com vistas a constituir uma ação integrada entre entes federativos, sistema de justiça e comunidade para o desencarceramento.

3.4.1 Postulado I: intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa

Como o próprio nome já antecipa, esse postulado propõe um primeiro nível de intervenção, em que se faz necessário oportunizar modificações na legislação que possuam o

condão de descriminalizar condutas que se enquadrem na possibilidade de resolução por outros meios de controle social formal ou informal.

Já em um segundo nível de intervenção, existem ainda as condutas que irão exigir a necessidade de intervenção penal mínima, que são classificadas como “residuais”, casos em que deverá predominar a busca pela garantia da liberdade das pessoas e, principalmente, que o desencarceramento ocorra via medidas alternativas, com enfoque restaurativo. Nessa linha de entendimento, importante destacar o enfoque restaurativo trazido por esse postulado, que quando é agregado à intervenção penal mínima, possui o condão de:

Fornecer aos principais interessados – vítima, autor e grupo social diretamente afetado pelo delito – os meios suficientes para compreender e lidar com a infração. Diante da impossibilidade de saber com antecedência o que é melhor para cada caso, tem-se que o caminho a ser seguido deve abranger a confiança na capacidade das pessoas e a desconfiança do paternalismo das instituições (ACHUTTI, 2012, p. 21).

Isto posto, deve-se considerar que, conforme o entendimento de Zaffaroni (2004), a criminalização, por ser seletiva, impõe o desafio a uma política penal alternativa de diminuir a vulnerabilidade da pessoa frente ao próprio sistema penal.

O primeiro postulado possui vinte e um princípios que são basilares para a realização da intervenção, sendo eles: resposta não contingente, prevenção geral, 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 e economia.

Por fim, para que os postulados e princípios possam surtir os devidos efeitos, o sistema de justiça deve viabilizar a aplicação de uma medida alternativa aos envolvidos na situação, por meio da construção, juntamente com as partes, da modalidade que melhor se ajuste ao caso, com o intuito de restaurar as relações e promover a cultura da paz social, partindo da responsabilização com liberdade, dignidade e autonomia.

3.4.2 Postulado II: dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais

O ideal apresentado por esse postulado fundamenta que devem ser agregados novos paradigmas às medidas alternativas, em contraposição à cultura do aprisionamento em massa, rompendo com a concepção do retribucionismo, que se materializa por meio do monitoramento

e fiscalização desenvolvidos pelo Estado. Isto posto, orienta-se que, para o pleno desenvolvimento do protagonismo e da responsabilização das partes envolvidas, sejam implementadas técnicas que primem pela reparação do dano, a restauração das relações (quando as partes manifestarem esse desejo), de forma que a medida alternativa que for aplicada possa conduzir à verdadeira resolutividade da demanda.

Seguindo o postulado que prima pela dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais, merece enfoque a linha de pensamento de Amartya Sen (2010), que em sua teoria do desenvolvimento como liberdade afirma que o desenvolvimento requer a remoção das privações de liberdades, como fomes coletivas e subnutrição, pouco acesso aos serviços de saúde, falta de saneamento básico ou água tratada, morbidez prematura, negação de liberdade política e direitos civis básicos, ausência de direitos e liberdades democráticas, analfabetismo e o desprezo pelos interesses e atividades das mulheres.

Portanto, superar esses problemas constitui parte central do processo de desenvolvimento, e assim, a expansão da liberdade é o principal fim e o principal meio do desenvolvimento (SEN, 2010). Dessa forma, ressalta-se o processo de desenvolvimento enquanto expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam na vivência coletiva e cotidiana, como o acesso à educação, saúde e segurança.

Um ponto importante, que impulsiona de grande maneira a concretização dos objetivos contidos no postulado da dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais, se concentra na inserção do enfoque restaurativo no propósito da política de alternativas penais. Nesse sentido, o Manual de Gestão para as Alternativas Penais (2017, p. 38) atenta para uma ponderosa ressalva:

Pela dignidade das pessoas em alternativas penais, princípio constitucional fundamental, destaca-se a defesa do protagonismo das mesmas no processo como sujeitos ativos e capazes, ouvidas em suas reais necessidades e demandas para a promoção da equidade, considerando as suas vulnerabilidades sociais e a necessidade da promoção do acesso aos direitos fundamentais, em instâncias e procedimentos não condicionados pelas relações hierárquicas e de poder próprios ao Sistema de Justiça. É preciso garantir a autonomia, a consensualidade e a voluntariedade das pessoas no contexto da ação penal, uma vez que somente com esta postura será possível construir soluções adequadas e não violentas para os problemas e conflitos trazidos às instâncias das alternativas penais.

A justiça restaurativa apresenta-se como um dos métodos de resolução alternativa de disputas, afigurando-se como meio que tem amplo alcance social, pois propõe a desconstrução dos conflitos atuais e potenciais, a restauração da relação entre as pessoas e a construção colaborativa de uma solução pacífica entre os contendores.

Nesse ínterim, a justiça restaurativa assume grande relevância ao proporcionar ênfase na reação ao delito de maneira diversa do sistema punitivo tradicionalista. Sica (2007) entende que a desjudicialização do acesso à justiça, pelo uso de práticas restaurativas como a mediação, possui o condão de proporcionar

[...] um acesso mais livre à justiça para grupos sociais marginalizados, para quem o funcionamento do sistema de justiça é só mais uma maneira de prestar serviços aos ‘ricos’ e penalizar os ‘pobres’ e, ainda, a informalização possibilita um abatimento do nível de estigmatização e coerção inerentes à justiça formal (SICA, 2007, p. 154).

Dessa forma, a aplicação dos métodos restaurativos possibilita a promoção, inclusive, da “descriminalização na prática”, ao mesmo passo em que se mostra viável a oportunidade de que demandas sejam resolvidas pelos programas restaurativos sem (re)ingressarem no sistema de justiça criminal.

O segundo postulado é composto por seis princípios fundamentais e interligados, sendo eles: 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 e, por fim, responsabilização.

3.4.3 Postulado III: ação integrada entre entes federativos, Sistema de Justiça e comunidade para o desencarceramento

Para além da aplicação de uma medida alternativa propriamente dita, não deve apenas ser observado o tipo penal que será aplicado, mas também os conflitos e as violências que são apresentados ao juízo. É de suma importância ater-se também ao entendimento do contexto social em que as partes estão envolvidas, as necessidades apresentadas pelos sujeitos e, nesses casos, quais serão as intervenções que possuem aptidão para findar os ciclos de violência existentes, na busca por restabelecer os laços anteriormente predominantes, caso seja de interesse dos envolvidos.

Na busca de garantir o êxito das ações proposta pelo presente postulado, o Sistema de Justiça necessita de uma estrutura que forneça o suporte adequado para a tomada de decisões, com vistas a assegurar a efetividade de redes de apoio amplas, abarcando o desenvolvimento de pactos e rotinas de trabalho, aliadas à parceria com diversas frentes de políticas públicas, bem como com a sociedade civil.

Seguindo essas premissas, será viabilizada a construção de um espaço capaz de potencializar as possíveis respostas alternativas, contando com o fortalecimento de uma metodologia que se contraponha à cultura do encarceramento, que respeite as diferenças dos sujeitos envolvidos na lide, propondo um modelo de gestão que considere a alteração substancial da cultura encarceradora previamente existente no País.

Os princípios que se destinam à gestão política das alternativas penais, fundamentando o terceiro postulado, são a interinstitucionalidade, a interatividade ou participação social e a interdisciplinaridade.

3.5 Espécies de penas alternativas

As penas alternativas podem ser aplicadas em qualquer fase de intervenção penal, abrangendo desde a etapa que antecipa a abertura de um processo penal, em sede de acordos que podem ser realizados pelo sistema de justiça, para impedir a instauração de um processo, como também a possibilidade de substituir a prisão provisória, a aplicação da suspensão do processo, ou ainda, a substitutiva de uma pena de prisão.

Como alternativas ao cárcere, esses institutos são consolidados no mundo jurídico e estabelecidos pela legislação brasileira a partir do quantitativo de pena imposta, fator determinante para a composição das estruturas do Poder Judiciário, as quais acompanham o cumprimento e possuem atuação sobre os tipos penais vigentes.

A previsão das alternativas penais no ordenamento jurídico brasileiro encontra-se, em síntese, dividida em três grupos distintos: os crimes com pena máxima aplicada em até dois anos, considerados de menor potencial ofensivo, que serão recebidos pelos Juizados Especiais Criminais (JECRIM), e para eles poderão ser aplicadas a transação penal e a suspensão condicional do processo; os crimes com pena máxima aplicada em até dois anos, com ou sem violência, que poderão receber suspensão condicional da pena; e a terceira hipótese, os crimes com pena máxima aplicada em até quatro anos, sem violência ou grave ameaça, que poderão receber uma pena restritiva de direito.

Já em relação às modalidades de alternativas penais, estão divididas da seguinte maneira: penas restritivas de direitos; transação penal e suspensão condicional do processo; suspensão condicional da pena privativa de liberdade; conciliação e práticas de justiça restaurativa; medidas cautelares diversas da prisão; e medidas protetivas de urgência.

Consoante o Departamento Penitenciário Nacional (2020), a finalidade das alternativas penais encontra-se pautada no incentivo à participação da comunidade e da vítima na resolução

de conflitos, na responsabilização da pessoa que recebe uma medida e a manutenção do seu vínculo com a comunidade, com a garantia de seus direitos individuais e sociais, e com a restauração das relações sociais.

No presente estudo, será dado enfoque às penas restritivas de direito, que são classificadas em prestação pecuniária, perda de bens e valores, interdição temporária de direitos, limitação de fins de semanas e prestação de serviço à comunidade ou à entidade pública. Posto isso, os seus requisitos e particularidades serão explanados nos tópicos seguintes.

3.5.1 Penas restritivas de direitos

As penas restritivas de direito, que também são chamadas de “penas alternativas”, constituem uma das três espécies de penas estabelecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro e encontram-se dispostas nos artigos 43 a 48 do Código Penal Brasileiro, que estabelecem rol de penas autônomas e substitutivas, as quais podem ser aplicadas em substituição da pena privativa de liberdade, caso sejam atendidos os requisitos determinados em lei.

Conforme Bitencourt (2015), duas são as características elementares das penas restritivas de direitos: autonomia e substitutividade. Por substitutividade, deve-se ter em mente o seu caráter substitutivo, e isso se traduz no fato de as penas restritivas de direito não estarem previstas como pena originária para nenhum crime no Código Penal, aplicadas somente de maneira a substituir uma pena privativa de liberdade originariamente imposta, quando presentes os requisitos legais. Já em relação à autonomia, entende-se a impossibilidade de serem aplicadas cumulativamente com a pena privativa de liberdade.

Contudo a aplicação dessa modalidade penal somente será permitida caso encontrem-se presentes alguns requisitos, tanto de ordem objetiva, como de ordem subjetiva. Em relação aos primeiros, se referem ao crime em si, como também à penalidade que foi imposta. Por sua vez, os requisitos de ordem subjetiva são relativos à pessoa do criminoso. Os referidos critérios encontram-se elencados no artigo 44 do Código Penal, os quais precisam obrigatoriamente estar presentes de forma simultânea.

Os requisitos objetivos são relativos à natureza do crime e à quantidade de pena aplicada. Haverá possibilidade de substituição nos casos de crimes culposos, abrangendo todas as modalidades destes, ou no caso de crimes dolosos, desde que, neste último caso, não tenha sido o crime cometido com violência ou grave ameaça à pessoa. Já em relação ao quantitativo de pena aplicada, no caso de crimes dolosos, não poderá ser superior a quatro anos, porém, no caso de crimes culposos, poderá haver a substituição, qualquer que seja a pena aplicada.

O segundo requisito se traduz no Princípio da Suficiência, por meio do qual a pena restritiva de direitos deverá ser suficiente para garantir o alcance das finalidades da pena, que consistem na punição e prevenção geral e especial.

De fato, essa modalidade de pena se configura como instrumento facilitador para a concretização do ensejo de ressocializar o condenado, por meio da aplicação de mecanismos que permitem à pessoa ter a convivência familiar, em sociedade, com oportunidade de prover seu próprio sustento e, ainda, concede a chance de reparação do dano ao qual deu causa de uma maneira muito menos agressiva, se contrapondo ao método encarcerador, o que abre um viés de inovação na esfera criminal.

Ante ao exposto, infere-se que o intuito das penas alternativas, como agente de ressocialização, é extrair das pessoas sua capacidade produtiva, o que possuem de bom, aumentando, com isso, sua autoestima e despertando habilidades que antes estavam adormecidas, conforme entendimento de Souza (1999).

Nessa perspectiva, Sen (2010) muito bem apresenta a relação de interdependência entre liberdade e responsabilidade, argumentando que, em uma divisão de responsabilidades, em que o fardo de cuidar do interesse de uma pessoa é colocado sobre os ombros de outra, surge a possibilidade de ocorrer a perda de vários aspectos importantes, como motivação, envolvimento e autoconhecimento.

Ainda, conforme o autor, esses são aspectos que a própria pessoa pode estar em posição única de possuir, e qualquer afirmação de responsabilidade social que substitua a responsabilidade individual só pode ser, em graus variados, contraproducente, não existindo substituto para a responsabilidade individual.

No que tange à autonomia e ao processo de ressocialização, Sen (2010, p. 321) apresenta uma importante reflexão, ao afirmar que

O caminho entre a liberdade e a responsabilidade é de mão dupla. Sem a liberdade substantiva e a capacidade para realizar alguma coisa, a pessoa não pode ser responsável por fazê-la. Mas ter efetivamente a liberdade e a capacidade para fazer alguma coisa impõe à pessoa o dever de refletir sobre fazê-la ou não, e isso envolve responsabilidade individual. Nesse sentido, a liberdade é necessária e suficiente para a responsabilidade.

Portanto, torna-se evidente a ligação direta e complementar entre liberdade e responsabilidade, que juntas possuem o condão de propiciar à pessoa em cumprimento de alternativa penal as condições adequadas ao desenvolvimento de seu processo de ressocialização, com oportunidade de evoluir suas capacidades no ambiente social e familiar.

3.5.2 Prestação pecuniária

A prestação pecuniária encontra-se prevista no art. 43, I, CP, e consiste no pagamento à vítima da infração penal, a seus dependentes ou à entidade pública ou privada com destinação social, em montante fixado pelo Juiz entre 1 (um) e 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos.

No entanto, segundo disposição contida no §2º do art. 45 do CP, caso haja aceite da pessoa, a prestação pecuniária poderá consistir em prestação de outra natureza, denominada de prestação inominada, consistindo em entrega de gêneros alimentícios (cestas básicas), joias, peças de vestuário, imóveis, entre outros.

Salienta-se que a prestação pecuniária é a modalidade de pena que se diferencia da pena de multa, uma vez que aquela possui caráter reparatório e esta, por sua vez, meramente retributiva. Outro ponto que diverge entre as modalidades é o de que a pena de multa é destinada ao Fundo Penitenciário Nacional, e a prestação pecuniária, destinada à vítima, a seus dependentes ou à entidade pública ou privada.

No momento de decidir qual modalidade penal irá aplicar, o magistrado deve levar em consideração as espécies que possuem a chance de melhor atender às condições socioeconômicas do acusado, na busca por evitar a revitimização pelo Estado, tendo em vista que a aplicação da prestação pecuniária de forma indevida pode ocasionar o comprometimento da subsistência do indivíduo, como também de seus dependentes e familiares.

3.5.3 Perda de bens e valores

Essa modalidade penal encontra-se positivada na legislação brasileira nos artigos 43, inciso II e 45, §3º do Código Penal, e no artigo 5º, inciso XLVI, alínea b, da Constituição Federal. Conforme o manual elaborado pelo Depen (2017), a perda de bens e valores se concretiza via determinação de perda dos bens, móveis e imóveis, e também de valores pertencentes à pessoa condenada.

Conforme leciona Costa (2000), bens são coisas corpóreas com valor econômico, como, por exemplo, imóvel, veículo, valores que compreendem títulos, ou qualquer documento que represente uma obrigação, por meio de uma apólice, cheque ou nota promissória.

Essa espécie de pena restritiva de direito também atinge o patrimônio financeiro do condenado e terá como parâmetro o que for maior, o montante do prejuízo causado ou do provento obtido pelo agente ou terceiro, em consequência da prática do crime, conforme disposição contida no art. 45, §3º do Código Penal. Outro ponto que se encontra determinado

no mesmo dispositivo legal é o de que esses bens serão revertidos ao Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN.

3.5.4 Interdição temporária de direito

A interdição temporária de direito é uma das espécies de penas restritivas de direito que possui amparo legal no art. 43, V do CP e encontra-se subdividida em cinco modalidades distintas, que são estabelecidas pelo artigo 45 do mesmo diploma legal: I – proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo; II – proibição do exercício de profissão, atividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou autorização do poder público; III – suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo; IV – proibição de frequentar determinados lugares; V – proibição de inscrever-se em concurso, avaliação ou exames públicos.

O Manual de Gestão para Alternativas Penais do DEPEN (2017) demonstra que os incisos I, II e III foram trazidos pela Lei n. 7.209, de 1984. A proibição de frequentar determinados lugares foi incluída pela Lei n. 9.714/98. A proibição para concursos e exames públicos foi inserida a partir da Lei n. 11.250/11. As penas previstas nos incisos I e II somente podem ser determinadas sobre atividades que estejam diretamente ligadas ao delito praticado.

Além do mais, a suspensão prevista no inciso III se restringe aos crimes culposos cometidos no trânsito, já o efeito da condenação, consistente na inabilitação para dirigir, ocorre quando o veículo é utilizado como meio para a prática de crime doloso, como, por exemplo, atropelamento intencional.

3.5.5 Limitação de fim de semana

A limitação de fim de semana está prevista nos artigos 43, inciso VI e 48 do CP, e sua disposição na Lei n. 7.210/84 – Lei de Execuções Penais (LEP), encontrando amparo nos artigos 151, 152 e 153. Essa modalidade penal consiste no recolhimento da pessoa em casa de albergado ou outro estabelecimento adequado, pelo tempo de cinco horas diárias aos sábados e aos domingos.

Trata-se de modalidade penal pouco aplicada na prática, tendo em vista o fato de que o País carece de estrutura para sua adequada aplicação, o que restaria por ser considerado como impunidade penal, pois prevalece quase completa a inexistência de casa de albergados no

Brasil, ambiente apropriado para a ministração de cursos e palestras, com finalidade socioeducativa.

Cumpre destacar o entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça de que, se essa pena for aplicada, não havendo casa de albergado em que possa ser cumprida, não pode o condenado ser submetido a estabelecimento prisional, por ser medida mais gravosa do que a pena imposta.

3.5.6 Prestação de serviço à comunidade ou à entidade pública

A pena de prestação de serviço à comunidade encontra-se prevista no art. 43, IV do CP, e disciplinada com todas as suas particularidades no art. 46 do mesmo diploma legal. Consiste na prestação de serviços gratuitos à comunidade ou à entidades públicas, como em hospitais, creches, escolas, asilos, e somente é aplicável às condenações superiores a seis meses de privação da liberdade. Conforme leciona Silva citado por Oliani e Silva (2012, p. 15),

A prestação de serviço à comunidade objetiva cultivar, no beneficiário, consciência social e atitudes construtivas, conservando o em seu convívio, proporcionando-lhe contato com pessoas de boa conduta e conscientes de sua cidadania, inserindo-lhes novos valores e novos conceitos. Ela é o maior exemplo de evolução do Direito Penal moderno, pois, ao mesmo tempo em que, pune a transgressão praticada, valoriza o condenado, dando-lhe oportunidade de, por meio de trabalho, demonstrar suas aptidões profissionais e artísticas, que serão, certamente, aproveitadas após cumprir a sanção, retirando da senda do crime, o infrator, chegando ao exercício consciente da cidadania.

Vale destacar que prestação de serviços à comunidade é a pena restritiva de direitos com maior incidência de aplicação no País, pois na mesma medida em que favorece o desenvolvimento das aptidões do condenado, também o mantém no convívio social, permitindo-lhe conviver com sua família e sociedade em geral, o que não ocorreria caso estivesse inserido no sistema prisional.

Por fim, o art. 46 do CP estabelece as diretrizes de como deverá ocorrer o cumprimento da pena. Os serviços prestados possuem natureza gratuita, portanto devem ser prestados em benefício da comunidade, durante oito horas semanais, em horário que não prejudique a jornada de trabalho do condenado. Ainda, essas horas poderão ser distribuídas em mais de um dia da semana, caso seja mais adequado para o cumpridor, devendo-se respeitar a proporção de uma hora de prestação para cada dia de condenação.

3.6 Análise da implementação das penas alternativas em âmbito estadual

Partindo de uma pesquisa realizada por Pinheiro (2021), os dados coletados na Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça do Estado do Tocantins – SECIJU/TO demonstram que a população do Sistema Prisional do Estado em cumprimento de pena em unidades penais e em regime semiaberto foi expandida em cerca de 30% nos últimos quatro anos, tendo, hodiernamente, uma população de 3.484 pessoas nos estabelecimentos, e um saldo negativo de 1.152 vagas, além de 438 pessoas monitoradas eletronicamente. A população está fracionada em 31 unidades e 3 centrais de monitoração eletrônica.

Nota-se um claro excedente da população carcerária estadual, realidade que não se distingue do âmbito nacional, em que o panorama predominante é a superlotação carcerária e a grande crise do sistema penitenciário brasileiro. Ainda, segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, publicados no ano de 2014 (BRASIL, 2014), todas as unidades da federação exibem taxa de ocupação superior a 100% de sua capacidade, índice alarmante que ocasiona diversas dificuldades e barreiras a serem superadas.

No estado do Tocantins, as estruturas responsáveis pelo acompanhamento das alternativas penais são denominadas de Central de Penas e Medidas Alternativas – CEPEMA, as quais foram implantadas por meio de Acordo de Cooperação Técnica, que foi firmado entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário, os quais desempenham um trabalho conjunto, de forma articulada, com vistas a implementar a Política Nacional de Alternativas Penais.

O mencionado acordo possui como finalidade o desenvolvimento de ações conjuntas entre os poderes, visando à cooperação para a efetiva implementação, acompanhamento e avaliação da política de alternativas penais no estado do Tocantins. Concretiza-se, dessa forma, as condições institucionais necessárias para o desenvolvimento de um modelo de gestão e de atendimento em alternativas penais e pessoas egressas do sistema prisional, com foco na intervenção penal mínima, no desencarceramento e na restauração dos danos e laços sociais.

A cooperação entre os poderes partícipes do acordo ocorre desde o ano de 2017 e, como resultado das ações instituídas, o estado do Tocantins possui atualmente cinco Centrais de Penas e Medidas Alternativas, estando localizadas nas cidades de Palmas e Araguaína, que foram implantadas em 2017, como também em Gurupi, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins, que iniciaram suas atividades no ano de 2019.

Em relação ao local de funcionamento, cumpre ressaltar que apenas a Central de Palmas funciona em estabelecimento da Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça (SECIJU), que é o órgão estadual responsável por implantar e gerir a política de alternativas penais. As demais

centrais operam suas atividades em espaços cedidos, nas dependências dos fóruns das respectivas circunscrições de atuação.

Nessa perspectiva, importe registrar que apesar de inicialmente o acordo ter sido realizado em âmbito estadual, acredita-se que a participação dos respectivos municípios, no processo de implementação e execução da política, teria o potencial de agregar forças, com vistas a aprimorar o processo. Ainda, a contribuição dos municípios em que as unidades encontram-se instaladas, por meio de sua gestão, possuiria condições de auxiliar de maneira valorosa no desenvolvimento das alternativas penais.

3.7 Dados estatísticos da Política de Alternativas Penais no estado do Tocantins

Um estudo realizado pela Gerente de Alternativas Penais do Estado do Tocantins, Bárbara Vieira de Sousa Pinheiro (2021), demonstra que, segundo relatórios estatísticos consolidados pela Gerência de Política de Alternativas Penais, referente ao ano de 2020, entre os meses de janeiro a dezembro, foram acompanhadas aproximadamente 2.974 (dois mil e novecentos e setenta e quatro) pessoas, nas seguintes modalidades de alternativas penais: restritivas de direitos, transação penal, suspensão condicional do processo e suspensão condicional da pena, conforme demonstra o quadro a seguir.

Quadro 1 – Quantidade de pessoas em atendimento por modalidade penal

PAMAS – Modalidade penal	Quantitativo de Pessoas
Restritiva de direito	337
Transação penal	09
Sursis penal	48
Sursis processual	340
TOTAL DE PESSOAS	743
PARAÍSO – Modalidade Penal	Quantitativo de Pessoas
Restritiva de direito	269
Transação penal	-
Sursis penal	-
Sursis processual	-
TOTAL DE PESSOAS	269
PORTO NACIONAL – Modalidade Penal	Quantitativo de Pessoas
Restritiva de direito	140

Transação penal	42
Sursis penal	03
Sursis processual	131
TOTAL DE PESSOAS	316
ARAGUAÍNA - Modalidade Penal	Quantitativo de Pessoas
Restritiva de direito	696
Transação penal	320
Sursis penal	09
Sursis processual	351
TOTAL DE PESSOAS	1.376
GURUPI – Modalidade Penal	Quantitativo de Pessoas
Restritiva de direito	239
Transação penal	35
Sursis penal	05
Sursis processual	-
TOTAL DE PESSOAS	279

Fonte: Pinheiro, 2021, p. 48-49.

Ainda, conforme a autora, registra-se que o acompanhamento do público mencionado se deu desde o acolhimento aos atendimentos agendados ou não, encaminhamentos para a rede de proteção social, para a rede de cumprimento de alternativa penal, dentre outros, conforme a determinação judicial, e, ainda, de acordo com a demanda apresentada.

3.7.1 Central de Penas e Medidas Alternativas de Porto Nacional/TO

A Central de Penas e Medidas Alternativas (CEPEMA) da Comarca de Porto Nacional é um órgão da Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça (SECIJU), vinculado ao Poder Executivo Estadual, atuando por meio de um acordo de cooperação técnica firmado entre o Poder Executivo Estadual e o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJ/TO), em uma central pertencente à 2ª Vara Criminal da Comarca de Porto Nacional, encarregada pelas Execuções Penais da Comarca de Porto Nacional.

A CEPEMA é responsável pelo acompanhamento e fiscalização das penas alternativas, como também das denominadas “penas restritivas de direitos”, seguindo as diretrizes da Política Nacional de Alternativas Penais. É responsável também pela fiscalização de indivíduos que se

encontram no regime aberto, livramento condicional e os que se encontram em cumprimento da suspensão condicional do processo e transação penal.

A central possui uma equipe multidisciplinar composta por assistente jurídico, psicólogo, assistente social, assistente administrativo, estagiários e um coordenador, prestando serviços de avaliação, orientação, encaminhamento e monitoramento das condições impostas em juízo. Dentre essa fiscalização, são monitorados o comparecimento mensal em juízo, pagamento de prestação pecuniária, pagamento de multa, cumprimento da prestação de serviço à comunidade, entre outros.

Nesse cenário, a Central é responsável por aprimorar a prestação jurisdicional e efetivar políticas públicas, promovendo ações de conscientização junto aos condenados, como também atua na promoção de projetos nas mais diversas áreas, podendo-se citar o Projeto CONAM (Consciência Ambiental), que atua com as pessoas que foram apenadas por ter cometido crimes ambientais, e o Programa de Desenvolvimento de Habilidades Sociais, que se destina a realizar uma jornada de autoconhecimento com os participantes. Nessa perspectiva,

As Centrais acompanharão e fiscalizarão a execução das alternativas penais aplicadas nos municípios do Estado, contribuindo para o fortalecimento da política de alternativas penais e redução da população carcerária no Estado, assim como auxiliando na prevenção das violências e criminalidade a partir de intervenção em fatores de risco, na perspectiva de promoção da proteção social ao público atendido, bem como a manutenção dos laços familiares e sociais (SECIJU, 2018, p. 4).

O objetivo principal desse setor da Execução Penal é servir de intermediário para a gradativa reinserção do condenado na sociedade, que tem sua conduta monitorada e recebe todo apoio e orientação necessários da equipe multidisciplinar. Busca-se, assim, a promoção de uma formação moral e ética, com percepção da amplitude dos direitos humanos, atuando no processo de responsabilização dos autores de infrações penais, com a conseguinte diminuição dos índices de reincidência e continuidade em condutas criminosas, fator que assombra a sociedade.

4 POLÍTICAS DE ALTERNATIVAS PENAIS NA COMARCA DE PORTO NACIONAL: PERCEPÇÕES ACERCA DA REINCIDÊNCIA CRIMINAL

Neste capítulo serão apresentados os resultados da pesquisa. No primeiro momento, faremos uma descrição referente aos dados gerais coletados nas execuções penais redistribuídas na Vara de Execução Penal de Porto Nacional. Em momento posterior, trataremos especificamente da reincidência criminal, buscando analisar os resultados estatísticos obtidos, paralelamente à análise de seus motivos e implicações, baseando-se na literatura pertinente ao tema.

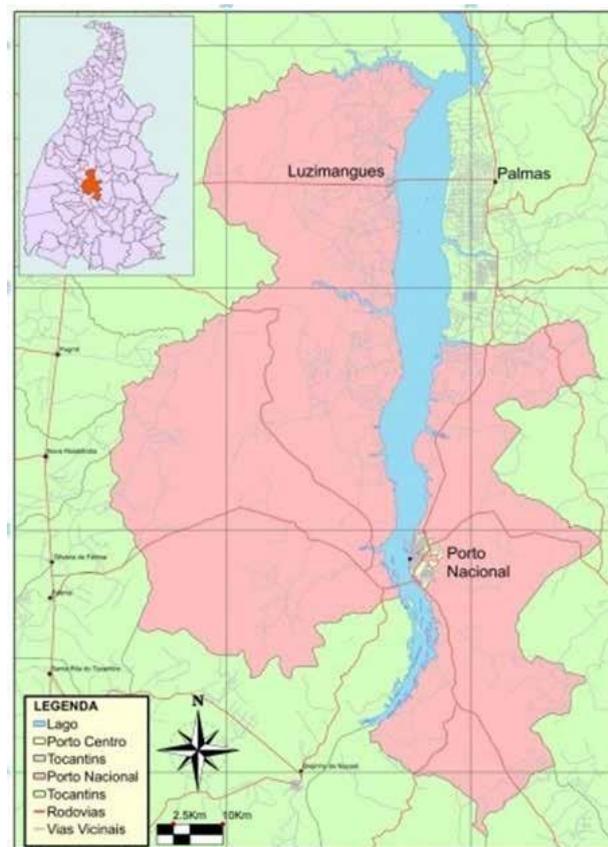
4.1 *Lócus* da Pesquisa

O *lócus* da pesquisa trata-se do momento de estudar o fenômeno em determinado lugar. Desta feita, importante mencionar algumas peculiaridades do cenário de desenvolvimento do estudo, qual seja a Comarca de Porto Nacional.

Inicialmente, tecem-se alguns comentários acerca da cidade de Porto Nacional. Conforme pesquisa recente realizada pelo IBGE (2022), o censo registrou que a população da cidade conta com 64.418 pessoas, com a densidade demográfica equivalente a 14,53 habitantes por quilômetro quadrado.

Em relação ao território, a área da unidade territorial possui 4.434,680 km², as coordenadas geográficas são 10° 42' 28" S, 48° 25' 1" W e altitude de 234 metros. O município localizado no estado do Tocantins encontra-se a 59,6 km de distância da capital, Palmas, estando situado na mesorregião oriental do Tocantins e microrregião de Porto Nacional, como pode ser visualizado na Figura 1 do mapa a seguir.

Figura 1 – Município de Porto Nacional



Fonte: Júnior-Geo (2019, online).

No que tange aos limites municipais, prevalece ao Norte: Miracema do Tocantins; Sul: Brejinho de Nazaré, Ipueiras e Silvanópolis; Leste: Palmas e Monte do Carmo; Oeste: Paraíso do Tocantins, Pugmil, Nova Rosalândia e Oliveira de Fátima, conforme pode ser verificado na Figura 2 do mapa que identifica a cidade de Porto Nacional no estado do Tocantins.

Figura 2 – Localização de Porto Nacional no estado do Tocantins



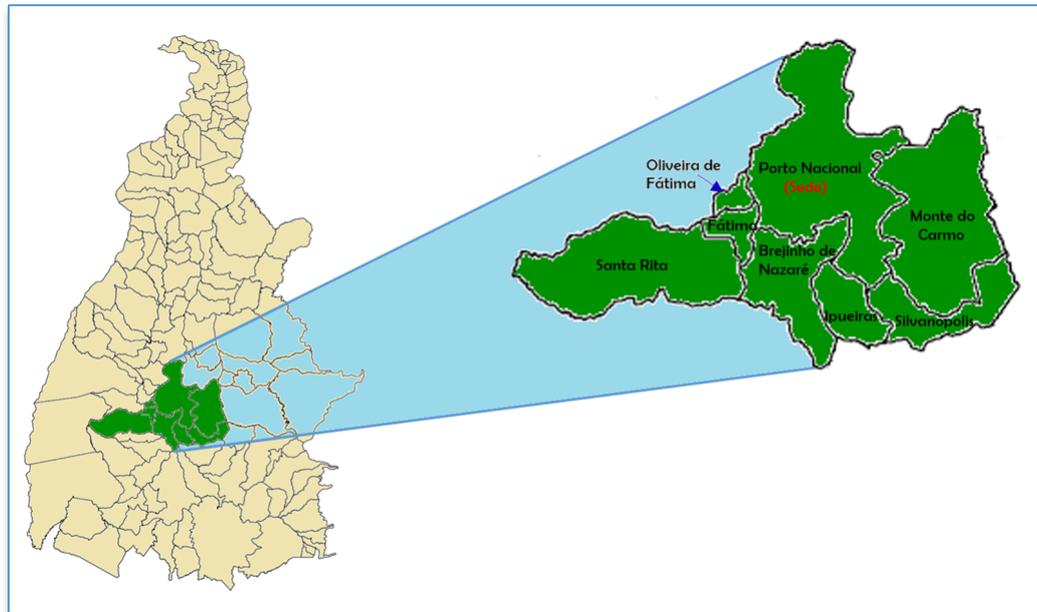
Fonte: Júnior-Geo (2019, online).

Quanto ao trabalho e rendimento, o censo do IBGE, publicado no ano de 2022, dispôs dos seguintes dados:

Em 2021, o salário médio mensal era de 2.2 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 21.1%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 6 de 139 e 6 de 139, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 1264 de 5570 e 1243 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 36.9% da população nessas condições, o que o colocava na posição 130 de 139 dentre as cidades do estado e na posição 3197 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

Em relação à Comarca de Porto Nacional, conforme disposição contida na Lei Orgânica do Poder Judiciário do estado do Tocantins – Lei nº 10/95, configura-se como de 3ª Entrância, e sua jurisdição é composta pelos seguintes municípios: Brejinho de Nazaré, Fátima, Ipueiras, Oliveira de Fátima, Porto Nacional (sede), Santa Rita do Tocantins e Silvanópolis. Contudo o município de Monte do Carmo está relacionado como comarca de 1ª Entrância, criada por força do art. 139 da referida LC nº 10/95, porém ainda não foi instalada. Por essa razão, ainda pertence à comarca de Porto Nacional (CARVALHO, 2021), conforme demonstra a Figura 3 do mapa a seguir.

Figura 3 – Mapa da comarca de Porto Nacional



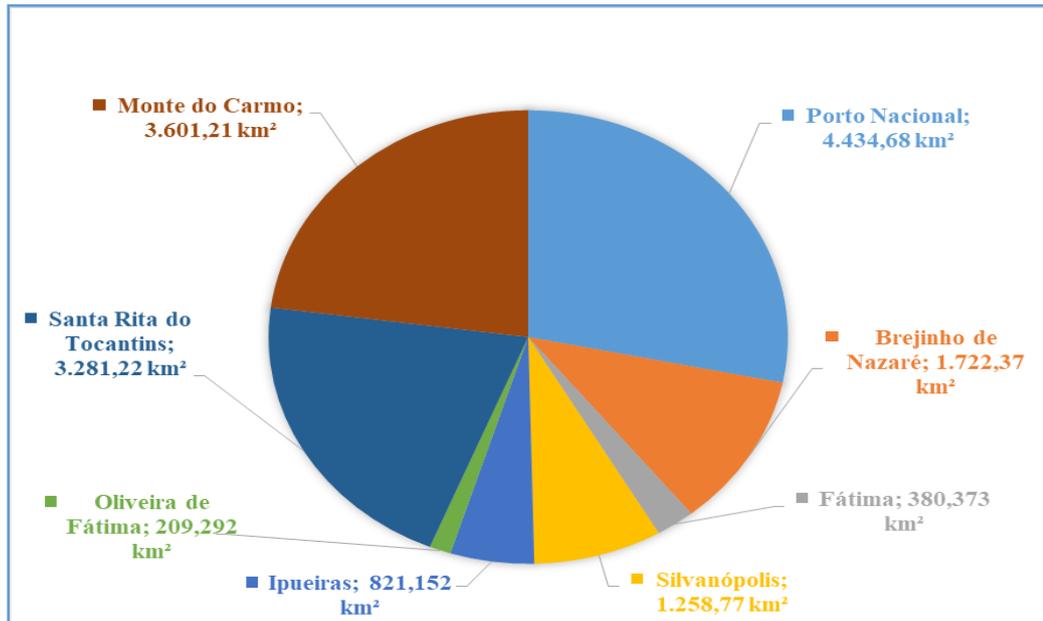
Fonte: Carvalho (2021).

Dessa forma, a Comarca atualmente é composta por oito municípios e possui sua estrutura definida pela Lei Orgânica do Poder Judiciário do estado do Tocantins. Nessa perspectiva, Carvalho (2021) ensina que

A atual comarca de Porto Nacional-TO tem basicamente a mesma estrutura definida pelo art. 25, § 10, da Lei Complementar nº 10 de 11 de janeiro de 1995, a denominada Lei Orgânica do Poder Judiciário do Estado do Tocantins, qual seja: duas varas cíveis, uma vara de família, sucessões, infância e juventude, duas varas criminais, um juizado especial criminal e um juizado especial cível e uma diretoria do fórum. A diferença é que, os juizados foram unificados por força do art. 1º, § 3º, da Resolução nº 53, de 01 de agosto de 2019.

Ainda, segundo a autora, partindo das informações extraídas do sítio do IBGE, a comarca de Porto Nacional-TO (composta pelas oito cidades acima informadas) possui uma extensão territorial total de 15.709,272 km², conforme se observa no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Área territorial da comarca de Porto Nacional-TO



Fonte: Carvalho (2021).

Conforme informações apresentadas, depreende-se que a Comarca de Porto Nacional, definida como *locus* da pesquisa, possui uma ampla extensão territorial, com oito municípios distintos, cada qual com suas características e peculiaridades próprias, fator importante a ser considerado para o desenvolvimento do presente estudo.

4.2 Dados gerais

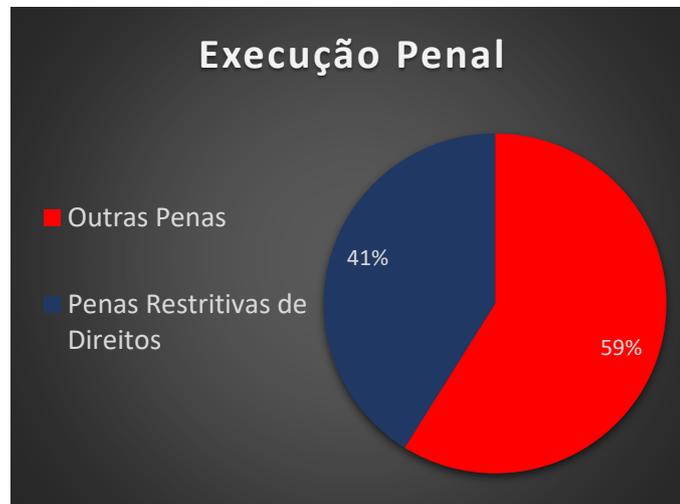
Por meio da execução da pesquisa, com o método de estudo de caso, foram analisados os dados do sistema carcerário tocantinense da comarca de Porto Nacional/TO, contando com o levantamento de dados específicos, obtidos nos Sistemas EPROC e Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU.

Inicialmente, buscou-se o número de indivíduos que cumpriam penas restritivas de direito no ano de 2016, e eram acompanhados pela Central de Penas e Medidas Alternativas – CEPEMA desta comarca. Para alcançar esse resultado, foram analisadas todas as execuções penais redistribuídas na Vara de Execução Penal de Porto Nacional, no ano de 2016.

Por meio de busca no sistema EPROC, verificou-se que foram redistribuídas ao todo 231 execuções penais, que correspondem ao universo da pesquisa. Foram 95 sentenças penais condenatórias que determinaram o cumprimento de penas restritivas de direito, as quais delimitam a amostra do presente estudo, e os outros 136 processos continham penas distintas

do enfoque delimitado, contando com reprimendas em regime semiaberto e fechado, conforme pode ser visualizado no Gráfico 2 a seguir.

Gráfico 2 – Total de execuções penais redistribuídas no ano de 2016



Fonte: elaborado pela autora.

Assim, observou-se que, do total de processos redistribuídos na Vara de Execução Penal no ano de 2016 (universo da pesquisa), 41% dos indivíduos foram condenados a cumprir penas restritivas de direito, contemplando a amostra e consequente cenário da pesquisa. Por outra perspectiva, o remanescente de casos que não se enquadraram no objeto de enfoque totalizou 59%, estando entre eles penas mais elevadas, que determinavam o cumprimento da reprimenda em regimes mais gravosos.

Inicialmente, perante as circunstâncias de pesquisa vislumbradas, percebe-se que o quantitativo de sentenças penais condenatórias que determinaram o cumprimento de pena privativa de liberdade equivale a número consideravelmente superior, quando comparadas com a aplicação de penas restritivas de direito, em que, na prática, enquadram-se os casos de delitos menos gravosos. Nesta senda, nota-se que os crimes cometidos com carga de gravidade valorativa superior ainda predominam nesse contexto, o que não difere da realidade brasileira dos últimos tempos.

Nesse contexto, o sociólogo Sérgio Adorno (2002, p. 1) traz uma importante reflexão, quando analisa que,

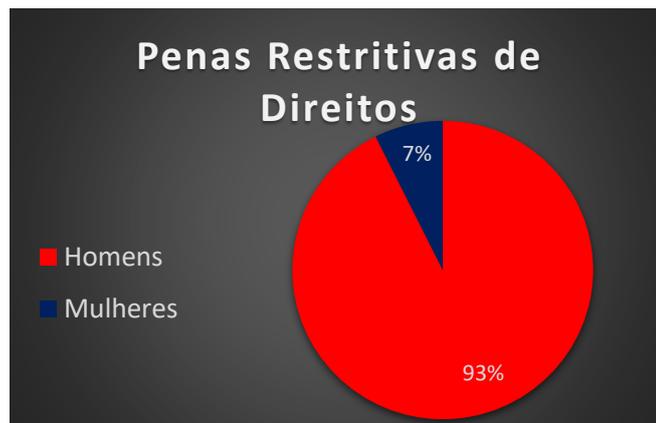
Desde meados da década de 1970, vem-se exacerbando, no Brasil, o sentimento de medo e insegurança. Não parece infundado esse sentimento. As estatísticas oficiais de criminalidade indicam, a partir dessa década, a aceleração do crescimento de todas as modalidades delituosas. Crescem mais rápido os crimes que envolvem a prática de

violência, como os homicídios, os roubos, os sequestros, os estupros. Esse crescimento veio acompanhado de mudanças substantivas nos padrões de criminalidade individual bem como no perfil das pessoas envolvidas com a delinquência.

Portanto, não é novidade o crescimento e a predominância dos crimes mais graves, os quais, na maioria das vezes, envolvem violência, acarretando à sociedade em geral uma sensação contínua de receio e vulnerabilidade. Somado a esse fato, revela-se que as políticas públicas penitenciárias, de justiça e segurança não foram suficientes para acompanhar a majoração do número de crimes, violações dos direitos humanos e perpetuação da violência, falhando gravemente na contenção da criminalidade.

Diante do cenário em análise, que contempla o número de execuções de penas restritivas de direito encontradas, qual seja, 95 casos (amostra), foram levantados dados relativos ao quantitativo de homens e mulheres que foram condenados, conforme o Gráfico 2 demonstra.

Gráfico 3 – Homens e mulheres em cumprimento de PRD



Fonte: elaborado pela autora.

Logo, conforme se observou nos dados demonstrados no Gráfico 3, há uma ampla maioria de execuções penais de homens, que somam o quantitativo de 88 casos, e as mulheres, por outro prisma, apresentam-se como a minoria, contando com apenas 7 execuções, fato que segue o padrão apresentado nacionalmente no sistema carcerário brasileiro.

Conforme dados obtidos no Sistema de Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário (SISPEDEN), a população prisional brasileira no ano de 2022 correspondia a um total de 654.704 pessoas, das quais 626.005 eram do sexo masculino, contando com 95,62%, e o remanescente de 28.699 correspondia a taxa de 4,38% de aprisionamento feminino. Já no âmbito do estado do Tocantins, o painel demonstrou que entre as 3.534 pessoas que se

encontravam inseridas no sistema prisional, 3.396 eram homens, perfazendo o quantitativo de 96,1%, e 138 mulheres, com a taxa de 3,9% de mulheres nas prisões estaduais.

Diante do diagnóstico percebido, e realizando um paralelo com dados estatísticos estaduais e nacionais, nota-se que a realidade da prevalência do sexo masculino em ambientes carcerários e, conseqüentemente, no mundo do crime, é significativamente superior do que o número de mulheres.

No que tange ao aprisionamento feminino, importante consignar que estudos demonstram que a privação de liberdade da mulher promove um nível majorado de punição, quando comparados ao sistema punitivo masculino. Essa punição exacerbada decorre do fato de que os vínculos rompidos pelas mulheres são maiores, acarretando uma punição intensificada. Nessa perspectiva,

A mulher é vista como transgressora da ordem em dois níveis: a) a ordem da sociedade; b) a ordem da família, abandonando seu papel de mãe e esposa – o papel que lhe foi destinado. E deve suportar uma dupla repressão: a) a privação de liberdade que é comum a todos os prisioneiros; b) uma vigilância rígida para protegê-las contra elas mesmas, o que explica porque a direção de uma prisão de mulheres se sente investida de uma missão moral (LEMGRUBER, 1999).

Desta feita, entende-se que a mulher privada de liberdade transgrediu duplamente na ordem social: no nível da sociedade e da família. Portanto, além de enfrentar a punição determinada pelo Estado, em decorrência da infração das normas legais, também precisa combater o estigma que recebe por ter quebrado as leis morais impostas pela sociedade, na qual delinquir não é algo cabível ao gênero feminino, tendo transgredido em seu papel materno e familiar, percepção que é produto de uma ideologia machista e patriarcal enraizada no meio social.

Ainda, a pesquisa de Lemgruber (1999) aponta que os principais aspectos verificados nas adolescentes que cumpriam medidas socioeducativas no Centro de Atendimento Socioeducativo Feminino do Rio Grande do Sul mostram que o perfil das jovens selecionadas pelo sistema não se distingue muito daquele que constitui a população carcerária em geral: baixas condições econômicas; baixa escolaridade e dificuldade de se manter no sistema escolar; pouca ou nenhuma inserção no mercado de trabalho formal; entrada precoce no mundo infracional; e precoce iniciação no consumo de drogas.

O estudo divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, denominado de Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022, p. 7), traz que

Ademais, houve um aumento considerável de mulheres em privação de liberdade entre os anos de 2020 e 2021 que aqui, merece ser enfatizado principalmente quando se observa a variação das taxas por 100 mil habitantes. Entre 2020 e 2021, houve crescimento de 6,7% na taxa de homens presos por 100 mil habitantes, enquanto, no caso das mulheres, a variação foi de 21,3%.

A pesquisa aponta ainda que, segundo os últimos dados do SISDEPEN, o principal motivo pelo qual as mulheres são encarceradas continua sendo por delitos cometidos por drogas, envolvendo a Lei n. 11.343/06. Ou seja, são prisões decorrentes de crimes cometidos sem violência ou grave ameaça à pessoa, em grande parte decorrentes de apreensões de quantidades ínfimas de entorpecentes.

Nesse sentido, é notório o crescimento desproporcional da presença das mulheres no mundo do crime e no cárcere, o que pode ser explicado principalmente pelo envolvimento feminino no tráfico de drogas, tanto como consumidoras como traficantes, contudo, ocupando as posições mais vulneráveis na hierarquia do crime. A respeito desse aspecto, as autoras Bárbara Soares e Iara Ilgenfritz (2002, p. 78) elucidam que

[...] o crescimento do número de presas pode estar relacionado à própria dinâmica da relação do tráfico de drogas com a polícia. Segundo a pesquisa, 78,4% das presas indicaram realizar funções subsidiárias no crime. A mulher, na pesquisa, refere a si mesma como “bucha”, “consumidora”, “mula”, “avião”, “vapor”, cúmplice ou “fogueteira”. Apenas uma pequena parte das mulheres sugerem papéis mais centrais, tais como “abastecedora ou distribuidora”; “traficante”; “caixa/contabilidade”; “gerente” ou “dona de boca”.

A problemática acentua-se ainda mais pelo fato de predominar uma histórica omissão dos poderes públicos quando o assunto é aprisionamento feminino, e a realidade demonstra que esse setor carece de políticas públicas que considerem a mulher aprisionada um sujeito de direitos, respeitando suas particularidades advindas da questão do gênero. Não obstante, o que pode ser vislumbrado é a omissão do Estado quando se trata de direitos básicos de saúde, educação, trabalho e relações familiares, e, no caso das mulheres, especialmente nos casos de gravidez, parto e maternidade, com condições insalubres e até registros de tortura. A destinação de verbas para a construção de presídios femininos, com espaços adequados e separados dos homens, local para visita dos filhos, amamentação, atendimentos de saúde, psicológicos e de serviço social não são priorizados pelo governo.

Desta feita, a situação de vulnerabilidade que as mulheres enfrentam na sociedade não é novidade alguma, fato que se intensifica ainda mais no âmbito do sistema penitenciário, local onde as punições às quais as presas são submetidas agravam a condição subalterna das mulheres no contexto do mundo do crime e do sistema penal. Isso acarreta a falta de visibilidade e clareza

dos excessos punitivos que precisam ser resgatados para a cena pública, como meio de enfrentamento dos problemas e desafios apresentados, na busca de superarmos as dificuldades apresentadas, no que tange ao deficiente e precário confinamento.

Portanto, somente quando essa problemática tão importante receber a atenção adequada, e esforços conjuntos forem empregados na busca de soluções, estaremos mais próximos de uma sociedade mais justa e menos desigual, na qual as mulheres possuem papel de elevada estima. Logo, a implementação de políticas públicas destinadas a combater vulnerabilidade e injustiças ocorridas com o público feminino, especialmente quando aprisionadas, demonstra-se como importante força, na busca de alcançar o objetivo de uma sociedade mais equitativa.

4.3 A reincidência criminal na Comarca de Porto Nacional: implicações e desdobramentos

Em termos sociológicos, reincidente é o indivíduo egresso do sistema prisional que comete novo crime após cumprimento da pena estabelecida por crime anteriormente cometido. Contudo as divergências conceituais emergem quando se trata dos critérios para definir o momento do novo crime cometido (SAPORI et. al., 2017).

Entre os grandes desafios para o desenvolvimento de indicadores relativos à reincidência criminal, encontra-se o fato de que existem diversas classificações de mensuração e definição, utilizadas por relatórios e estudos, na busca de compreender o fenômeno. Deve-se levar em consideração que o índice pode ser superior ou inferior, dependendo diretamente de qual foi a técnica de mensuração adotada para considerar o significado de reiteração criminosa.

Somado a esse fato, Sapori e outros (2017, p. 329) apontam que

São poucos os estudos científicos sobre o assunto em nosso país. Prevaecem no debate público estimativas sem esse tipo de embasamento. Na verdade, nunca foi realizado um estudo de abrangência nacional sobre a questão. O que tem predominado no âmbito acadêmico é a preocupação em compreender os fatores sociais que dificultam a reinserção social do egresso do sistema prisional.

Portanto, frisa-se que o campo das pesquisas acadêmicas ainda carece de trabalhos nesse sentido, além de as informações divulgadas serem consideravelmente controversas na literatura. Assim, importante realizar uma explicação da terminologia, levando em consideração que pontualmente ocorre a utilização deliberada do termo, o que acarreta pesquisas com estatísticas divergentes.

Ribeiro e Oliveira (2022, p. 22), publicaram um trabalho em que foram analisados 144 textos, que abordavam os índices de reincidência criminal no País, visando a identificar as espécies de reincidência adotadas. Obtiveram o seguinte resultado:

1. Penitenciária: aquele sujeito que após ter cumprido pena privativa de liberdade ou medida de internação, comete novo crime e retorna para a prisão ou unidade de internação (independentemente de ser condenado ou não); 2. Genérica ou policial: aquele sujeito que cometeu mais de um crime, que foi registrado pela polícia ou pelo Judiciário, contando com o que o Código Penal considera “maus antecedentes”; 3. Jurídica: composta pelos seguintes elementos: (a) condenação anterior transitada em julgado, independente da natureza da pena; (b) prática de um novo crime ou contravenção criminal cinco anos após o final do cumprimento da pena; (c) nova condenação; 4. Institucional: aquilo que a administração prisional ou os programas de apoio a egressos consideram reincidência, sendo que essa definição pode ter por base qualquer dos quatro conceitos anteriores; 5. Autorreportagem: aquilo que os sujeitos que estão em cumprimento de penas/medidas socioeducativas ou estão na situação de egressos desses sistemas consideram como reincidência, sendo que essa definição pode ter por base qualquer dos três conceitos anteriores.

Logo, conforme demonstrado, entre as definições identificadas pelas autoras (2022), foi possível a classificação em cinco espécies distintas: a penitenciária, a genérica ou policial, a jurídica, a institucional e a autorreportagem. O estudo abordou ainda a comparação de médias de reincidência por conceito encontrado, resultando na seguinte estatística: não aborda conceito – 27,23%; penitenciária – 35,19%; jurídica – 30,82%; genérica ou policial – 31,30%; institucional – 19,88%; autorreportagem – 31,35%.

Nesse contexto, pode-se perceber o quão diverso pode ser a taxa, a depender do ponto de partida. Portanto, aponta-se para a necessidade de criar um indicador nacional de reincidência, a fim de padronizar as pesquisas nessa área do conhecimento. Isso permitiria que os estados pudessem calcular periodicamente suas estatísticas, subsidiando dados para a criação de um banco nacional de dados.

No que tange ao conceito utilizado pela legislação em âmbito nacional, o Código Penal, nos artigos 63 e 64, estabelece que a reincidência criminal se configura quando o indivíduo, após sentença transitada em julgado por crime anterior, volta a cometer um crime no período de até cinco anos. Por conseguinte, a interpretação a respeito da reincidência criminal pela legislação brasileira incide essencialmente em seu caráter jurídico.

Destacando-se que no aspecto jurídico penal a reincidência torna-se bem restritiva, sendo impositiva a ocorrência de dois requisitos cumulativos, inicialmente, tem-se a exigência de uma sentença penal condenatória transitada em julgado, ou seja, a sanção penal à qual não seja mais passível recurso, e, em um segundo momento, o registro de um novo fato delituoso, que necessariamente deve ocorrer no período de até cinco anos após a condenação anterior.

Contudo os estudos sociológicos no Brasil sobre reincidência criminal realizados até o momento não se pautaram necessariamente por tal conceituação jurídica. A despeito de rarefeitos, esses estudos privilegiaram o cálculo da reincidência na dimensão penitenciária (SAPORI et. al., 2017). Nessa perspectiva, importante citar os estudos que são tidos como referência nacional relativos ao tema: o estudo de Adorno e Bordini (1986) se concentrou na reincidência criminal no estado de São Paulo, acompanhando os indivíduos no período de janeiro de 1974 a dezembro de 1985, e foi verificado, ao final, a taxa de reincidência penitenciária de 46,03%; outra importante pesquisa foi o estudo de Lemgruber (1989), que se concentrou no estado do Rio de Janeiro e foi realizado em 1988, com objetivo de dimensionar a reincidência penitenciária no referido estado, bem como traçar o perfil dos reincidentes e contrastá-lo com o dos não reincidentes, obtendo-se a taxa de reincidência de 30,7% – referente aos homens de 31,3% e a referente às mulheres de 26%; por fim, a primeira pesquisa sobre reincidência criminal feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA, 2015), com objetivo de apresentar um panorama da reincidência criminal no Brasil por meio da coleta de dados em algumas unidades da federação, optando pelo conceito de reincidência legal.

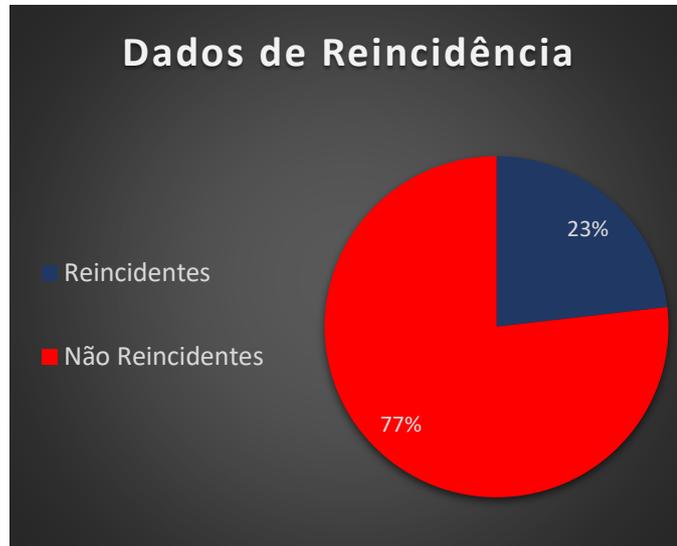
Como visto, o conceito definido pela legislação brasileira se amolda perfeitamente à espécie denominada de reincidência jurídica, que é a mesma utilizada no presente estudo. Portanto, importante esclarecer que neste trabalho, em todos os momentos do texto nos quais o termo “reincidência criminal” foi utilizado, se configura quando o indivíduo, após sentença transitada em julgado por crime anterior, volta a cometer um crime no período de até cinco anos, em consonância com a classificação jurídica do termo, conforme parâmetros já delimitados e esclarecidos nesta pesquisa.

Partindo dos princípios e das diretrizes empregados pelas alternativas penais e a função ressocializadora da pena, aliadas aos estudos previamente realizados pertinentes ao tema, que foram analisados e apresentados no presente trabalho, buscou-se verificar o índice de reincidência criminal nos casos de condenados à pena restritiva de direito na CEPEMA da Comarca de Porto Nacional/TO. Foi delimitado e analisado o período de cinco anos, entre a condenação pelo cometimento do primeiro crime (ano de 2016) e a possível ocorrência de uma segunda condenação por crime diverso (entre os anos de 2017 e 2021), para analisar o índice de reincidência criminal, a fim de verificar se os condenados às condições alternativas, em 2016, voltaram a delinquir.

Por meio da realização de um estudo minucioso, identificou-se que entre os 95 indivíduos que foram condenados às sanções alternativas no ano de 2016, apenas 22 voltaram

a delinquir em momento posterior, sendo sancionados com uma sentença penal condenatória nos cinco anos seguintes, conforme pode ser observado no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Reincidência Criminal



Fonte: elaborado pela autora.

Portanto, infere-se que 22 indivíduos sofreram uma condenação nos cinco anos subsequentes da primeira e, sob enfoque diverso, outros 73 indivíduos não voltaram a delinquir, conseqüentemente, permaneceram longe do mundo do crime, enquadram-se no percentual da grande maioria, o que sinaliza um cenário positivo e promissor no tocante às penas restritivas de direito.

Dessa forma, quando comparado com as taxas de reincidência criminal, especificamente em penas restritivas de direito, observou-se a escassez de estudos publicados na área, encontrando-se apenas algumas pesquisas isoladas e casos antigos. Reforçando essa ideia, o Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas (2006) sustenta que,

Logo, uma avaliação que dimensionasse os índices de reincidência entre os condenados a penas alternativas em nível nacional só poderia ser atualmente realizada com fundamento em universos muito restritos e através de séries históricas demasiadamente reduzidas, atingindo-se, dessa forma, dados de pouca confiabilidade. Uma avaliação dessa espécie poderia ser realizada, no contexto atual, em duas ou três Capitais apenas, a depender da data de instalação das varas e da existência de um sistema de controle de processos arquivados que possibilitassem o acesso daqueles que se referem ao cumprimento de pena alternativa, assumindo-se, de todo modo, um risco quanto à produção desses resultados (TEIXEIRA, 2006, p. 2).

Portanto, dentre os índices e desvelados, identificou-se o trabalho desenvolvido por Sant'Anna (2008, p. 178), que apresentou dados relativos à Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro, merecendo menção da pesquisa:

Nesse sentido, segundo o último levantamento realizado pela Vara de Execuções Penais entre os que cumpriram penas alternativas naquela vara, sendo acompanhados pela equipe psicossocial, o índice de reincidência foi de apenas 3,5%. Segundo o Ministério da Justiça, os dados nacionais indicam que cerca de 10 % dos que cumprem penas alternativas voltam a delinquir. Tais índices apresentam-se irrisórios quando comparados ao índice de reincidência entre os apenados a pena de prisão cuja porcentagem chega a atingir os 80%.

Neste ponto, deve-se frisar que se trata de uma pesquisa realizada no ano de 2008, que demonstra a realidade da época. Contudo os dados estatísticos obtidos já apontavam no sentido de que os benefícios com a aplicação das alternativas penais alcançam muito além da função restauradora promovida nos condenados, resultando em verdadeiro ganho para toda a sociedade.

Importante mencionar que a efetividade das alternativas penais e o consequente índice reduzido de reincidência criminal dependem diretamente do fortalecimento da rede, a fim de que seja desenvolvida toda a estrutura adequada e necessária para a execução das penas. Desta feita, a criação e a implementação de varas especializadas, contanto com profissionais capacitados, que estejam envolvidos na aplicação e no acompanhamento das reprimendas penais, como também o crescimento de convênios e aperfeiçoamento de serviços colocados à disposição das pessoas em cumprimento de pena, permitirão que esse instituto cumpra plenamente com a função que deve desempenhar.

Outra pesquisa que também foi realizada no ano de 2008, com os condenados que cumprem pena de limitação de fim de semana no Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) Paulo Freire, instituição que executa a política de alternativas penais no Estado do Ceará, obteve os seguintes resultados estatísticos relativos à reincidência no âmbito das alternativas penais:

A taxa de reincidência em pena privativa de liberdade é bastante alta: 33% (trinta e três por cento). Àqueles que já haviam cumprido pena privativa de liberdade, bem como pena alternativa, o índice é de 8% (oito por cento). Apenas 8% (oito por cento) são reincidentes no cumprimento de penas alternativas. Todos eles haviam cumprido a pena alternativa de prestação de serviços à comunidade. Dentre os reincidentes em cumprimento de pena alternativa, estão cumprindo limitação de fim de semana pela primeira vez (SOUZA, 2008, p. 31).

Como se percebe, os índices apontam para um padrão estatístico, e a pesquisa de Sant'Anna (2008) identificou a taxa de 3,5% na Vara de Execuções do Rio de Janeiro e 10% em nível nacional e, acompanhando o quantitativo apresentado, o resultado encontrado pela pesquisa de Souza (2008) foi de 8%, no Estado do Ceará. Nessa perspectiva, a Coordenadoria de Alternativas Penais – COAP do estado do Ceará publicou um relatório no ano de 2022, que apresenta informações mais recentes no que tange à reincidência, trazendo dados robustos e consistentes, que enumeram o seguinte:

A partir de dados do Sistema Integrado de Gestão Penitenciária - SIGEPEN quando se considera o total das pessoas atendidas pela COAP desde 2015, mantemos inalterado o percentual máximo de 12% (doze por cento) de reentrada no Sistema Prisional, porém fazendo-se análise das pessoas em acompanhamento na COAP em 2022 identificamos que foram presas 422 (quatrocentas e vinte e duas) pessoas, representando um percentual de 4,7% (quatro vírgula sete por cento) quando considerando o total de 8.929 (oito mil, novecentos e vinte e nove) pessoas acompanhadas pela COAP em cumprimento de Medidas Cautelares no Ceará neste ano até 31 de outubro (BRASIL, 2022, online).

O documento reconhece ainda que muitos avanços foram implementados no ano de 2022. Os resultados decorrem de uma ação continuada que, apesar dos percalços devidos notadamente à pandemia, foram ancorados no empenho de toda a equipe da COAP, do apoio da Gestão Superior da SAP, da confiança depositada pelo Sistema de Justiça do Estado do Ceará e da valorosa rede de parceiros, especialmente composta pelos membros do Fórum de Alternativas Penais, ratificando novamente a importância da estruturação fortalecida da rede de apoio.

Por conseguinte, os dados apresentados demonstram que, apesar do lapso temporal decorrido entre as pesquisas, e levando em consideração tantos outros fatores externos que estão envolvidos com o avanço e crescimento da criminalidade no País, os dados estatísticos obtidos assinalam que o cumprimento de penas alternativas possui o condão de permanecer confirmando o real significado desse instituto, por meio dos baixos índices encontrados com o transcorrer do tempo.

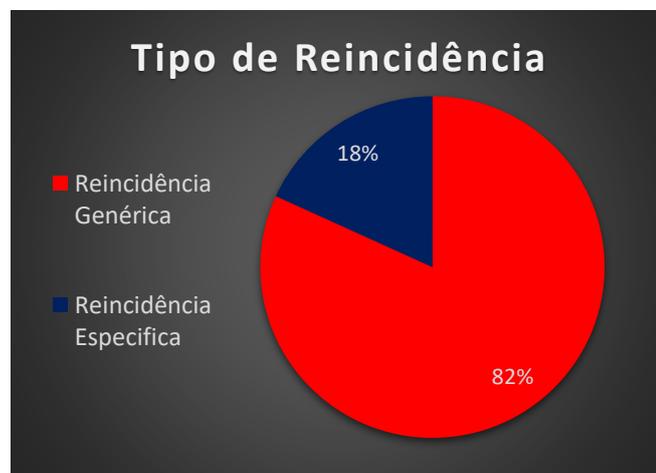
Lado outro, quando realizado um comparativo com o índice de reincidência criminal, no que se refere à pena de prisão, vislumbra-se um cenário positivo, no qual as penas restritivas de direito demonstram-se mais efetivas, no que tange ao cometimento de novos crimes após a primeira condenação, identificando índices mais baixos de retorno ao mundo do crime nos casos de cumprimento de penas alternativas ao cárcere.

4.3.1 Reincidência genérica e específica

O estudo também se destinou a analisar as espécies de crime cometido nos casos de reincidência criminal, para verificar se tratam-se de reincidência genérica ou específica. A reincidência genérica se configura quando predomina o cometimento de infração penal de natureza distinta da qual a pessoa foi condenada anteriormente, como, por exemplo, o indivíduo é condenado inicialmente por um crime de ameaça e, posteriormente, ao trânsito em julgado da primeira sentença, advém uma condenação pelo crime de homicídio, verificando-se crimes de natureza penal distintas.

Já a reincidência específica, por sua vez, ocorre quando o indivíduo volta a cometer o mesmo crime que havia cometido anteriormente, contendo igualdade nas condutas delitivas, advindo a sentença penal condenatória pela mesma tipificação penal em ambos os casos. É o que ocorre, por exemplo, quando a pessoa comete um furto e, após ter sido condenada pelo crime constituído, reincide na conduta e prática novamente o delito de furto.

Gráfico 5 – Tipo de reincidência



Fonte: elaborado pela autora.

Por conseguinte, extrai-se do Gráfico 5 que predominou a reincidência genérica, fato que demonstra que, na grande maioria dos casos, os sentenciados praticaram crimes diversos, quando comparados com a primeira condenação. Logo, do total de 22 casos de reincidência criminal, 18 tratava-se de reincidência genérica, e no que se refere à reincidência específica, apenas 4 pessoas cometeram o mesmo crime em ambos os momentos.

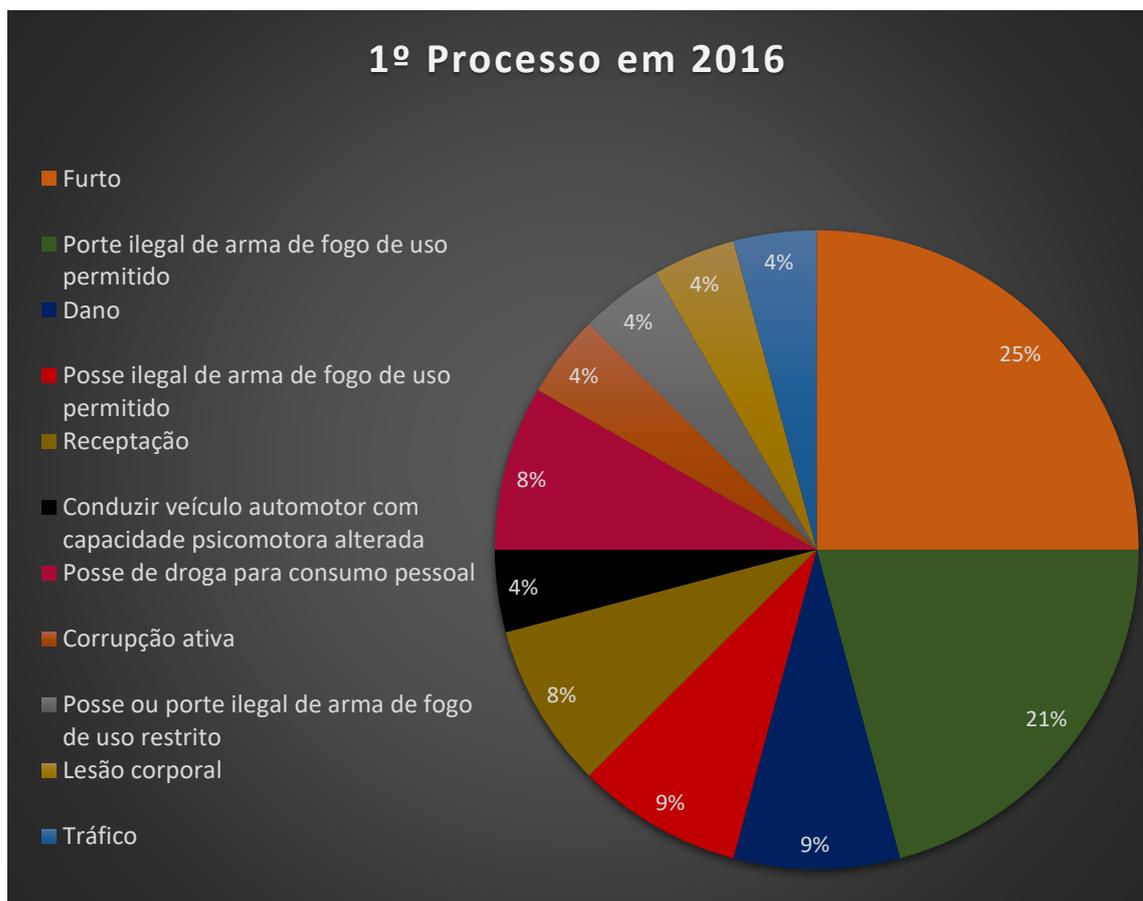
4.4 Análise criminológica

Além dos dados supramencionados, também foi realizada uma análise criminológica, que buscou examinar quais crimes foram cometidos nas condenações primárias, que ocorreram no ano de 2016, como também nos processos secundários, que efetivaram a reincidência criminal, o decurso de tempo entre os crimes e, por fim, a progressão criminológica.

4.4.1 Condenações primárias

A condenação primária se traduz na sanção penal que resultou do cometimento da primeira infração, da qual decorreu a aplicação de uma pena restritiva de direito. No presente tópico, foi realizada uma análise minuciosa de todos os processos reincidentes, identificando quais foram as espécies de crimes cometidas nesse primeiro momento, ou seja, ao longo do ano de 2016.

Gráfico 6 – Condenações primárias



Fonte: elaborado pela autora.

Conforme pode ser visualizado no Gráfico 6, foram desvelados os seguintes resultados: 6 furtos; 5 portes ilegais de arma de fogo de uso permitido; 2 crimes de dano; 3 posses ilegais de arma de fogo de uso permitido; 2 receptações; 1 condenação por conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada; 2 casos de posse de droga para consumo pessoal; 1 caso de corrupção ativa; 1 posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito; 1 lesão corporal e 1 tráfico.

Após a realização da análise estatística contida no Gráfico 6, verificou-se que as espécies de crimes com maior incidência foram furto, com 25% dos casos, e porte ilegal de arma de fogo de uso permitido, com 21%, seguidos dos outros crimes, que obtiveram resultados menos expressivos. São eles: dano, posse ilegal de arma de fogo de uso permitido, posse de droga para consumo pessoal e receptação, apontando para o índice de 8% para cada espécie de crime, e conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada, corrupção ativa, posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito, lesão corporal e tráfico, com 4% em cada tipo criminal.

Nessa perspectiva, outro estudo que foi realizado no âmbito das alternativas penais, no Centro de Educação de Jovens e Adultos – CEJA Paulo Freire, no Estado do Ceará, também buscou identificar qual seria a ordenação quanto à infração penal, descobrindo que a infração mais cometida é a de furto – quase 42% (quarenta e dois por cento); seguida de porte ilegal/posse irregular de arma de fogo – 25% (vinte e cinco por cento); delitos de trânsito – 16% (dezesseis por cento); e lesões corporais também – 16% (dezesseis por cento) (SOUZA, 2008).

Apesar de a pesquisa CEJA Paulo Freire ter sido realizada no ano de 2008, vislumbra-se que situação guarda similaridades, pois quando comparada com as taxas identificadas na Comarca de Porto Nacional, podemos verificar que os dois principais crimes são os mesmos em ambas as pesquisas, tendo como máxima incidência o crime de furto, com 25% dos casos da CEPEMA, e 42 % no CEJA e, em segundo lugar, porte ilegal de arma de fogo, contando com 21% na CEPEMA – TO e 25 % na CEJA – CE.

Embora prevaleça a escassez de estudos na área, identificamos ainda um estudo realizado por Sant’Anna (2008), que apresentou dados relativos à Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro. Demonstrou-se nele uma listagem com os crimes que possuíam maior incidência, na qual o crime de furto também predominou em primeiro lugar, ratificando novamente sua preponderância entre as demais tipificações penais, no que tange aos crimes que se enquadram a aplicação de alternativas penais.

A pesquisa denominada Levantamento Nacional Sobre Execução de Penas Alternativas, realizada entre dezembro de 2004 e janeiro de 2006 pelo Instituto Latino Americano das Nações

Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD/Brasil), buscou produzir um retrato dos sistemas de execução das alternativas penais no País, notadamente das penas alternativas, a partir de um estudo quantitativo e qualitativo em nove capitais brasileiras – Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo – e no Distrito Federal. O referido estudo também identificou que o crime de furto apresenta o maior percentual de condenações em todas as capitais, contando com 25,8% em Porto Alegre; 36,8% em Curitiba; 41,2% em Fortaleza; 33,9% em Campo Grande; 27,5% em Belo Horizonte; 31,3% em Recife; e por fim, 32% em São Paulo.

Assim, perante todas as pesquisas apresentadas e dados coletados, podemos analisar que o crime de furto, tipificado no artigo 155 do Código Penal – Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940, definido como “subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel”, passível de aplicação de penas alternativas, se enquadra na categoria de crimes patrimoniais, se sobressai quando comparados com os demais. Segundo Sanches (2019), a conduta punida no crime de furto trata-se em apoderar-se o agente, para si ou para outrem, de coisa alheia móvel, tirando-a de quem a detém. O apoderamento pode ser direto (apreensão manual) ou indireto (valendo-se de interposta pessoa ou até animais).

Essa realidade poderia estar vinculada à satisfação dos desejos de consumo? Na busca de status? Questionamentos que devem ser amadurecidos, quem sabe oportunamente em pesquisas acadêmicas futuras, considerando a sociedade moderna e tecnológica na qual vivemos, em que os indivíduos almejam cada vez mais objetos que se encontram distante de suas respectivas realidades e condições socioeconômicas. Outro aspecto que deve ser considerado são os alarmantes índices de crescimento do tráfico de drogas que, como consequência, conduzem os jovens que estão viciados em substâncias tóxicas a buscarem “soluções fáceis”, que resolvam prontamente o problema de sua dependência.

Nesse ínterim, importante realizar um paralelo do crescimento do tráfico de drogas com a busca por status, pois o submundo do crime possui suas próprias normas e formas de ascensão, oportunidade em que os jovens buscam o crescimento e reconhecimento de forma interna, almejando os postos mais elevados, trilhando uma espécie de “carreira” do crime. Além do mais, os ditames e as condições se tornam ainda mais rígidos quando se trata das facções criminosas, que controlam o tráfico de drogas em diversos ambientes e possuem uma forte rede de envolvidos.

4.4.2 Processos secundários ou reincidentes

No cenário estudado, os processos secundários consistem nas condenações posteriores ao ano de 2016, que ocorreram entre os anos de 2017 e 2021 e, conseqüentemente, efetivaram a reincidência criminal dos casos em análise. Por oportuno, foram identificadas as tipificações criminais contidas nas sentenças penais condenatórias e o número de vezes que ocorreram.

Gráfico 7 – Condenações secundárias ou reincidentes



Fonte: elaborado pela autora.

Segundo informações dispostas no Gráfico 7, puderam ser visualizados os seguintes resultados: 4 roubos; 4 furtos; 3 receptações; 3 condenações por conduzir veículo com capacidade psicomotora alterada; 1 ocorrência de homicídio culposo na direção de veículo; 1 lesão corporal culposa na direção de veículo; 1 comunicação falsa de crime ou contravenção; 1 lesão corporal; 1 homicídio; 1 descumprimento de medidas protetivas; 1 ameaça; 1 porte ilegal de arma de fogo de uso permitido; 1 resistência; e 1 estupro de vulnerável.

Após a realização da análise estatística disposta no Gráfico 7, verificou-se que as espécies de crimes com maior incidência foram roubo e furto, com 17% de ocorrência para cada

tipo penal, seguidos de receptação com 13%, conduzir veículo com capacidade psicomotora alterada contando com 9%, e os demais, todos com o quantitativo de 4% cada: homicídio culposo na direção de veículo, lesão corporal culposa na direção de veículo, comunicação falsa de crime ou contravenção, lesão corporal, homicídio, descumprimento de medidas protetivas, ameaça, porte ilegal de arma de fogo de uso permitido, resistência e estupro de vulnerável.

Cumprido esclarecer que no gráfico de processos secundários adentraram espécies de crimes cometidos com violência e grave ameaça, o que não pode ser percebido no gráfico de processos primários, pois, para a verificação da reincidência criminal, levou-se em consideração a ocorrência de uma segunda infração penal, enquadrando-se diversas espécies de crime, independentemente de ser cabível a pena restritiva de direitos ou não. Logo a condenação por pena alternativa foi critério exigido apenas na seleção dos processos primários, em que ocorreram as condenações iniciais e, de maneira posterior, o critério estabelecido foi a existência de uma nova condenação penal, no período dos cinco anos subsequentes.

Em comparativo com a realidade nacional, a pesquisa “Reincidência Criminal no Brasil – 2022” identificou quais foram os crimes mais comuns nos processos judiciais em que os presos são réus e enquadram-se no indicador de reincidência genérica construído pelo estudo. Assim, as tipificações penais com maior incidência, respectivamente, foram: crimes envolvendo uso e tráfico de drogas (17%); roubos (17%); furtos (16%); ameaças (9%); e lesões corporais (7%) (BRASIL, 2022).

Dentre os resultados obtidos, permite-se a comparação com o crime de furto, que obteve a taxa de 17% em nível nacional e, no cenário de nosso estudo, a Comarca de Porto Nacional obteve o resultado com maior incidência, com 25% dos casos nos processos primários e 18% nos processos secundários, mantendo-se na primeira classificação em ambos os casos. Outro aspecto que pode ser observado é em relação ao delito de roubo, contando com a taxa de 18% em Porto Nacional e com 17% em nível nacional, mantendo o índice de condenações no mesmo padrão.

Partindo dos dados identificados, verifica-se que a criminalidade e consequente violência permanecem inseridas no meio social, ocasionando a sensação constante de vulnerabilidade em toda a população. Nesse sentido, Adorno (2002, p. 50) sustenta que

A face visível desta crise do sistema de Justiça criminal é, sem dúvida, a impunidade penal. Ao lado do sentimento coletivo, amplamente difundido entre cidadãos comuns, de que os crimes cresceram, e vem crescendo e se tornando cada vez mais violentos, há igualmente o sentimento de que os crimes não são punidos; ou, quando o são, não o são com o rigor de que seria esperado diante da gravidade dos crimes que têm maior repercussão na opinião pública.

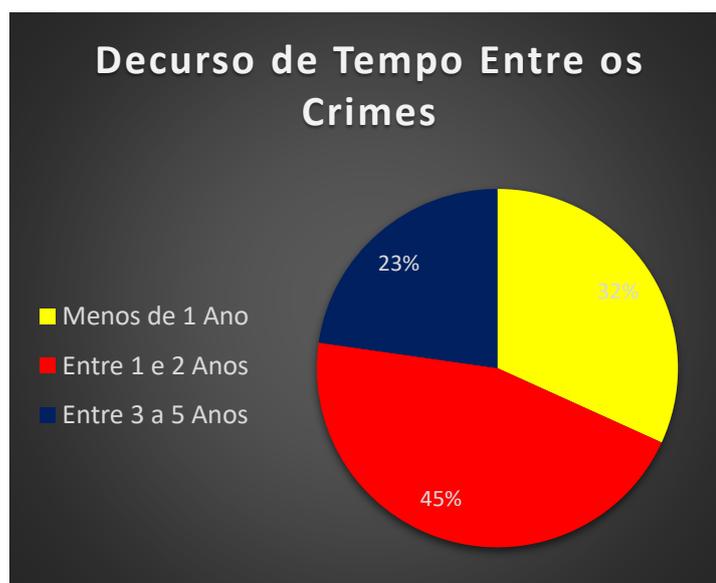
Por um lado, a realidade que deve ser enfrentada é a de que, com o passar do tempo, o mundo do crime cresceu e evoluiu em todos os sentidos, aumentando a sua qualidade e capacidade. O sistema de justiça, por outro lado, permanece operando da mesma maneira, de forma obsoleta, sem acompanhar a progressividade criminosa, fato que intensificou de sobremaneira o fosso entre a evolução da criminalidade e da violência e a capacidade do Estado de impor lei e ordem.

Nessa perspectiva, Adorno (2002) complementa que, a despeito dos investimentos em segurança pública, ora crescentes ora decrescentes, sobretudo em recursos materiais, são notórias as dificuldades e os desafios enfrentados pelo poder público em suas tarefas constitucionais de deter o monopólio estatal da violência, mesmo após quase duas décadas de retorno ao Estado democrático de Direito.

4.4.3 Temporalidades criminais

O decurso de tempo entre os crimes ou, ainda, o período decorrido entre uma sentença penal condenatória e a subsequente, também foi objeto de análise do presente estudo. Para tanto, verificou-se a data da primeira condenação, como também a da segunda, a fim de perceber qual foi o tempo que os indivíduos levaram até o cometimento da segunda infração penal, obtendo a consequente sanção.

Gráfico 8 – Decurso de tempo entre os crimes



Fonte: elaborado pela autora.

O Gráfico 8 demonstra que, entre os 22 casos de reincidência criminal, 7 levaram menos de um ano até a condenação pela segunda infração, correspondendo ao percentual de 32%; 10 indivíduos se enquadram no período entre 1 e 2 anos, representando o maior índice, de 45% dos casos; e 5 casos pertenceram ao lapso de tempo entre 3 e 5 anos, decorridos após a primeira condenação penal, contando com o quantitativo de 23% de alcance.

Portanto, pode-se visualizar que a maior incidência de ocorrência da segunda condenação foi percebida no lapso temporal de 1 a 2 anos entre as sentenças penais condenatórias, demonstrando que a maior parte dos indivíduos que voltaram a delinquir, o fizeram em um curto espaço de tempo. Neste ponto, importante realizarmos uma ressalva, pois estamos utilizando uma nova condenação para medir o tempo decorrido, contudo, há a possibilidade de o sujeito ter voltado a delinquir de imediato, mas ter sido sentenciado somente em momento posterior e, nesse caso, nunca teria se afastado do mundo do crime.

A reincidência criminal figura como um dos problemas centrais da política criminal, que afeta diretamente todo o meio social. Entre os principais fatores que levam os indivíduos a voltarem ao mundo do crime, podemos citar: a ausência de atividade laboral, não ter voltado a morar com a família ao sair da prisão/unidade de internação e cometeu o primeiro crime na adolescência. Ainda, os desempregados, que cometeram o primeiro delito na adolescência e cujos pais não eram casados, possuem o maior risco de reincidência, em comparação aos demais perfis (BRASIL, 2022).

Partindo dos fatores destacados, percebe-se que estamos tratando de uma questão estrutural, na qual a falta de atividade laborativa se apresenta como uma consequência grave, que, quando aliada à precária integração social, que se traduz no retorno ao seio familiar, como todo o suporte necessário, intensificam de sobremaneira a probabilidade de o indivíduo retornar ao mundo do crime. E quanto ao último fator destacado, que menciona os casos em que o primeiro crime ocorreu ainda na adolescência, verifica-se que há uma espécie de “carreira” no submundo do crime, que possui suas próprias regras e ditames de ascensão, atraindo os jovens a regressar. Nessa perspectiva,

[...] quanto maior a situação de vulnerabilidade da família, maior a dificuldade do egresso em retornar para ela, posto que ele pode se tornar um fardo maior. Aumenta-se, então, a chance de moradia na rua, de sobrevivência a partir de pequenos “bicos” e de uso de drogas. Quanto mais cedo a pessoa experiencia essas angústias, maior a chance de ela recorrer à prática de pequenos delitos. Depois de um primeiro encarceramento, a chance de que esse ciclo seja repetido à exaustão se torna muito maior, dada à ausência de fatores que ajudem o sujeito a sair dessa trajetória (BRASIL, 2022, online).

Os fatores predominantes que conduzem os indivíduos à reincidência criminal apontam para a imprescindível necessidade de políticas públicas que busquem minorar as desvantagens essencialmente em dois momentos: inicialmente ao longo da juventude, a fim de que as condições socioeconômicas e demais vulnerabilidades sociais não desaguem na inserção do jovem no mundo do crime; em um segundo momento, na saída da cárcere, tendo em vista que a falta de amparo da família, que se traduz no apoio financeiro e emocional, possui o potencial de conduzir o egresso do sistema prisional a voltar a delinquir.

Contudo, realizando novamente um paralelo com a pesquisa “Reincidência Criminal no Brasil – 2022”, que também destinou um tópico para analisar a dinâmica de reincidência, observando qual o período de tempo que os condenados levaram até o cometimento da segunda infração, verificou-se os seguintes percentuais: “os dados mostram que a maior parte das reincidências ocorre nos primeiros meses, especialmente no primeiro. Ou seja, dos que reincidem, quase 30% o fazem no primeiro mês” (BRASIL, 2022). Dessa forma, vislumbra-se que, em comparação ao âmbito nacional, os condenados da Comarca de Porto Nacional levaram tempo superior para reincidir na conduta delituosa.

Entre os inúmeros fatores que estão relacionados a essa diferença nas temporalidades criminais, um ponto que merece destaque são as ações desenvolvidas pela CEPEMA de Porto Nacional, em âmbito local. Isso porque se busca desenvolver uma rede conveniada fortalecida, além de promover ações que estimulem a autorreflexão ao longo do cumprimento da pena alternativa, preparando os indivíduos para a gradativa ressocialização e retorno ao convívio social.

No entanto, importante destacar que, no período em que a pesquisa foi realizada, existiam ações promovidas pela central, mas ainda não eram tão intensas como as que são realizadas atualmente. Porém se verificou que as ações que foram desenvolvidas à época, como os grupos reflexivos com autores de violência doméstica, grupos de conscientização e combate ao alcoolismo e drogas, como também palestras destinadas aos indivíduos que cometeram crimes ambientais e de trânsito, ainda que reduzidas, tiveram o potencial de garantir aos condenados que voltaram a delinquir um espaço de tempo distante do mundo do crime, superior ao nível nacional.

Oportunamente, merecem destaque as ações do contexto local, que estão sendo promovidas pela central na atualidade, trabalhando conjuntamente a prevenção e conscientização, contando com o desenvolvimento do Programa de Estimulação Cognitiva Aplicado ao Desenvolvimento de Habilidades Psicossociais, Esse programa tem o objetivo de despertar nos participantes, por meio de estímulos, a importância da mudança no

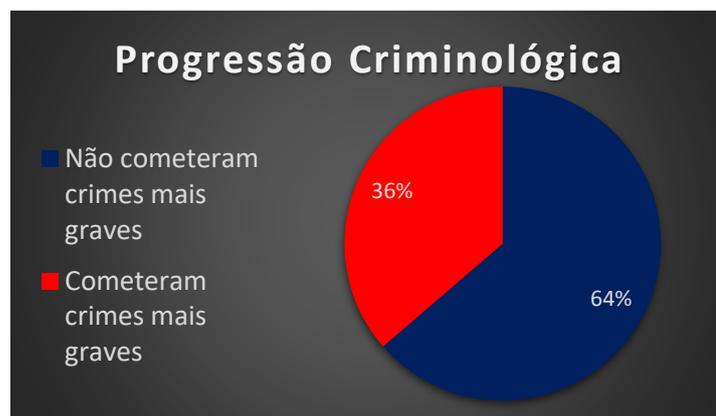
comportamento social; a promoção de bazar interno, com objetivo incentivar o desapego de peças de roupas e acessórios e apoio ao projeto de apoio às mulheres vítimas de violência doméstica; o projeto Mulheres em Movimento: Construindo Autonomia Feminina, com parceria com o CEJUSC, sendo realizados círculos de Justiça Restaurativa, que conta com a participação das mulheres vítimas de violência doméstica; o atendimento prévio e pós audiência de custódia; e, por fim, palestras desenvolvidas nas escolas para crianças e adolescentes.

Portanto, acredita-se que, a longo prazo, estudo posterior que se destine a verificar os novos índices de reincidência criminal em âmbito local, com o público que participou integralmente das ações mencionadas, possua o condão de obter dados estatísticos com índices ainda mais reduzidos de reincidência, sucedendo em verdadeiro ganho para os condenados, como também para a sociedade em geral.

4.4.4 Progressão criminológica

Com o intuito de verificar a progressão criminológica dos casos de reincidência criminal, e estabelecendo como parâmetro para tal desiderato o emprego de violência ou grave ameaça na conduta tipificada no processo secundário, obteve-se o resultado a seguir.

Gráfico 9 – Progressão da gravidade do crime



Fonte: elaborado pela autora.

O critério utilizado para realizar a análise da progressão criminológica resultou nos dados identificados no Gráfico 9. Por um lado, dentre os 22 casos de reincidência criminal, 14 casos não cometeram crimes mais graves, estando entre o índice de 64% de condenações por crimes cometidos sem violência ou grave ameaça. Em contrapartida, o remanescente de 8

indivíduos reincidentes corresponde a 36% de sentenças condenatórias por crimes mais graves, estando entre eles homicídio, lesão corporal e estupro de vulnerável.

Ressalta-se que as segundas sentenças penais condenatórias apresentaram tipificações de natureza criminal distintas das primeiras, havendo ocorrência de casos em que o crime foi cometido com violência e grave ameaça, pois, para caracterizar a reincidência delitiva, conforme os parâmetros estabelecidos no presente estudo, bastaria o cometimento de um segundo crime, com a respectiva sanção por parte do juízo criminal, no período delimitado de cinco anos, como já explicitado no tópico destinado a demonstrar as espécies de crimes cometidos nos processos secundários.

Nesse diapasão, pode-se associar a progressão criminológica que ocorre não apenas em Porto Nacional, como demonstrado, mas em todo o Brasil, com a crescente urbanização do País. Essa urbanização transformou o meio social em um ambiente mais conflituoso e complexo, em diversos aspectos, na maioria dos casos relacionado com o agravamento das desigualdades, que resultam em desfechos ocasionalmente violentos, estimulando a violência e o crime. No ponto, Adorno e Nery (2019) assinalam que violência pode ser entendida como “fatos e ações humanas que se opõem, questionam ou perturbam a paz ou a ordem reconhecida como legítima, e seu uso corrente compreende o emprego de força brutal, desmedida, que não respeita limites ou regras convencionadas”, distinguindo-se do crime que, por sua vez, se configura na “violência codificada nas leis penais”.

Portanto, verifica-se que, no contexto sociológico, o entendimento de fatos violentos leva em consideração a conjuntura histórico-social, em que são evidenciados com maior precisão e frequência. Além disso, requer que sejam analisados os atores envolvidos, independentemente de sua posição como protagonista direto ou indireto, envolvendo os próprios agressores e suas vítimas, como também as autoridades e eventuais testemunhas e, por fim, quais foram os métodos empregados ao desfecho violento. Nesse sentido, Adorno e Nery (2019, p. 172) reforçam que “a complexidade é percebida nas relações pessoais e intersubjetivas assim como também nas relações sociais e institucionais”.

Assim, partindo da premissa de que o crime é um fato social (DURKHEIM, 2007), que nasce no seio da comunidade e exige uma ação multidisciplinar para ser controlado, faz-se imperiosa a formação de redes de apoio, estudo e integração, por meio de uma ação conjunta entre governo e sociedade. Nessa perspectiva, Biscaia e Souza (2004, p. 172) assinalam que

É necessário a conscientização de toda a população de que somente a repressão não irá conter o crime, nem se tivéssemos um policial em cada esquina. A base para que qualquer política criminal seja bem sucedida é responsabilidade compartilhada, no

atual estágio que se encontra a nossa sociedade civil organizada, não podemos acreditar que somente o Estado é responsável pelo tratamento dispensado aos delinquentes.

Complementando essa linha de raciocínio, Durkheim (2007) afirma que classificar o crime entre os fenômenos de sociologia normal não é apenas dizer que ele é um fenômeno inevitável ainda que lastimável, devido à incorrigível maldade dos homens; é afirmar que ele é um fator da saúde pública, uma parte integrante de toda a sociedade. Portanto, a importância do envolvimento e da responsabilidade social nessa problemática é novamente reafirmada.

Partindo da premissa de que o crime consiste em um ato que ofende certos sentimentos coletivos dotados de uma energia e clareza particulares, verifica-se que ele cumpre a sua função social, permitindo que a sociedade reforce seus laços do que considera digno e indigno. Durkheim (2007, p. 68) assinala ainda que,

Com efeito, para que os sentimentos coletivos protegidos pelo direito penal de um povo, num momento determinado de sua história, consigam penetrar nas consciências que lhes eram então fechadas ou ter mais influência lá onde não tinham bastante, é preciso que eles adquiram uma intensidade superior à que possuíam até então. É preciso que a comunidade como um todo os sinta com mais ardor; pois eles não podem obter de outra fonte a força maior que lhes permite impor-se aos indivíduos que até então lhes eram mais refratários.

Por fim, registra-se que a participação social é indispensável para a ampliação da democracia, garantindo os ideais de cidadania e efetividade de direitos, essencialmente em uma sociedade em que predominam problemáticas complexas, contando com exclusão social, altas taxas de desemprego, que desaguam na ocorrência de delinquência, violência e reincidência criminal. Assim, é de extrema importância a estimulação da população a fim de que exerçam o papel de cidadãos integrantes de uma sociedade civil organizada, atuando e auxiliando diretamente o Estado na concretização de objetivos comuns.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema carcerário encontra-se em evidência nas discussões da contemporaneidade, fato que se justifica pela extrema precariedade da instituição como um todo – superlotado, cheio de falhas e problemas que impedem a sua verdadeira função. Ocorre que, apesar da concretização de estudos que evidenciam os reflexos negativos do cárcere para a sociedade, as prisões ainda prevalecem como principal solução para os conflitos sociais.

O Direito Penal, norteado pelo princípio da *ultima ratio*, se traduz na aplicação da lei penal em último caso, quando somente ela possui a capacidade de impedir o cometimento de infrações penais, ou ainda, quando o fato já ocorreu, de punir os responsáveis pelo ato ilícito, na medida de sua culpabilidade. No cenário atual, passa a ser utilizado como *prima ratio*, atuando como solução e prepondera para a generalidade de problemas sociais. Fato esse com um desfecho amargo: a desmedida quantidade de pessoas presas, sob a tutela do Estado brasileiro, que acarreta uma exponencial ingerência estatal, sucedendo na privação de direitos básicos, reincidência criminal e violação de garantias constitucionais em massa.

Frente ao atual cenário apresentado, a função da pena, no que tange às privativas de liberdade, evidenciam sua ineficácia, tornando-se deletérias ao condenado, o que permite que este, ao invés de ressocializar-se, insira-se em uma subcultura criminal dentro dos presídios. Isso inviabiliza a ressocialização e recondução do condenado à sociedade, acabando por serem as penas privativas um reforço tão somente a uma ideologia repressiva estatal.

Como método de enfrentamento ao grave problema identificado, declarado pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347, como "estado de coisas inconstitucional", surgem as penas alternativas à prisão, que vão de encontro ao método encarcerador, predominante como modelo penal hegemônico desde os primórdios. A política de alternativas penais possui como objetivo o combate ao crescente encarceramento em massa que prevalece no País, por meio da construção de uma política penal que promova a justiça e cultura da paz social, na busca de respostas efetivas aos conflitos humanos, em contraposição à continuidade do círculo vicioso da violência, em que se encontram envolvidas prisão, reincidência e marginalização.

A política de alternativas penais, se devidamente aplicada, possui o potencial de ser mola propulsora no enfrentamento do dilema social, pois permite que indivíduos que delinquiram em infrações com menor potencial lesivo cumpram a reprimenda de maneira integrada à sociedade. As diretrizes valorativas são guiadas por três postulados: primeiro postulado se fundamenta na mínima intervenção penal para o desencarceramento, orientando a

concepção de uma medida ou pena dentro do escopo das alternativas penais, e tem como estratégia a contenção da violência punitiva da maneira mais ampla possível; o segundo se refere à liberdade e ao protagonismo das pessoas no contexto das alternativas penais, com o intuito principal de garantir a dignidade humana; e, por fim, o terceiro se refere à gestão política das alternativas penais, com vistas a constituir uma ação integrada entre entes federativos, sistema de justiça e comunidade para o desencarceramento.

Após o estudo aprofundado dessa modalidade de política criminal, de sua origem, seus postulados, princípios norteadores, espécies e classificações, constatou-se que a timidez da construção dessas penas, somada a sua baixa aplicação em face da maioria das condenações, ainda que de crimes sem violência ou grave ameaça à pessoa, agregam-se ao diminuto engajamento e entendimento social quanto à necessidade desse instituto, acreditando serem aspectos de uma espécie de impunidade, em virtude de uma construção social punitivista.

Lado outro, depreende-se que, com os obstáculos ora explicitados, as alternativas penais, de maneira singular e isolada, não possuem o condão de desafogar os estabelecimentos penitenciários, tendo em vista que vasta parte dos condenados não se enquadram nos requisitos exigidos para a concessão da modalidade alternativa.

Desta feita, muito embora o fundamento da política de alternativas penais possua incontestemente legitimação em seu propósito, o instituto ainda não garante uma resposta ideal e efetiva, justamente por surgir e sustentar-se de forma um tanto quanto precária. Seguindo essa linha de raciocínio, a solução para a problemática aponta para a necessidade de uma reforma legislativa que fornecesse à autoridade responsável pela aplicação do instituto um rol maior de possibilidades, com o potencial de surtir efeitos no excessivo ingresso de condenados nos estabelecimentos carcerários.

A imposição de pena deve seguir sendo, na prática, a medida adotada apenas quando extremamente necessária. Deve-se, assim, buscar ampliar as possibilidades de aplicação de medidas desencarceradoras, alternativas que devem seguir ainda uma mudança de paradigma social, evitando-se que a população mantenha a crença de que os institutos alternativos à prisão sejam, na verdade, a ausência de pena, e que refletem de certa forma a impunidade do sistema. A efetividade das penas alternativas e seu cumprimento efetivo, no entanto, dependem de uma estruturação de políticas públicas voltadas a esse fim, investimentos e, essencialmente, à construção de uma política criminal voltada a esse arranjo.

Com o intento de responder a questão norteadora da presente pesquisa, qual seja: “em que medida a Política de Alternativas Penais tem alcançado efetividade na comarca de Porto Nacional – Tocantins?”, buscou-se inicialmente analisar como se encontra o processo de

implementação da Política de Alternativas Penais em âmbito estadual e, em um segundo momento, verificar o índice de reincidência criminal nos casos de condenados à pena restritiva de direitos na Central de Penas e Medidas Alternativas da Comarca de Porto Nacional/TO.

Em relação ao processo de implementação da política no âmbito do estado do Tocantins, o presente estudo verificou as Centrais de Penas e Medidas Alternativas – CEPEMAs, que são as estruturas responsáveis pelo acompanhamento das alternativas penais, as quais foram implantadas por meio de Acordo de Cooperação Técnica, firmado entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário, tendo o ano de 2017 como marco cronológico inicial.

E, ainda, conforme estudo publicado por Pinheiro (2021), segundo relatórios estatísticos consolidados pela Gerência de Política de Alternativas Penais, referente ao ano de 2020, entre os meses de janeiro a dezembro, foram acompanhadas aproximadamente 2.974 (duas mil, novecentas e setenta e quatro) pessoas, nas seguintes modalidades de alternativas penais: restritivas de direitos, transação penal, suspensão condicional do processo e suspensão condicional da pena.

Portanto, percebe-se que a política de alternativas penais, em âmbito estadual, encontra-se alinhada às diretrizes da Política Nacional de Alternativas Penais e, considerando que perfazem apenas cinco anos desde que as ações começaram a ser realizadas, e já contamos com cinco CEPEMAS implantadas e em pleno funcionamento, constata-se que o cenário do paradigma atual é extremamente promissor. Contudo, em comparação com outros estados brasileiros, que já possuem vasta experiência e tempo superior de execução da referida política, entende-se que o estado do Tocantins ainda tem muito a avançar e desenvolver. Fato esse que felizmente pode-se vislumbrar em um futuro breve, levando em consideração o caminho exitoso que a política tem trilhado até o presente momento de sua consolidação.

No que tange ao índice de reincidência criminal nos casos de condenados à pena restritiva de direitos na CEPEMA de Porto Nacional/TO, a partir da aplicação da metodologia proposta, constatou-se que, das 95 execuções de penas restritiva de direito redistribuídas no ano de 2016, 22 condenados voltaram a delinquir em momento posterior, sendo sancionados com uma sentença penal condenatória nos cinco anos seguintes, entre 2017 e 2021, o que perfaz o índice de 23% de reincidência criminal.

Quando realizado um comparativo com o índice de reincidência criminal identificado no ano de 2022, em âmbito nacional, no que se refere à pena de prisão, revelou-se que 33,5% dos egressos das unidades penais reincidem em até 5 anos. Vislumbrando-se, assim, um cenário positivo, no qual as penas restritivas de direito demonstram-se mais efetivas, no que tange ao

cometimento de novos crimes após a primeira condenação, o que atesta taxa inferior de retorno ao mundo do crime.

O índice de reincidência desvelado na comarca de Porto Nacional atesta o direcionamento da implementação da política para um viés efetivo, por meio da adequada aplicação das penas alternativas. Estas possuem o potencial de garantir um resultado que vai muito além de sua função restauradora, de promover verdadeiro ganho a toda sociedade, contando com a conscientização dos cumpridores de medidas desencarceradoras.

No que tange ao índice de reincidência, verificou-se que o crime que ocorreu o maior número de vezes, tanto em âmbito local como estadual, foi o delito de furto. Essa realidade poderia estar vinculada à satisfação dos desejos de consumo? Na busca de status? Esses questionamentos devem ser amadurecidos, quem sabe oportunamente em pesquisas acadêmicas futuras, considerando a sociedade moderna e tecnológica na qual vivemos, em que os indivíduos almejam cada vez mais objetos que se encontram distantes de suas respectivas realidades e condições socioeconômicas.

Assim, considerando que a violência e o delito são fenômenos sociais, que exigem uma ação multidisciplinar para serem controlados, faz-se imperiosa a formação de redes de apoio, estudo e integração, por meio de uma ação conjunta entre governo e sociedade. Logo, a base para que qualquer política criminal seja bem-sucedida é a responsabilidade compartilhada, enaltecendo a participação social, com vistas a garantir a cidadania e efetivação de direitos, e contar com uma sociedade civil organizada, que auxilie diretamente o Estado na concretização de objetivos comuns.

Outro ponto que merece destaque se refere à estrutura implantada na comarca, com o intuito de viabilizar execução e fiscalização da medida, o que contribui de maneira direta ao resultado do índice de reincidência encontrado. Isso porque a central especializada exerce papel de suma importância ao possibilitar aos magistrados a aplicação das medidas desencarceradas, por terem a garantia de que, por meio da CEPEMA, as penas alternativas poderão cumprir a sua fiel função e proporcionar os benefícios inerentes a essa espécie penal aos condenados.

Entretanto, ao longo do desenvolvimento do estudo, foi detectado um número reduzido de pesquisas divulgadas que tratam da temática abordada, especificamente quando se refere a penas alternativas. As pesquisas relativas à reincidência criminal no País não alcançam êxito na quantificação de números absolutos, revelando-se extremamente precárias e discrepantes, pois há ampla divergência nas classificações e terminologias utilizadas, o que desagua em uma problemática descomunal: o próprio Estado não cumpre com a função de quantificar a porcentagem carcerária recidiva. Portanto, como consequência do uso deliberado de

classificações, as pesquisas demonstram-se extremamente frágeis, pois não há um parâmetro fiel a ser seguido.

Em face do exposto, evidencia-se a vultuosa necessidade de aprofundamento de estudos relativos à reincidência criminal no Brasil, especialmente quando a abordagem se trata de pesquisas no âmbito das penas alternativas, que apresentam maior escassez de trabalhos. Permitir-se-ia, dessa maneira, manifestar condições favoráveis ao desenvolvimento e à consolidação da política criminal alternativa, aliada à elaboração de políticas públicas destinadas à prevenção da reiteração criminal, por meio do fornecimento de dados para a melhor compreensão do fenômeno e conhecimento do perfil dos egressos que retomam ao sistema prisional, na busca de resguardar os direitos humanos dos indivíduos envolvidos com a justiça criminal, demonstrando efetividade superior em respostas ao meio social.

Logo, a execução da presente pesquisa tem o potencial de contribuir com a comunidade acadêmica, que carece de estudos nesse contexto, para futuros trabalhos relacionados ao tema. Lado outro, a concretização do presente estudo representa um meio de fornecimento de dados atualizados para os gestores responsáveis pela implementação e fiscalização da Política de Alternativas Penais, tanto em âmbito estadual como nacional, a fim de auxiliar no diagnóstico de quais pontos precisam ser reavaliados e aprimorados, na busca de promover a continuidade da política pública criminal.

REFERÊNCIAS

- ACHUTTI, Daniel Silva. **Justiça Restaurativa e Abolicionismo Penal**: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil. Porto Alegre, 2012.
- ADORNO, Sérgio; BORDINI, Eliana. **Reincidência e reincidentes penitenciários em São Paulo**: 1974 a 1985. RBCS, v. 9, n. 3, p. 70-94, fev. 1986.
- ADORNO, Sérgio. Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea. **Jornal de Psicologia-PSI**, n. Abril/Junh, p. 7-8, 2002.
- ADORNO, Sérgio; NERY, Marcelo Batista. Crime e violências em São Paulo: retrospectiva teórico-metodológica, avanços, limites e perspectivas futuras. **Cadernos Metr pole.**, v. 21, n. 44, p. 169-194, 2019.
- AGUIRRE, Carlos. Cárcere e sociedade na América Latina, 1800-1940. In: MAIA, Clarissa Nunes; S  NETO, Flávio de; COSTA, Marcos; BRETAS, Marcos Lui (Orgs.). **História das prisões no Brasil**. v.1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009, p.38-39.
- BARATTA, Alessandro. Princípios do direito penal mínimo. Para uma teoria dos direitos humanos como objeto e limite da lei penal. Tradu o de Francisco Bissoli Filho. **Doctrina Penal**. Teoria e prática em las ciências penais. Ano 10, n. 87. P. 623-650, 2003.
- BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 3. ed. Tradu o de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- BISCAIA, Larissa Suzane; SOUZA, Maria Ant nia de. **Penas Alternativas**: implica es jurídicas e sociológicas. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2004.
- BITENCOURT, Cezar R. **Tratado de direito penal 1 - Parte Geral**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal – Parte Geral**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Apac**: método de ressocializa o de preso reduz a reincidência ao crime. 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84625-apac-metodo-de-ressocializacao-de-preso-reduz-reincidencia-ao-crime>. Acesso em: 4 jul. 2020.
- BRASIL. **Constitui o da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.
- BRASIL. **Constitui o Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional (Depen). **Dados estatísticos do Sistema Penitenciário:** Período de janeiro a junho de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional (Depen). **Depen lança dados do Sisdepen do primeiro semestre de 2020.** Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/depen-lanca-dados-do-sisdepen-do-primeiro-semester-de-2020>. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Guia de formação em alternativas penais I** [recurso eletrônico]: Postulados, princípios e diretrizes para a política de alternativas penais no Brasil. Coordenação de Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Manual de gestão para as alternativas penais** [recurso eletrônico]. Coordenação de Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830.** Manda executar o Código Criminal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 4 maio 2020.

BRASIL. **Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Criminais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.714 de 25 de novembro de 1998.** Altera dispositivos do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19714.htm. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias.** Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN. Brasília: Infopen, 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Manual de Gestão para as Alternativas Penais.** Departamento Penitenciário Nacional. Brasília: [s.n], 2017. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/5401/1/ModelodeGestoparaasAlternativasPenais1.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Relatório: Reincidência Criminal no Brasil.** Departamento Penitenciário Nacional. Brasília: [s.n], 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil/reincidencia-criminal-no-brasil-2022.pdf/view>. Acesso em: dez. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Secretaria da Administração Penitenciária. **Coordenadoria de Alternativas Penais** – COAP. Governo do Ceará, Fortaleza – CE, 2022.

BRASIL. Secretaria de Estado de Cidadania e Justiça. **Implantação e Gerenciamento de Centrais de Alternativas Penais no Estado do Tocantins**. Governo do Tocantins, Palmas – TO, 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **ADPF 347 MC/DF**. Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 9/9/2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 592581/RS**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/592581.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 641.320/RS**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=3666065>. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRUYNE, P. **Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.

CAMPANARI, Simone Doreto. **Penas alternativas no sistema penal brasileiro: uma análise de suas bases de legitimação e de seus princípios constitutivos em face das penas privativas de liberdade**. Dissertação de Mestrado. Fundação de Ensino Eurípedes Soares da Rocha de Marília, Marília, 2007.

CARVALHO, Sylvania Gonçalves de. **Penas e medidas alternativas nos crimes ambientais: um estudo de caso na comarca de Porto Nacional/TO**. 2021.179f. Dissertação (Mestrado profissional e interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, Palmas, 2021.

CHIAVERINI, Tatiana. **Origem da pena de prisão**. 132 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

COSTA, Tailson Pires. **Penas Alternativas**. Reeducação adequada ou estímulo a impunidade? 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução Magda Lopes, consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal: parte especial (arts. 121 ao 361)**. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

- DURKHEIM, Émile, 1858-1917. **As regras do método sociológico**. Tradução Paulo Neves. Revisão da tradução Eduardo Brandão. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- EASTON, David. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.
- FALCONI, Romeu. **Sistema presidencial: reinserção social?** São Paulo: Ícone, 1998.
- FARIA, Bento. **Código Penal brasileiro comentado**. Rio de Janeiro: Record, 1961.
- FEITOZA, Betânia Maria Barros; SANTOS, José Adailton Sousa. Considerações acerca do nascimento da prisão em Foucault e as contradições do sistema prisional brasileiro. In: **Academic Journal os Studies in Society, Sciences and Technologies**. V. 1. N. 1, 2020.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Trad. Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 2001.
- FUKUDA-PARR, Sakiko. **Operacionalizando as ideias de Amartya Sen sobre capacidades, desenvolvimento, liberdade e direitos humanos: o deslocamento do foco das políticas de abordagem do desenvolvimento humano**. [S. l.: s. n.], 2002.
- GARCIA, Basileu. **Instituições de Direito Penal**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 1956.
- GARUTTI, Selson; OLIVEIRA, Rita de Cássia da Silva. A prisão e o sistema penitenciário: uma visão histórica. **Seminário de Pesquisa do PPE**. Universidade Estadual de Maringá, v. 7, 2012.
- GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: parte geral**. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.
- HEIDEMANN, F. G. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento**. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.
- HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementing Public Policy, An Introduction to the Study of Operational Governance**, Londres: Sage, 2009.
- HILL, Michael. **The policy process: a reader**. New York; London: Harvester/Wheatsheaf, 1993.
- IPEA. **A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro, 2015.
- JÚNIOR GEO. **Geografia de Porto Nacional**. 2019. Disponível em: <http://professorjuniorgeo.com.br/portal/wp-content/uploads/2019/06/GEOGRAFIA-PORTO-NACIONAL.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.
- KNECHTEL, Maria do Rosário. **Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada**. Curitiba: Intersaberes, 2014.
- LEMGRUBER, Julita. **Cemitério dos Vivos: análise sociológica de uma prisão de mulheres**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

MARANHÃO, A.; AGUIAR, S. Introdução ao sistema prisional e a patrimonialização da Casa de Detenção do Recife: da tortura à cultura. **Museologia e Patrimônio**, v. 9, n. 1, p. 78-90, 2016.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica: As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX)**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1993.

MISCIASCI, Elizabeth. **Como surgiram os cárceres**. 2010. Disponível em: <http://www.eunanet.net/enn/revistaeunanet/sistema-prisional/?4/inicio-das-prisoos#:~:text=A%20pena%20de%20pris%C3%A3o%20teve,reconciliando%2Dse%20com%20Deus%22>. Acesso em: 10 abr. 2022.

MOTA, Luís F. Estudos de implementação de políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologia, Problemas e Práticas**, p. 133-150, 2020.

MOTTA, Manoel Bastos da. **Crítica da Razão Punitiva**. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

OLIANI, Taionara Cristine; SILVA, Carlos Roberto da. A aplicabilidade das penas alternativas no âmbito social. In: **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. v. 3, n.3, p. 1565-1581, 3º Trimestre de 2012. Disponível em: www.univali.br/ricc - ISSN 2236-5044.

OLIVEIRA FILHO, Enio Walcácer. **Constituição & inquisição: o inquérito policial e sua (in)constitucionalidade no Brasil pós 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da história: operários, mulheres, prisioneiros**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

PIERANGELLI, José Henrique. **Processo penal: evolução histórica e fontes legislativas**. Bauru, SP: Javoli, 1983.

PINHEIRO, Bárbara Vieira de Sousa. **Uma análise da implementação da política de alternativas penais e dos serviços de acompanhamento nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Tocantins**. 78 f. Monografia (Especialização). Curso de Serviço Social e Política Social, UFT, Miracema, 2021.

PISTORI, Gerson Lacerda. **História do direito do trabalho**. Um breve olhar sobre a Idade Média. São Paulo: Ltr, 2007.

QUEIROZ, Amanda Maciel; GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Políticas de ressocialização no sistema prisional: situação atual, limitações e desafios. **Revista Processus de Estudo de Gestão, jurídicos e Financeiros**, 2020.

RIBEIRO, José R. F.; BRITO, Rafael Giordano Gonçalves; OLIVEIRA, Tarsis Barreto. A ressocialização do apenado por meio da participação da sociedade: o trabalho como instrumento no processo de reintegração. **Revista Vertentes do Direito**. Volume 5, n.1, p. 191-208, 2018.

RIBEIRO, Ludmila; OLIVEIRA, Valéria. **Reincidência e reentrada na prisão no Brasil: o que estudos dizem sobre os fatores que contribuem para essa trajetória.** Instituto Igarapé, 2022.

RUSCHE, George; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social.** Rio de Janeiro: Revan, 2004.

SALLA, Fernando. **As prisões em São Paulo: 1822-1940.** São Paulo: Annablume/Fapesp, 1999.

SANT'ANNA, P. R. **Reincidência em Penas Alternativas.** 169 f. Monografia (Graduação em Direito). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SANTOS, Rafael Porto dos. **A crise do sistema penitenciário brasileiro: a falência dos aspectos preventivos e retributivos da pena de prisão e soluções alternativas.** Monografia. Faculdade Baiana de Direito, Salvador, 2016.

SANTOS, Roberta Fernandes. **Fatores Determinantes da Reincidência Criminal em Minas Gerais.** Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

SAPORI, Luis Flávio; SANTOS, Roberta Fernandes; MAAS, Lucas Wan Der. Fatores Sociais Determinantes Da Reincidência Criminal No Brasil: O Caso De Minas Gerais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 32, n.94, São Paulo, julho de 2017.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução Laura Teixeira Motta. Revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal: o Novo Modelo de Justiça Criminal e de Gestão do Crime.** Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2007.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **Aproximação ao direito penal contemporâneo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SILVIA, Mozart Linhares. **Do Império da lei e das tecnologias de punir às grades da cidade.** Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, PUCRS, 1996.

SOARES, Barbara Musumeci e Iara Ilgenfritz. **Prisioneiras.** Vida e violência atrás das grades. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez, 2006.

SOUZA, Luís Antônio F. As contradições do confinamento no Brasil. Uma breve revisão da bibliografia sobre encarceramento de mulheres. **Sociedade em Debate**, n. 2, vol. 22, 2016, p. 127-156.

SOUZA, Marcus Valério Saavedra Guimarães de. A importância das penas alternativas na recuperação do apenado. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 35, 1 out. 1999. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/954>. Acesso em: 29 nov. 2021.

SOUZA, Siomara Márcia de Araújo. **Penas alternativas**: redução da reincidência e ressocialização. 48f. TCC (Monografia). Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Especialização em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, Fortaleza (CE), 2008.

STEVENSON, William. J. **Estatística aplicada a administração**. São Paulo: Harper & Row do Brasil, 1981.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Pesquisa Qualitativa**: Técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 1998.

TEIXEIRA, Alessandra. (Coord.). **Levantamento nacional sobre execução de penas alternativas**: relatório final de pesquisa. Brasília: ILANUD/Brasil, 2006.

TOCANTINS. **Centrais de Penas e Medidas Alternativas** – CEPEMA. Disponível em: <https://www.to.gov.br/cidadaniaejustica/centrais-de-penas-e-medidas-alternativas-cepema/1w1oc9iviwdz>. Acesso em: 10 abr. 2021.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro**: parte geral. 5. ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.