

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO
VICTOR AUGUSTO FARIA RIBEIRO

**POLÍTICA CRIMINAL E EXPANSÃO DO PUNITIVISMO NO BRASIL:
reflexões sobre o encarceramento no país e os desafios para uma mudança
de perspectiva diante da pandemia de covid-19**

Juiz de Fora

2020

VICTOR AUGUSTO FARIA RIBEIRO

**POLÍTICA CRIMINAL E EXPANSÃO DO PUNITIVISMO NO BRASIL:
reflexões sobre o encarceramento no país e os desafios para uma mudança
de perspectiva diante da pandemia de covid-19**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito Penal e Criminologia, sob orientação do Profa. Dra. Ellen Cristina Carmo Rodrigues Brandão.

Juiz de Fora

2020

FOLHA DE APROVAÇÃO

VICTOR AUGUSTO FARIA RIBEIRO

POLÍTICA CRIMINAL E EXPANSÃO DO PUNITIVISMO NO BRASIL: reflexões sobre o encarceramento no país e os desafios para uma mudança de perspectiva diante da pandemia de covid-19

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito Penal e Criminologia, submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

Orientadora: Profa. Dra. Ellen Cristina Carmo Rodrigues Brandão
Professora do Departamento de Direito Público Material da Universidade Federal de Juiz de
Fora

Prof. Me. Leandro Oliveira Silva
Professor do Departamento de Direito Público Material da Universidade Federal de Juiz de
Fora

Prof. Dr. João Beccon de Almeida Neto
Professor do Departamento de Direito Público Formal e Ética Profissional da Universidade
Federal de Juiz de Fora

PARECER DA BANCA

() APROVADO

() REPROVADO

Juiz de Fora, de de 2020

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente aos meus pais, Ana Cláudia e Antonio, por todo o carinho e incentivo, pois com seus esforços tive acesso da melhor maneira possível à educação. Principalmente à minha mãe, agradeço por ser a minha maior incentivadora e responsável pelos meus êxitos durante minha formação acadêmica, pois com sua sabedoria pude compreender a importância da educação em minha vida e com seu incentivo fui capaz de me motivar a sempre acreditar em minhas conquistas. Junto a eles, agradeço à minha irmã, Jéssica, que me orientou e me ajudou durante toda minha passagem pela faculdade, estando sempre presente para me auxiliar nos desafios da graduação quando eu mais precisei. Agradeço à minha namorada, Alice, pelo seu carinho e seu companheirismo que me ajudaram durante os momentos difíceis da graduação.

Agradeço à Professora Ellen que, além de ser minha orientadora desse trabalho, foi também fundamental durante minha passagem pela faculdade de Direito, na medida que possibilitou a minha participação do Núcleo de Extensão e Pesquisa em Ciências Criminais (NEPCrim), que transformou minha visão sobre o Direito Penal e enriqueceu das mais diversas maneiras minha formação acadêmica. Estendo os agradecimentos também a todos os colegas que estiveram presentes comigo durante o tempo em que estive no projeto. Também à Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, local em que fui estagiário e pude colaborar e aprender a prática diária da luta pela justiça e à todos os profissionais com quem tive o privilégio de cooperar.

Por fim, agradeço a todos meus amigos, familiares e professores, que participaram da minha formação acadêmica e pessoal, que me proporcionaram momentos de felicidade e de apoio nessa etapa.

RESUMO

O presente estudo visa refletir sobre a situação do sistema prisional brasileiro e os seus desafios de enfrentamento, ante a política de superencarceramento, durante a pandemia da Covid-19. Do ponto de vista teórico, o recorte privilegia a pesquisa bibliográfica, com destaques para autores como Loïc Wacquant, Nilo Batista, Luciana Boiteux e Vera Malaguti Batista, entre outros. Ademais, o trabalho conta com análise dos dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciária para examinar a situação atual do sistema penitenciário e possíveis fatores que contribuíram para o presente cenário. O trabalho está estruturado em três tópicos. Inicialmente, apresenta-se a mudanças econômicas ocorridas no início dos anos 90 e sua possível relação com os rumos tomados pelas políticas criminais brasileiras. Em seguida, faz-se abordagem crítica dos possíveis elementos que impulsionaram o aumento da população carcerária bem como sua relação com violações de direitos que culminaram com o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucionais dos presídios brasileiros. Por fim, analisa o desafio de aplicação de políticas criminais contrárias às adotadas nas últimas décadas e os impactos dos efeitos da Covid-19 dentro do sistema prisional.

Palavras-chave: Política criminal, Direito Penal, Criminologia, Encarceramento e pandemia de covid-19

ABSTRACT

The present study aims to reflect on the Brazilian prison system's situation and its challenges facing the over-incarceration during the Covid-19 pandemic. From the theoretical point of view, the profiling privileges bibliographic research, highlighting authors like Loic Wacquant, Nilo Batista, Luciana Boiteux e Vera Malaguti Batista, among others. Furthermore, the work contains an analysis of the National Penitentiary Data Survey to examine the current prison system situation and possible factors that contribute to the ongoing state. The work is structured in three topics. Initially, the economical changes from the early 90s and their possible relation to the course taken by the Brazilian criminal policies are presented. Following, a critical approach of the possible elements that stimulated the rising of the prison population, as well as its relation to the violations of human rights that led up to the acknowledgment of the State of Unconstitutional Things in the Brazilian prisons, is made. Lastly, analyzes the challenges of applying criminal policies that go against the ones adopted in the last decades and the impact of Covid-19 on the prison system.

Keywords Criminal policy, Criminal Law, Criminology, Incarceration and pandemic of covid-19.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – População Prisional por Ano.....	27
Gráfico 2 – Taxa de Aprisionamento	28
Gráfico 3 – Número de Presos Provisórios	34
Gráfico 4 – População Prisional, Déficit e Vagas	37
Gráfico 5 – Evolução no Número de Casos e Óbitos entre Pessoas Presas – Sistema Prisional .	45

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Percentual de Presos Tipificados pela Lei 11.343/2006.....	29
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
CRFB/88	Constituição Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DPU	Defensoria Pública da União
FMI	Fundo Monetário Internacional
GLO	Garantia de Lei e Ordem
HC	Habeas Corpus
IBCCRIM	Instituto Brasileiro de Ciências Criminais
INFOPEN	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
MDH	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos
MJSP	Ministério de Justiça e Segurança Pública
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SARS-COV-2	Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 A ASSIMILAÇÃO BRASILEIRA AO NEOLIBERALISMO E SEUS EFEITOS NAS POLÍTICAS SOCIAIS E CRIMINAIS	15
2.1 Análise do caminho percorrido pelas políticas públicas: a inter-relação entre economia e sistema criminal a partir dos anos 90.....	15
3 O PANORAMA DO SUPERENCARCERAMENTO NO BRASIL.....	26
3.1 O impacto da Lei 11.343/06 para a expansão da população prisional	26
3.2 A questão do crime patrimonial no Sistema de Justiça Criminal do Brasil: aspectos importantes para o exame do aumento da população prisional	31
4 A VIOLAÇÃO DE DIREITOS NO SISTEMA PRISONAL E A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA: TENTATIVA DE RELEXÃO SOBRE O SUPERENCARCERAMENTO	34
5 A PANDEMIA DE COVID-19 NO SISTEMA PENITENCIÁRIO.....	39
5.1 Reflexão sobre os desafios do Sistema de Justiça Criminal durante a pandemia.....	39
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

Refletir sobre a questão do superencarceramento no Brasil e seus aprofundamentos implica em analisar como as políticas públicas se direcionaram nos últimos anos e como elas se interligam com as políticas econômicas promovidas pelos governos nas últimas três décadas. O período de transformação dos elementos do Sistema de Justiça Criminal brasileira, que compõem o arcabouço normativo do país, possui semelhança com movimentos históricos que alteraram os rumos econômicos do Brasil. Ao mesmo tempo em que era elaborada a lei 8.072/90, conhecida como “Lei de Crimes Hediondos”, o país passava por uma profunda mudança econômica com entrada do fluxo de capital estrangeiro no país. Na mesma medida, o país que elevou os níveis econômicos, assimilando o novo paradigma capitalista, também fez sentir um aumento constante no número de pessoas presas dentro dos presídios, com um aumento de 839,19% da população prisional em trinta anos. A resposta para os conflitos sociais foi realizada com leis mais rigorosas e pela centralização da questão penal para controlar a criminalidade, com mais penas e rigor na aplicação do Direito Penal. Prisões superlotadas e condições subumanas se tornaram a realidade do Brasil e fizeram o Supremo Tribunal Federal reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucionais dos presídios brasileiros, após constatar o massivo descumprimento de direitos fundamentais produzido pelo superencarceramento.

Nesse cenário, em 11 de março de 2020 é decretado a pandemia causada pelo surto de Covid-19 provocada pelo vírus (SARS-Cov-2) que colocou em alerta toda a população, com a necessidade de manter o distanciamento social e a atenção com a higiene pessoal. Com 755.274 pessoas presas, o Sistema de Justiça Criminal pátrio se encontra diante de um dos maiores desafios a serem enfrentados. Com uma pandemia que é propagada com maior intensidade em indivíduos aglomerados, a questão do superencarceramento é posta à prova ante as medidas recomendadas pelas organizações de saúde, que visam a diminuição do fluxo de entrada dentro dos presídios. Para esse exame, do ponto de vista metodológico será privilegiada a pesquisa bibliográfica além da análise crítica dos dados oficiais, que ilustram o caminho percorrido pela política criminal brasileira.

Assim, o presente trabalho busca jogar luz a questão do superencarceramento e do enfrentamento das políticas criminais durante a pandemia de Covid-19, uma questão que requer respostas ante a numerosa população carcerária, que se encontra em franca expansão em um Estado de Coisas Inconstitucionais. Em uma perspectiva histórica de expansão do

punitivismo e de utilização do Direito Penal para aplicação da pena de prisão, como instrumento de controle dos conflitos sociais, o sistema criminal brasileiro pode ser instigado a demonstrar mudança de paradigma diante de tal cenário.

Para isso, primeiramente far-se-á uma análise das relações entre política social e política econômica, traçando a inter-relação dos dois pontos após a Constituição de 1988, para examinar a centralização da política criminal na agenda pública, como forma de suprir a necessidade de controle aos problemas sociais vivenciados pelo Brasil após a transformação econômica dos anos 90. Como consequência, a centralização da questão penal é instrumentalizada atingindo principalmente as camadas marginalizadas da população, em detrimento às políticas sociais. Diante disso, levará a discussão sobre a política de encarceramento no Brasil. Em seguida, será examinado de forma crítica os possíveis elementos que sustentam as práticas judiciárias, com o recrudescimento das leis e a seletividade do sistema criminal, que utilizam da prisão como resposta à criminalidade, mesmo sem aparentar efetividade no controle dos problemas sociais.

Por fim, analisar-se-á as medidas tomadas pelo Sistema Criminal de Justiça brasileiro em sua política de enfrentamento da Covid-19 dentro dos presídios, que apresenta cenário preocupante com sinais de avanços da doença, ao mesmo tempo em que os tribunais assimilam as recomendações para redução do fluxo de pessoas nos presídios, em um país que apresenta a terceira maior população prisional do mundo.

Cabe ressaltar que o presente estudo tem como fulcro a análise do enfrentamento do Sistema de Justiça Criminal pátrio frente à pandemia de Covid-19, não possuindo a pretensão de solucionar os problemas do superencarceramento, tampouco as decisões judiciais sobre o tema. O objetivo principal do presente trabalho é a discussão do tema para melhoria das políticas públicas criminais brasileiras.

2 A ASSIMILAÇÃO BRASILEIRA AO NEOLIBERALISMO E SEUS EFEITOS NAS POLÍTICAS SOCIAIS E CRIMINAIS

2.1 Análise do caminho percorrido pelas políticas públicas: a inter-relação entre economia e sistema criminal a partir dos anos 90

Para melhor compreensão do Direito Penal e sua relação com as políticas econômicas adotadas no Brasil nas últimas décadas cumpre investigar o ponto de partida das mudanças políticas e suas afetações na estrutura do Estado. Nilo Batista (2007, p.19), destaca que o direito penal existe, ou seja, é legislado, para cumprir funções concretas dentro de e para uma sociedade que concretamente se organizou de determinada maneira. Nesse sentido, é preciso compreender as bases em que se deu a transformação do Estado brasileiro pós-Constituição de 1988 (CRFB/88), a partir de uma nova ordem estrutural econômica e governamental que afetou diretamente as políticas criminais adotadas do Brasil nas últimas três décadas.

Assim, é necessária a análise da transformação da Administração Pública e seu reflexo na sociedade, na medida em que é ela que ditará o direcionamento de diligência e investimento a determinadas áreas a partir das representações de interesses da sociedade civil. De acordo com Calil e Santos (2018. p.41 apud MORAES, 2006, p.411), sem uma clara política de Estado, é impossível definir ou efetivar uma política criminal. Se o Estado não cuida de definir seu objeto primordial e a forma de alocação de seus principais recursos para a realização de tal objetivo, “[...] não se pode definir uma coerente e integrada política para a área criminal”.

Dessa forma, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, os primeiros anos da última década do século XX foram marcados por uma profunda reorganização estrutural da ordem social e econômica no Brasil. A Reforma do Estado era tema recorrente no cenário internacional, na medida em que o modelo de desenvolvimento econômico-social (*welfare*) introduzido no pós-guerra se mostrava esgotado após intensa crise que abalou as economias mundiais durante as décadas de 70 e 80. As atuações de Ronald Reagan (presidente dos Estados Unidos da América entre 1981 e 1988) e de Margareth Thatcher (primeira-ministra da Inglaterra entre 1979 e 1990) ressoavam no campo político internacional demarcando uma nova guinada político-econômica e marcando o início do capitalismo neoliberal¹. Nesse

¹ A recessão generalizada de 1974-1975 acende o sinal vermelho para o capital monopolista que, a partir de então, implementa uma estratégia política global para reverter a conjuntura que lhe é francamente negativa. O primeiro passo é o ataque ao movimento sindical, um dos suportes do sistema de regulação social encarnado nos vários tipos de Welfare State – com o capital atribuindo às conquistas do movimento sindical a responsabilidade pelos gastos públicos com as garantias sociais e a queda das taxas de lucro às suas demandas salariais. Nos finais dos anos setenta, esse ataque se dá

período, aconteceram, segundo Braz e Netto (2007, p. 147), mudanças econômicas, sociais e culturais num ritmo extremamente veloz, com impactos econômicos e sociais que consumaram a mundialização do capital, entendida como um quadro político e institucional que permitiu a emergência de um modo de funcionamento do capitalismo, predominantemente financeiro e rentista.

O papel do Estado como ente controlador sofreu grande abalo, na medida em que os fluxos financeiros em escala global se intensificaram diminuindo a capacidade dos Estados de regular a economia. Os modelos taylorismo-fordismo e keynesianismo² responsáveis pelos crescimentos econômicos do pós-guerra se mostravam saturados ante a onda recessiva que desencadeou uma desaceleração do crescimento, com queda das taxas de lucros generalizada em escala global.

No Brasil, a implantação de uma rede de proteção social de *welfare* jamais havia sido efetivada, mas somente tida como uma aspiração política. A política de bem-estar social idealizada e implementada nos países do hemisfério norte não foi introduzida em sua plenitude ao longo da história brasileira. Assim, a Constituição de 1988, na esteira das discussões sociais dos anos 80, visava a implementação de uma política social integralizada, a fim de garantir a universalização da cidadania.

Para Fleury (2008, p. 9), a CRFB/88 destacou a garantia social da seguinte forma:

A Constituição de 1988 avançou em relação às formulações legais anteriores, ao garantir um conjunto de direitos sociais, expressos no Capítulo da Ordem Social, inovando ao consagrar o modelo de Seguridade Social, como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Título VIII, Capítulo II, Seção I, art. 194). A inclusão da previdência, da saúde e da assistência como partes da seguridade social introduz a noção de direitos sociais universais como parte da condição de cidadania, que antes eram restritos à população beneficiária da previdência.

Contudo, simultaneamente às transformações políticas, tanto internas como externas, nas eleições presidenciais de 1989, Fernando Collor de Mello/PRN, eleito presidente, tinha

por meio de medidas legais restritivas, que reduzem o poder de intervenção do movimento sindical; nos anos oitenta, o assalto do patronato toma formas claramente repressivas – de que são exemplos as ações dos governos Thatcher (Inglaterra) e Reagan (Estados Unidos). (NETTO, 2007, p. 150)

² [...] O taylorismo-fordismo e o keynesianismo [...] consolidariam o “capitalismo democrático”: a produção em larga escala encontraria um mercado em expansão infinita e a intervenção reguladora do Estado haveria de controlar as crises. Anunciava-se um capitalismo sem contradições, apenas conflitivo – mas no quadro de conflitos que seriam resolvidos à base do consenso, capaz de ser construído mediante os mecanismos da democracia representativa. (NETTO, 2007, p. 148)

como mote de campanha a restrição dos gastos públicos e a diminuição do papel do Estado tanto na economia como na área da seguridade social. Com isso, a candidatura representou o início do projeto neoliberal no Brasil, vinculando a reforma do Estado como força motora para o crescimento econômico. Assim, representou um marco no enfraquecimento da agenda de políticas sociais recém-introduzidas à Carta Magna e um alinhamento às políticas externas da época.

Tratou-se, como se pôde observar, de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros — a carta constitucional era vista como perdulária e atrasada —, estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade”. (BEHRING e ROSSETTI, 2017, p.205)

No que tange à América Latina, o fluxo de pensamento neoliberal promoveu a ascensão do modelo devido à forte influência do Consenso de Washington³, responsável pela criação de medidas a serem adotadas tanto para o impacto da reestruturação após a crise dos anos 80 como também instrumento de estratégia de desenvolvimento econômico em resposta à crise econômica mundial.

A fórmula “Consenso de Washington” teve precisamente o mérito de sistematizar essa economia política numa espécie de manifesto ou de cartilha pensada para as semiperiferias e periferias do sistema mundial pelo governo dos EUA e pelas organizações internacionais controladas, em última instância, por ele e sediadas em Washington (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial). (RODRIGUES,2018).

³ O consenso de Washington formou-se a partir da crise do consenso keynesiano [Hicks (1974) e Bleaney (1985)] e da correspondente crise da teoria do desenvolvimento econômico elaborada nos anos 40 e 50 [Hirschman (1979)]. Por outro lado, essa perspectiva é influenciada pelo surgimento, e afirmação como tendência dominante, de uma nova direita, neoliberal, a partir das contribuições da escola austríaca (Hayek, Von Mises), dos monetaristas (Friedman, Phelps, Johnson), dos novos clássicos relacionados com as expectativas racionais (Lucas e Sargent) e da escola da escolha pública (Buchanan, Olson, Tullock, Niskanen). Essas visões teóricas, temperadas por um certo grau de pragmatismo, próprio dos economistas que trabalham nas grandes burocracias internacionais, é partilhada pelas agências multilaterais em Washington, o Tesouro, o FED e o Departamento de Estado dos Estados Unidos, os ministérios das finanças dos demais países do G-7 e os presidentes dos 20 maiores bancos internacionais constantemente ouvidos em Washington. Esta abordagem dominante em Washington exerce poderosa influência sobre os governos e as elites da América Latina. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? - Pesquisa e Planejamento Econômico, 21 (1), abril 1991: 3-23

Nessa perspectiva, o governo Collor (fevereiro de 1990 a setembro de 1992) marcou o impulso inicial a uma transformação ao paradigma neoliberal no Brasil, seguindo o ditames da nova agenda liberal, que visava a adequar as economias periféricas à nova ordem de fluxo de capital global partindo da ideia de estruturação do Estado como força motora para o crescimento. Contudo, com a curta duração do governo, o modelo neoliberal só ganhou estabilidade e teve sua hegemonia destacada no governo de Fernando Henrique Cardoso/PSDB.

Assim, o Brasil estava inserido na nova política de amplitude mundial em um momento em que passava por uma profunda crise que permeou os anos 80. No aspecto interno, simultaneamente à transição democrática que possibilitou a promulgação da Constituição, o país passava por uma grande crise inflacionária, promovendo uma fragilização financeira e descrédito em diversos segmentos do setor público que contribuiu para o impedimento do desenvolvimento e do crescimento do país, nos moldes dos anos anteriores. No aspecto externo, o Brasil acumulava ao longo dos anos uma robusta dívida externa junto às instituições financeiras internacionais e precisava se modernizar ante aos novos fluxos de capital de escala global, que miravam a modernização do Estado e principalmente a uma adequação do mesmo às novas tecnologias introduzidas pelo setor financeiro. Tais aspectos foram determinantes para o alinhamento às novas políticas econômicas globais.

O FMI e o Banco Mundial se tornaram a partir de então centros de propagação e implantação do "fundamentalismo do livre mercado" e da ortodoxia neoliberal. Em troca do reescalonamento da dívida, os países endividados tiveram de implementar reformas institucionais como cortes nos gastos sociais, leis do mercado de trabalho mais flexíveis e privatização. Foi inventado assim o "ajuste estrutural"(HARVEY, 2008, p.38)

Assim, num primeiro momento, as políticas foram voltadas para a diminuição das intervenções nas políticas econômicas, abrindo caminho para o livre funcionamento do mercado. Com isso, o processo de privatização tem seu auge, propondo a realocação do papel do Estado na economia como forma de abertura ao mercado competitivo. Além disso, outra fase da reestruturação econômica a ser alcançada pelo governo foi em relação à eficiência do Estado. Na sua perspectiva, o modelo burocrático de Estado era uma trava para o crescimento econômico, na medida em que impedia a entrada do país à economia globalizada. Portanto, o Estado também deveria se aproximar da lógica do mercado, aumentando sua eficiência e diminuindo seus custos.

O governo também tratou de intensificar a reformulação da atuação gerencial do Estado Social. Esse processo se deu por meio da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Estado, que implementou diretrizes propostas pelas instituições financeiras internacionais, explicitando a realocação da função do Estado para a política econômica e se desresponsabilizando das políticas de integração social a partir de um modelo gerencial de Estado.

Portanto, além da reformulação da dinâmica financeira do Estado, a reforma por meio do modelo neoliberal também deve ser analisada em seu aspecto modificador de suas funções políticas na relação entre Estado e sociedade e o campo político responsável pelas representações de interesses que se legitimam a partir das políticas públicas. Portanto, é importante destacar que a reforma visou a redirecionar a construção democrática da aplicação de políticas sociais antes mesmo que elas fossem efetivadas pela Constituição.

Em um contexto favorável à implementação de medidas desreguladoras do Estado, a Reforma do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso desenvolveu medidas legislativas que promoveram mudanças regulatórias e reordenação do papel do Estado, abandonando o protagonismo de promover o desenvolvimento com base na atuação social passando para o papel de impulsionador da competitividade da economia. Nessa perspectiva, Behring e Boschetti (2017, p. 209) indicam que a agenda neoliberal teve aceitação ao seu favor ao propor a retórica da ideia de reforma como medida progressista em face do estatismo visto como empecilho ao desenvolvimento econômico.

Portanto, cumpre destacar que Wacquant (2012, p. 31) analisa que o modelo neoliberal não deve ser somente compreendido em seu aspecto econômico, mas sim um projeto político transnacional que visa a refazer o nexo entre mercado, estado e cidadania a partir de cima.

Assim, o que se observa durante a virada do século é uma transformação do modelo proposto pela Carta Magna de 1988 no que tange a política social. Ao contrário do proposto na promulgação do texto, que previa uma assistência integral à população, as reformas ocorridas durante os anos 90 trataram de reajustar as políticas sociais na ótica neoliberal. Portanto, a integralidade e universalidade do assistencialismo ao invés de serem efetivadas serão substituídas por uma política mais focalizada e minimalista, como forma de restringir o acesso à proteção social.

Nesse sentido, Behring e Boschetti (2017, p. 219), apontam a transformação da política social, que buscaram implementar uma política mais restrita, da seguinte forma:

[...] o aumento da demanda por benefícios e serviços vincula-se à produção de um Estado de mal-estar, resultante da contenção/limitação/desintegração das incipientes experiências de seguridade social na América Latina, com raras exceções, e no Brasil, em particular. Assim, há restrição do acesso universal a bens de consumo coletivo e aos direitos sociais, mas uma articulação entre assistencialismo focalizado, o que não pode ser confundido com assistência social, e mercado livre, este último voltado para o cidadão-consumidor (Mota, 1995). [...]

Durante os anos 2000, o que se viu não foi uma ruptura dos fatores econômicos propostos durante o final do século XX, mas sim uma manutenção das reformas introduzidas nos anos 90. Sendo assim, ao ser eleito em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva/PT, reafirmou os acordos internacionais elaborados pelo seu antecessor, comprometendo-se com a estabilidade econômica por meio do regime de metas inflacionárias, bem como com a continuidade das reformas, garantindo a hegemonia do sistema neoliberal na política.

Durante os anos do governo PT, o Estado permaneceu com o caráter voltado para a estabilidade econômica, garantindo o desenvolvimento financeiro por meio da desregulamentação, assegurando concorrência do mercado e aplicando as políticas sociais focalizadas em reformas nos setores públicos. Portanto, a política reformista garantiu a continuidade do modelo neoliberal como modo de gestão governamental de forma ampla, que moldou os rumos das prioridades da atuação estatal além do setor econômico.

No mesmo sentido, Simionatto (2011, p. 216) esclarece o cenário das transformações econômicas e sociais da seguinte forma:

No Brasil, do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) ao governo Luiz Inácio Lula da Silva, o projeto reformista absorveu toda a sociedade de forma molecular, “como força coesiva das classes dirigentes” (GRAMSCI, 1999, p. 115), condição imprescindível para promover o crescimento econômico e inserir o país no quadro da modernidade globalizada. As contrarreformas entranharam-se na agenda pública, ganhando materialidade nas diferentes esferas de governo, alterando as relações Estado-sociedade, principalmente no campo das políticas sociais e no esvaziamento da participação democrática da sociedade civil.

Posto isto, o Estado, ao longo das últimas décadas, foi se moldando para satisfazer os interesses em prol do crescimento econômico, acumulação de riquezas, maior fluxo de capital internacional e desresponsabilização do dever do Estado de gerir os conflitos coletivos. Os ciclos reformistas visam a romper com a seguridade integral, impossibilitando a instrumentalização do Estado como catalisador do desenvolvimento por meio de políticas sociais, além de limitar a amplitude democrática na participação da construção do Estado.

A “reforma”, tal como foi conduzida, acabou tendo um impacto pífio em termos de aumentar a capacidade de implementação eficiente de políticas públicas, considerando sua relação com a política econômica e o boom da dívida pública. Houve uma forte tendência de desresponsabilização pela política social — em nome da qual se faria a “reforma” —, acompanhada do desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social. Isso ocorreu vis-à-vis um crescimento da demanda social, associado ao aumento do desemprego e da pobreza, aprofundados pela macroeconomia do Plano Real. (BEHRING e BOSCHETTI, 2017, p. 213)

Importa destacar que o ônus das consequências dos modelos político-econômicos será imposto à classe trabalhadora, pois o modelo de assistência social do Estado de bem-estar não é comportado dentro da política neoliberal.

Nessa perspectiva, Netto (2007, p.152) demonstra como as transformações ocorridas sob a hegemonia neoliberal se vinculam e recaem sobre a classe trabalhadora, na medida em que as transformações levam à precarização das condições de vida da massa dos vendedores de força de trabalho:

[...] Todas as transformações implementadas pelo capital têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para a exploração da força de trabalho. Compreende-se, pois, que o ônus de todas elas recaiam fortemente sobre os trabalhadores – da redução salarial à precarização do emprego.[...] a retórica do “pleno emprego” dos “anos dourados” foi substituída, no discurso dos defensores do capital, pela defesa de formas precárias de emprego (sem quaisquer garantias sociais) e do emprego em tempo parcial (também frequentemente sem garantias), que obriga o trabalhador a buscar o seu sustento, simultaneamente, em várias ocupações.

Diante disso, o Estado não conseguirá gerir de maneira estruturada e integral a proteção social às camadas vulneráveis permitindo a criação de um núcleo de trabalhadores com baixa remuneração que não gozam de garantias integrais, pois estão inseridos no mercado de trabalho mediante a precarização dos setores da produção. Além disso, outra situação imposta pelo novo modelo será a permanente massa de desempregados, que passa a comprar um excedente do mercado de trabalho.

Como consequência significativa, Wacquant (2012, p. 20) identifica essas transformações históricas que envolvem o trabalho e o campo social do Estado, como o “novo governo da pobreza”:

Esta técnica alberga a ansiedade social difusa que flui através das regiões médias e baixas do espaço social como reação à desintegração do trabalho assalariado e ao reaparecimento da desigualdade, convertendo-a em rancor popular contra os beneficiários do bem-estar social e os criminosos de rua,

imaginados como categorias gêmeas, separadas e caluniadas, que sabotam a ordem social com sua moralidade dissoluta e o seu comportamento dissipado, devendo, portanto, ser colocado sob uma tutela severa

Assim, a transformação político-social das últimas três décadas encontra relação com as políticas criminais aplicadas no mesmo período, estabelecendo uma relação conjunta e interligada. Para Wacquant, a atrofia deliberada do Estado social corresponde à hipertrofia distópica do Estado penal: a miséria e a extinção de um têm como contrapartida direta e necessária a grandeza e a prosperidade insolente do outro” (WACQUANT, 1999, p. 51).

Nesse sentido, as políticas criminais compõem uma força do Estado responsável pela coerção de uma parcela da população. A penalização da população é um mecanismo pelo qual o Direito Penal se funda, na medida em que não exercerá um papel garantidor da ordem social justa, mas sim um papel político, dentro da chamada construção política do direito penal⁴.

No Brasil, isso não significa uma novidade aos aspectos da instrumentalização do poder punitivo do Estado. Em um país marcado pelo histórico de escravidão, desigualdade, exclusão social e governos autoritários, a utilização da criminalização como controle social é uma prática contínua. Para Nilo Batista (1990, p. 36), historicamente o capitalismo recorreu ao sistema penal para duas operações essenciais: garantir a mão-de-obra e impedir a cessação do trabalho. Como exemplo, o autor cita que o Código Penal de 1890 previa punições à vadiagem (art. 399) e à greve⁵ (art.206), além disso, durante o regime da Ditadura, no Decreto-lei nº 898 em seus arts. 38,39 inc. V e 40, a greve em serviços públicos ou atividades essenciais era punida, podendo atingir a reclusão de 4 a 10 anos.

Portanto, ao analisar essas transformações do capital que promoveram o recrudescimento da punição, deve ser pontuado que não significa um ponto de partida para tais práticas, mas sim um momento que marca a intensificação, a ampliação e a continuidade da utilização do braço penal do Estado.

Além disso, ao mesmo tempo em que ocorrem as reformas que modificam a estrutura econômica e social, a intensificação da criminalidade urbana e o crescimento desordenado das

⁴ A construção política do direito penal refere-se a “como, porquê e para que se ameaçam penalmente determinadas condutas e não outras, que atingem determinados interesses e não outros, com o resultado prático, estatisticamente demonstrável, de se alcançar sempre pessoas de determinada classe e não de outras.” (BATISTA, 2007, p.29)

⁵ A greve (definida como "cessação ou suspensão do trabalho para impor aumento, ou diminuição de serviço ou salário"). Houve forte reação a este último dispositivo, que dois meses depois do início da vigência do código foi objeto de reforma, para incluir como condições do crime "violências ou ameaças". Mudou um pouco a letra da lei porém não o espírito da coisa. O teorema jurídico era o mesmo: não trabalhar é ilícito, parar de trabalhar também. Em suma, punidos e mal pagos. (BATISTA, 1990, p. 36)

idades brasileiras contribuem para gerar uma massa populacional socialmente instável. Portanto, ante o empobrecimento da proteção social, a política de segurança pública ganha grande relevância no debate político e com isso é instalado um sentimento generalizado de insegurança social, produzido pelas desresponsabilização do Estado de gerir os conflitos sociais.

Assim, a segurança passa a ser um fator preponderante pelo qual as políticas públicas irão se firmar, pois, apesar da diminuição do aparato social do Estado, ela segue como responsabilidade e dever dele, que deverá perseguir a todo custo a segurança da população por meio da instrumentalização do Direito Penal. Para Silva Sánchez (2013, p. 51), pode-se afirmar que, ante os movimentos sociais clássicos de restrição do Direito Penal, aparecem cada vez com maior clareza demandas de uma ampliação da proteção penal que ponha fim, ao menos nominalmente, à angústia derivada da insegurança. Assim, o Estado irá utilizar do seu poder de coerção voltado a uma categoria de problema, gerindo a criminalidade, a pobreza, a precarização e a informalidade dos trabalhadores a partir do Estado Penal.

Nessa perspectiva, a insegurança social também é um elemento a ser instrumentalizado pelas transformações sociais e econômicas, pois ela irá funcionar como um pano de fundo responsável por legitimar as políticas criminais frente ao desmantelamento do Estado Social. É nela que a política de combate ao crime normaliza o uso da repressão contra as classes populares, deslocando o social para o penal. Assim, a insegurança social será tratada com o poder punitivo, a fim de estabelecer o controle e gerir as classes marginalizadas com o braço penal do Estado.

O estado regulamentado pela lógica do mercado e associado a uma variedade de fatores do mundo atual produz o sentimento de insegurança social e, simultaneamente, as políticas de governo para a redução dessa insegurança se ampliam, trazendo mais polícia, mais controle, mais rigor, mais punição; ou produzem mais mal-estar ao condicionar a obtenção de direitos a mudanças de comportamento das classes populares.(NASCIMENTO e RODRIGUES, 2012, p.198)

Na medida em que a insegurança social é instrumentalizada pelo Estado, ocorrerá a normalização da utilização da violência para fins de controle social. A população inserida nessa generalização da insegurança se mostra mais tolerante à utilização do aparato penal contra as classes excluídas e marginalizadas. As relações sociais do novo modelo de produção neoliberal forçam a sociedade à sua individualização e dificultam a visualização dos problemas coletivos como paradigmas da sociedade. Assim, ocorrerá a responsabilização do

indivíduo pela sua condição social, na medida em que o Estado se desresponsabiliza com o tratamento da condição social de classes vulneráveis. Além disso, a normalização do Estado Penal encontra caminho para sua expansão, sendo a solução para os conflitos sociais. Para (NASCIMENTO e RODRIGUES, 2012, p.199), em uma sociedade penal, tem-se a demanda pelo controle e pelas leis punitivas, que não mais serão resultado da imposição do Estado, mas sim do clamor da população.

Assim, ocorre a expansão e intensificação do braço coercitivo do Estado, que atua como forma inerente às transformações político-sociais das últimas décadas, na medida em que atuará como um setor do Estado. As formas de controle e de coerção ganham substrato vinculadas a uma série de fatores desencadeados pelo modelo neoliberal e atuam de forma relacionada à gestão da pobreza. Os aparatos por quais as leis penais são aplicadas se deslocam para o centro do Estado, como forma de estabelecer o controle social através da coerção.

Portanto, conforme identifica Wacquant (2012, p.17):

[...] na era do trabalho fragmentado, do capital hipermóvel e do aguçamento das desigualdades e ansiedades sociais, o “ papel central da assistência na regulamentação do trabalho e na manutenção da ordem social” (Piven e Cloward, 1993: xviii) é deslocado adequadamente suplementado pelo vigoroso emprego da polícia, dos tribunais e da prisão nos estratos mais baixos do espaço social.

Assim, a polícia, os tribunais e a prisão irão funcionar como componentes do Estado Penal, que irão atuar não para reformular as estruturas que produzem a criminalidade, mas ao contrário, funcionarão tanto para a manutenção quanto para a catalisação do poder punitivo, de forma que ele se afaste do seu princípio de última via e se transforme na única via da política criminal. Será, portanto, empregado o tecnicismo a fim de remodelar e sofisticar os aparatos punitivos, novas leis que tratem de classificar os indesejáveis da sociedade na categoria de criminosos, com o aumento e o rigor das penas; mais tecnologias e ferramentas para as polícias, como câmeras de vigilância, carros blindados e até *drones* irão compor o aparato do engenho policial; o aprisionamento em larga escala, que excede em muito até mesmo a capacidade física das prisões.

No mesmo sentido, nos últimos anos, o Brasil tem experimentado uma verdadeira onda de expansão punitiva. Como exemplo, a lei 11.343/2006, que institui o sistema de políticas públicas sobre drogas, pode ser analisada nesse aspecto, na medida em que permite a seletividade acompanhada do rigor da lei como prática rotineira nos tribunais. Além disso, a

legislação anterior previa pena mínima de três anos, que foi aumentada para cinco anos com a nova lei. Outro aspecto que repercute na referida lei é a lacuna da delimitação entre usuário e traficante; pois, apesar de restar evidente que a Lei de Drogas tratou de diferenciar a tipificação entre o usuário (art. 28) e o traficante (art. 33), ainda assim, a legislação carece de aspectos de distinção que orientem a aplicação prática da lei, na medida em que se verifica uma longa discrepância entre os dois tipos, sem o equilíbrio entre as duas sanções.

Assim, tal aspecto da lei abre espaço para a seletividade, pois para concluir pelo tráfico não basta a quantidade nem a natureza (ou qualidade) da droga, devendo-se atentar também para outros elementos como lugar e outras circunstâncias objetivas relacionadas à prática da conduta, à própria conduta e aos antecedentes, às circunstâncias sociais e pessoais, tal como previsto na própria lei, no art. 28, § 2º (BOITEUX, 2009, p. 37).

Além disso, o recrudescimento do aparato policial pode ser verificado nas operações policiais nas zonas de conflito do tráfico e também chama a atenção ao evidenciar um preenchimento policial em zonas marginalizadas, como as favelas. As UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora), implantadas em 2008, representam um projeto político de utilização do aparato policial para a gestão dos conflitos sociais de várias comunidades da cidade do Rio de Janeiro, como resposta à preocupação em relação à instabilidade social que a cidade poderia proporcionar durante os grandes eventos sediados na cidade e no Brasil durante os períodos de 2014, com a Copa do Mundo, e 2016, com os Jogos Olímpicos.

O modelo de Unidade de Polícia Pacificadora foi breve,⁶ porém não significou mudança de objetivo do projeto político, mas somente uma reconfiguração na sua atuação. Portanto, a partir de 2016, a presença do exército nas ruas de comunidades do Rio de Janeiro passa a ser um modelo de política criminal das operações de “Garantia da Lei e da Ordem (GLO)”, que culminou com a Intervenção Militar na cidade em 2018, em que o Exército assumiu o controle da segurança pública, transformando as ruas de algumas periferias em verdadeiras zonas de guerra. Na esteira desse movimento, a legislação forneceu legitimação para a militarização da segurança pública, visto que a lei 13.491/2017, promulgada em 13 de outubro de 2017, estabeleceu que os crimes dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civis serão da competência da Justiça Militar da União,

⁶ A perda contínua de recursos humanos e materiais observadas a partir da segunda metade desta década, aliada a promessas anteriores não cumpridas, enfraqueceu o programa das UPP justamente em um de seus principais pilares: a retomada de território em comunidades dominadas por agentes do crime organizado. (CORRÊA apud FIGUEIREDO, 2019) 20 de julho de 2019, Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-07/pm-quer-retomar-programa-de-unidades-de-policia-pacificadora-no-rio> > Acesso em 22 de setembro de 2020.

estabelecendo juízo especial para os agentes incumbidos da operação. Tais exemplos, evidenciam o recrudescimento do aparato penal, fazendo com o que a Força Militar atue contra a própria população em uma clara militarização da gestão da insegurança pública.

Na medida em que o presente trabalho visa a desenvolver a questão do encarceramento dentro da perspectiva do modelo neoliberal de governo, tal tema será aprofundado no capítulo seguinte. Contudo, cabe destacar ainda nessa fase as transformações do sistema penal, pois, em 1990, o país possuía uma população carcerária de 90 mil indivíduos, número que saltou para a marca de 755.274 em dezembro de 2019, representando um aumento de 839,19%. Os números revelam um alarmante aumento da população carcerária do país, impulsionado pelas políticas de recrudescimento do aparato penal. Além disso, as políticas públicas visam à manutenção desse status, na medida em que os números aumentaram mesmo em diferentes governos durante os últimos trinta anos. Tal fato indica a relação das transformações do capital e do seu efeito nas políticas públicas, pois as prisões serão reorganizadas como um setor do governo, responsável por gerir os conflitos sociais e as mazelas da sociedade. Para tanto, Wacquant (2012, p. 15) sugere teorizar a prisão não como um implemento técnico para o cumprimento da lei, mas como um órgão central do estado, cuja distribuição seletiva e agressiva nas regiões inferiores do espaço social é essencialmente ofensiva aos ideais da cidadania democrática.

3 O PANORAMA DO SUPERENCARCERAMENTO NO BRASIL

3.1 O impacto da Lei 11.343/06 para a expansão da população prisional

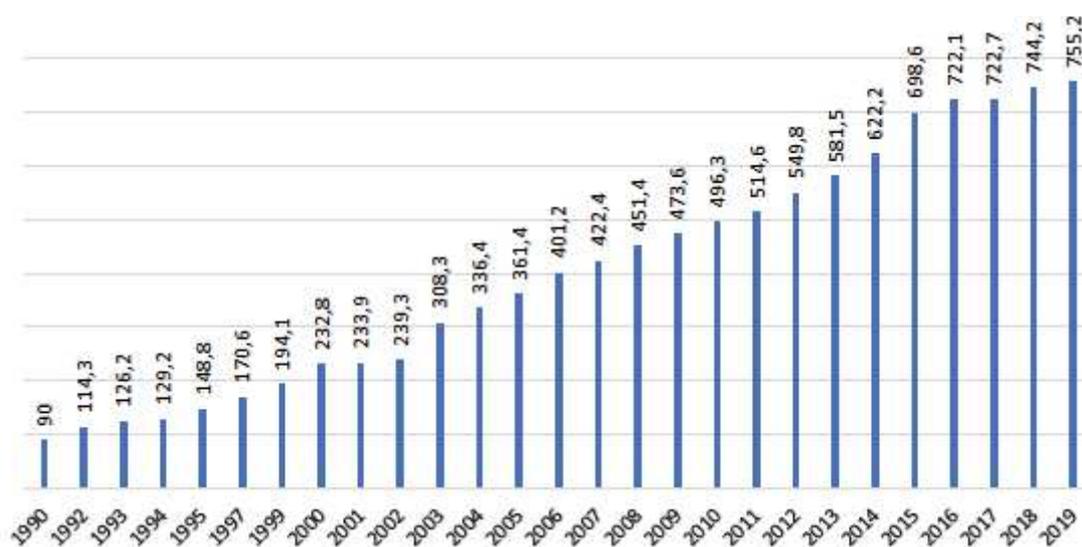
No capítulo anterior, foram analisadas as influências das transformações econômicas e seus impactos assimilados pelas políticas públicas direcionadas ao Sistema de Justiça Criminal no Brasil. Sendo assim, agora faz-se necessário uma análise dos possíveis motivos que impulsionaram a crescente população carcerária do Brasil nas últimas décadas. De acordo com o exposto, as transformações do neoliberalismo tiveram como mote a desregulamentação pautada na liberdade como elemento motivador para o mercado. Contudo, essa acepção no campo da política criminal será inversa, na medida em que a repressão e a rigidez legislativa serão os propulsores das ações públicas de combate à criminalidade.

Dessa forma, os elementos que devem ser enfrentados para que se possa caminhar para a análise crítica da situação prisional são identificados por Wacquant (2012a, p.11) na

ampliação dos poderes e das prerrogativas da polícia centrados em infrações de rua e infrações associadas às drogas, na aceleração e no endurecimento do processo judicial e na expansão da prisão como depósito.

No Sistema de Justiça Criminal do Brasil é possível analisar traços semelhantes ao identificado pelo autor, pois os dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), de 2019, demonstram um crescimento vertiginoso nos números da população carcerária no país. Além disso, os dados coincidem com transformações legislativas e sociais que afetaram a política criminal a partir dos anos 90.

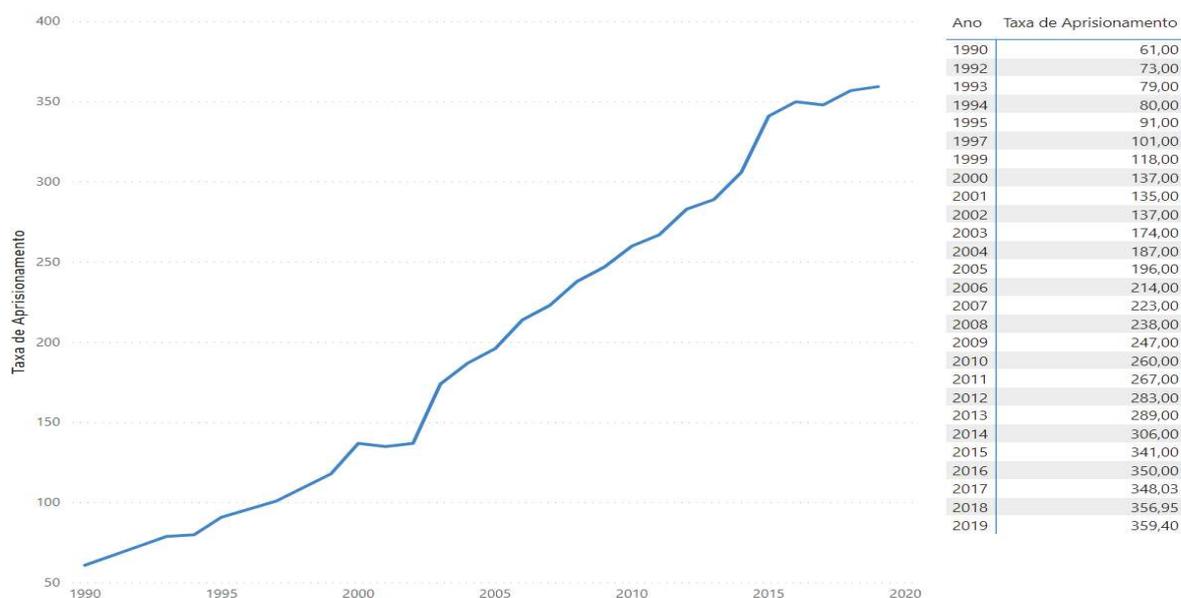
Gráfico 1 - População Prisional por Ano (números em milhares)



Fonte: Ministério da Justiça. A partir de 2005, dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen.

Ademais, conforme dados indicados pelo World Prison Brief, Institute for Crime & Justice Policy Research, de 2019, o Brasil é o 21º colocado no ranking que analisa os maiores percentuais de encarcerados por 100 mil habitantes. Com isso, é importante analisar o conjunto do processo de expansão do Estado Penal que culminou com o superencarceramento como realidade da sociedade brasileira, com números expressivos em relação ao resto do mundo.

Gráfico 2 - Taxa de Aprisionamento



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen

Assim, a política de combate às drogas se revela uma questão central para a análise do crescimento do número de prisões no Brasil, pois o recrudescimento da legislação penal no combate a circulação e venda de drogas tem relação direta com o aumento do número de presidiários ingressos no sistema penal nas últimas décadas. Portanto, o país, ao modificar sua legislação e executar a rigor a aplicação da lei mais severa como marco da campanha política de combate às drogas, aparenta demonstrar, por meio dos dados dos órgãos criminais, que não se aproximou de diminuir a comercialização das drogas ilícitas e seu efeito na sociedade. Dessa forma, Boiteux (2014, p.359) identifica que a expansão do mercado de drogas acontece pelo próprio modelo repressivo adotado, que não consegue reduzir nem o uso, nem a venda e nem a produção de drogas.

No início dos anos 90, o país vivenciou uma modificação legislativa impactante para a repressão ao tráfico de drogas com a promulgação da lei 8.072/90. A chamada “Lei dos Crimes Hediondos” equiparou o crime de tráfico ao crime hediondo, tratados como crimes que necessitam de maior rigidez na aplicação da norma penal. Nesse sentido, foi possível observar maior atenção do legislador na repressão ao crime de tráfico, pois com a lei, as penas devem ser cumpridas inicialmente em regime fechado e a progressão de regime só pode ocorrer após o cumprimento de dois quintos da pena, em caso de réus primário, e de três quintos em caso de reincidência. Portanto, o legislador optou pelo maior rigor ao combater as drogas e buscou uma ferramenta para equiparar o crime de tráfico aos crimes violentos e libidinosos. Para Valois (2017, p.442), a promulgação da lei teve como fator primordial a

necessidade do legislador de demonstrar rigor contra a conduta ilícita do tráfico, sem, contudo, se ater ao debate do cerne da questão dos impactos da equiparação e sua eficácia quanto à diminuição da incidência do crime. Portanto, o autor verifica que em regra, os crimes registrados estão acima ou acompanham a linha de projeção construída com dados anteriores à lei, muito embora um efeito evidente da referida legislação tenha sido o de agravar a superlotação do sistema penitenciário.

Seguindo nesse aspecto, é possível analisar a opção pela via punitivista como ferramenta de combate ao tráfico que culminou com a criação de uma nova legislação para tratar do tema, pois no início dos anos 2000 foi promulgada a Lei 11.343/06 que criou o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. Com a nova lei, buscou-se sistematizar o combate ao tráfico e diferenciar o usuário do comerciante, pois a lei em seu art. 28 previu a hipótese da despenalização da conduta do uso, na medida em que aboliu a pena privativa de liberdade. Por outro lado, a lei aumentou a pena mínima prevista para a criminalização, que passou de três para cinco anos, e também a pena máxima, que passou a ser de quinze anos.

Conforme verifica-se no gráfico abaixo, com a nova legislação, o percentual de presos pelo crime de drogas em relação ao total subiu significativamente.

Tabela 1 - Percentual de Presos Tipificados pela Lei 11.343/2006

ANO	TOTAL PRESOS	PRESOS PELO CRIME DE TRÁFICO	%
2005*	361.402	32.880	9,09%
2006*	401.236	47.472	11,83
2007	422.373	65.494	15,50
2008	451.429	77.371	17,13
2009	473.626	91.037	19,22
2010	496.251	106.491	21,45
2011	514.582	125.560	24,40

2012	548.003	138.198	25,21
2013	574.027	146.276	25,48
2014	622.202	147.475	23,70
2015	698.618	172.338	24,66
2016	722.120	159.638	22,10
2017	722.716	186.305	25,77
2018	744.216	210.409	28,27
2019	755.274	200.583	26,55

* Números referentes à Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976, revogada pela Lei nº 11.343, de 2006.
 Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base no Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen

Portanto, verifica-se uma correlação entre a opção pela norma mais rígida e o aumento do número de encarcerados pelo crime de tráfico, na medida em que a *Tabela 1* demonstra que nos últimos anos cerca de 25% dos presidiários no Brasil foram tipificados pelo crime de drogas, enquanto no início do século XX o número se encontrava em torno de 10% . Nesse sentido, é possível examinar que a legislação mais rígida no combate ao crime de drogas culminou em um maior contingente populacional dentro dos presídios, contudo, ainda não significou em modificação da circulação e do comércio de entorpecentes. Para Valois (2017, p. 429) “[...] o rigor pretendido no combate às drogas, a cada vez que é percebido como inoperante, como uma atividade de *enxugar gelo*, ao invés de proporcionar algum efeito dissuasório na pena prevista pelo legislador, o diminui ao aumentar o sentimento de impunidade geral.”

Com isso, Boiteux (2014a, p. 92) analisa que o fator determinante para essa constatação deve-se ao fato de que no Brasil, assim como países centrais, a incidência da lei atinge em sua grande maioria os chamados *street dealers* (traficantes de rua), ou seja, os pequenos comerciantes de drogas que são mais numerosos e portanto mais fáceis de serem alcançados pela polícia. Dessa forma, a autora indica que a atuação seletiva do sistema penal

atua para criminalizar os mais pobres e vulneráveis a partir de um sistema repressivo de combate às drogas.

Portanto, o conjunto de fatores coercivos que norteiam a política de combate às drogas indica ser determinante para o aumento do número de presos no Brasil. Além disso, a política adotada não aparenta atingir o cerne do problema das drogas, mas pelo contrário, desde sua promulgação o que se observa é uma expansão punitivista capaz de impactar significativamente no superencarceramento dos presídios brasileiros.

3.2 A questão do crime patrimonial no Sistema de Justiça Criminal do Brasil: aspectos importantes para o exame do aumento da população prisional

Seguindo a esteira da Lei e Ordem e da expansão do punitivismo como forma de controle dos conflitos sociais, Silva-Sánchez (2013, p. 40) aponta que a “criminalidade de rua ou de massas” é um ponto flagrante de convergência de tal processo. Muito embora não seja nenhuma novidade no campo do Direito Penal pátrio, os crimes de baixo grau ofensivo, que atingem principalmente as zonas urbanizadas do país, tiveram uma exacerbação a ser considerada nos últimos anos. Além disso, o sentimento de insegurança e a maior circulação de bens em um país de prevacente urbanização, pobreza e desigualdade serviu para intensificar o punitivismo e utilizar o sistema penal como ferramenta de controle das tensões sociais. Assim, é possível observar certo direcionamento das políticas públicas do Sistema de Justiça Criminal do Brasil para a questão dos crimes patrimoniais. Contudo, tal movimento, além de não aparentar ser efetivo em relação a questão da criminalidade no país, também pode ser avaliado como um dos fatores do superencarceramento.

Para Lima *et al* (2015, p. 134) chama atenção a importância dada pela Segurança Pública para as questões patrimoniais em detrimento dos crimes violentos:

Com base em estudos realizados em serviços e postos de trabalho nas franjas do sistema de justiça e polícia, realizados por um número crescente de pesquisadores, nota-se a prevalência de uma preocupação minuciosa com a administração de conflitos ligados à circulação da riqueza – mesmo em suas manifestações informais – ao passo da baixa relevância atribuída à administração do uso da violência física e seu consequente impacto sobre a garantia da vida.

No mesmo sentido, Cerqueira (2019) analisa que uma das razões para a incongruência entre os gastos públicos e a diminuição da criminalidade vem da política pública adotada no

combate aos crimes, que é centrada nos pequenos furtos e roubos, devido à ausência de ações de inteligência articuladas entre os departamentos da segurança pública que não atingem os criminosos mais danosos à sociedade.

Portanto, a gestão dos conflitos criminais está altamente direcionada a tratar das questões patrimoniais como tema primordial para a aplicação do Direito Penal. Além disso, no Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen, 2019) a composição da população carcerária no Brasil aponta que a incidência da tipificação de crimes contra o patrimônio representa 50,96%, já os crimes contra a pessoa 17,36%. Sendo assim, para Lima *et al.* (2015), o sistema penal trabalha de forma cada vez mais aprimorada para encarcerar acusados por crimes patrimoniais. Com isso, prende-se menos para gerir a violência do que para regular a circulação indevida de riquezas.

Além disso, é preciso se ater ao fato dos ditames políticos sobre a criminalidade das últimas décadas estarem cada vez mais presentes no cotidiano da população brasileira. Assim, as formas de conter a violência e a criminalidade passam pela resposta política dada aos crimes. Dessa forma, a ineficiência da política de segurança pública e o anseio da população por maior segurança podem catalisar o poder punitivo do Estado e impactar o superencarceramento.

Zaffaroni identifica que é possível observar que a resposta política contra a criminalidade é pautada pela projeção midiática dada a determinados temas. Portanto, para o autor “enfrenta-se a construção da realidade, e não a realidade, da qual, ao que parece, ninguém procura saber” (ZAFFARONI, 2010, p. 39).

No mesmo sentido, Silva-Sánchez (2013, p. 47) alude que é incontestável a correlação estabelecida entre a sensação de insegurança e a atuação dos meios de comunicação. Esse sentimento produzido e difundido pelos meios de comunicação fornece substrato subconsciente que atinge toda a população, pois o noticiário criminal foi inserido de forma intensa no cotidiano popular, com a popularização de programas policiais que promovem destaque para a rotina da criminalidade no país. Portanto, a segurança se converte em uma pretensão social crescente à qual se supõe que o Estado e, em particular, o Direito Penal devem oferecer uma resposta (SILVA-SÁNCHEZ, 2013, p.50).

Assim, o Direito Penal atua como protagonista do cotidiano e a demanda pela justiça é tida como prioridade política; mais leis severas, maior punição e mais prisões são clamores produzidos pela sociedade após a virada do século. Como resultado desse conjunto de fatores, o sistema penal pátrio é colocado no centro do conflito da desordem social e é lançado como gestor da crise.

Batista, V. (2012, p. 315) identifica esse processo como *adesão subjetiva à barbárie*, como forma de legitimar a cada vez mais a aplicação da pena de prisão:

A indústria cultural e a grande mídia vão tratar de inculcar diariamente o dogma da pena e o respectivo modelão penal norte-americano: das bugigangas eletrônicas à prisão supermax privatizada. O importante é punir mais, melhor e por muito tempo: o negócio dos cárceres precisa de muitos hóspedes e de longas estadias.

No mesmo sentido, Cerqueira (2019, p. 169) aponta como a falta de efetividade do poder público e a questão da insegurança afetam o sistema prisional pátrio:

No pior dos mundos, [...] embalado pelo medo da população, hipertrofiamos o policiamento ostensivo e sucateamos o policiamento investigativo e de inteligência. Resultado: as prisões feitas são de baixa qualidade, geralmente, no flagrante, enquanto homicidas, milicianos e grandes criminosos continuam soltos e incógnitos.

Portanto, conforme o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN, 2019), o país registra uma população carcerária de 755.274 pessoas, com uma taxa de crescimento anual média de aproximadamente 6,5% nos últimos 19 anos. Além disso, percebe-se um empenho no investimento no setor de segurança pública nas últimas décadas, que demonstra que o crescimento do encarceramento segue lado a lado com o investimento público na área. De acordo com Cerqueira (2019, p. 168), as despesas com segurança pública entre 1995 e 2018 aumentaram 116% (descontada a inflação), entretanto não se converteu em uma queda nos números da criminalidade no país.

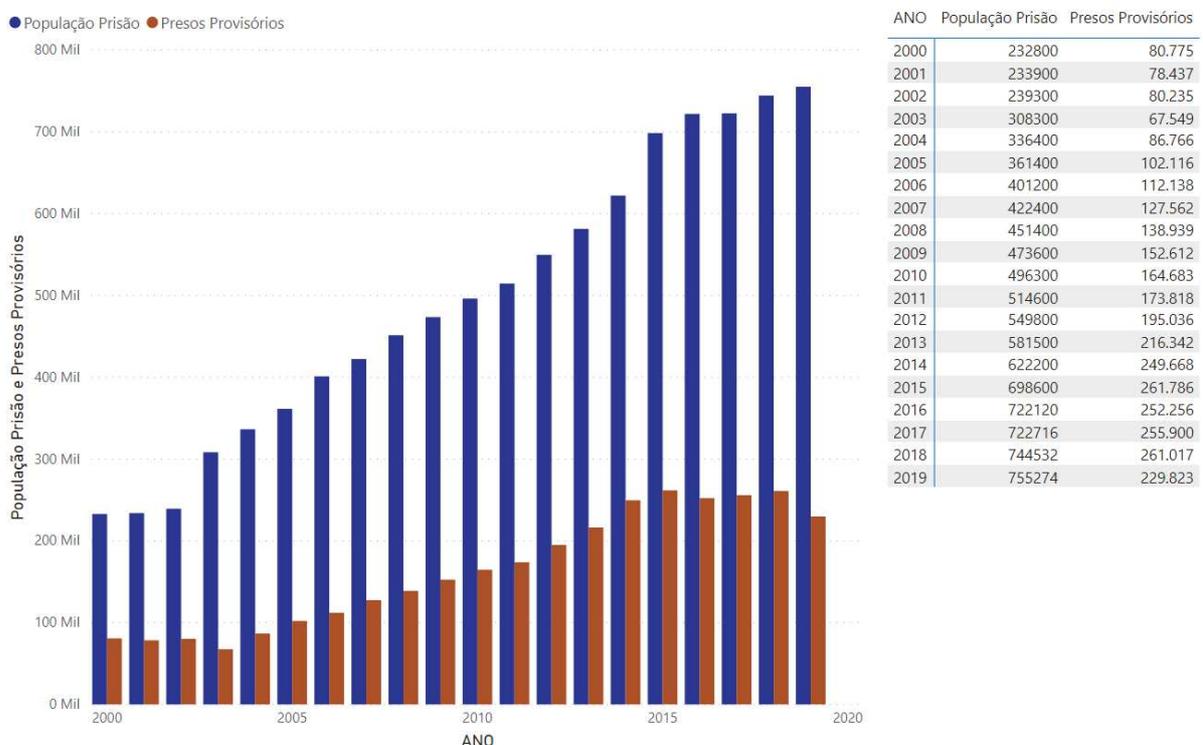
Portanto, é possível acreditar que há um direcionamento do Sistema de Justiça Criminal pátrio que não atinge o cerne da questão da criminalidade no Brasil. Além disso, o anseio por justiça da população provocado pelo debate político-midiático mantém as políticas públicas voltadas para a repressão por meio da lei penal, como instrumento principal de enfrentamento à criminalidade. Como resultado, as prisões se tornam grandes depósitos populacionais, mas sem que isso represente resultado eficaz quanto ao controle dos conflitos coletivo do país.

4 A VIOLAÇÃO DE DIREITOS NO SISTEMA PRISONAL E A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA: TENTATIVA DE RELEXÃO SOBRE O SUPERENCARCERAMENTO

A superpopulação carcerária no Brasil também é marcada pelo elevado número de presos provisórios no sistema prisional. Zaffaroni (2001) aponta a questão dos “presos sem condenação” como predominante em toda região da América Latina. Isso ocorre, segundo o autor, devido ao fato de os processos tramitarem de forma demorada e com isso “anteciparem” a condenação do indivíduo, que é recluso como um condenado logo após o delito.

No Brasil, é possível perceber esse fator, pois o impacto dos presos provisórios na população prisional é significativo, na medida em que representam um quarto do total de presos no país. Nas últimas décadas, o número de presos provisório proporcional ao total tem se mantido estável, mas mantendo taxas elevadas.

Gráfico 3 - Número de Presos Provisórios



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen

Tais números podem servir de auxílio para tentar entender a questão das violações de direito e a reprodução da violência no Sistema de Justiça Criminal pátrio. Pois, em um ambiente de superpopulação, presos sem condenação estão postos ao convívio com uma gama de detentos que cumprem penas por diversos crimes. Na medida em que há um número elevado tanto de presos definitivos como de presos provisórios, o Direito Penal demonstra fragilidade em cumprir os preceitos fundamentais da Carta Magna, o que pode permitir que as prisões sejam um campo propício para violações de direitos. Além disso, após o decorrer do processo, boa parte desses presos provisórios serão inocentados, o que nos leva a crer que há de certa forma um uso exagerado nos critérios das prisões provisória.⁷

Eugênio Zaffaroni (2001, p.28) aponta que o sistema penal está estruturalmente montado para que exerça o seu poder com altíssimo grau de arbitrariedade seletiva dirigida aos setores vulneráveis. Dessa forma, para o autor a questão dos presos provisórios denota uma violação ao princípio da presunção de inocência e da legalidade processual. Ademais, o autor ainda aponta que para além dessas violações, é possível notar violações de direitos humanos produzidas dentro do sistema penal.

Além disso, Anitua (2010), também destaca que a questão dos presos provisórios está relacionada com a violência, pois a superlotação dos alojamentos penitenciários, para além de suas vagas disponíveis, é uma característica marcante em países acentuados pela exclusão social e pela violência, como no caso do Brasil. Portanto, para o autor, tal fato é determinante para a análise da reprodução da violência estrutural, na medida em que o convívio com detentos de diversos níveis de periculosidade proporciona um ambiente de sistematização de violência, como torturas, lesões e mortes.

Assim, o cenário marcado pela sistemática violação de direitos fundamentais pode ser levado em consideração pela escassa preocupação do poder público com a questão do sistema penitenciário brasileiro. Com isso, é possível acreditar que a ausência de importância dada

⁷ De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do Departamento de Política Penitenciária do Ministério da Justiça (Depen) em pesquisa divulgada em 2014, 63% dos réus que cumpriram prisão provisória foram condenados a penas privativas de liberdade e 17% foram absolvidos. Isso mostra que 37% dos réus que foram submetidos à prisão provisória não foram condenados a cumprir pena atrás das grades. Receberam penas restritivas de direitos e medidas alternativas ou a decisão foi pelo arquivamento do caso ou pela prescrição da pretensão punitiva. “Ou seja, o fato de que praticamente quatro em cada dez presos provisórios não recebem pena privativa de liberdade revela o sistemático, abusivo e desproporcional uso da prisão provisória pelo sistema de Justiça do país”, conclui o estudo. CANÁRIO, Pedro - 37% dos réus submetidos a prisão provisória não são condenados a prisão < <https://www.conjur.com.br/2014-nov-27/37-submetidos-prisao-provisoria-nao-sao-condenados-prisao> > acesso em 04/09/2020)

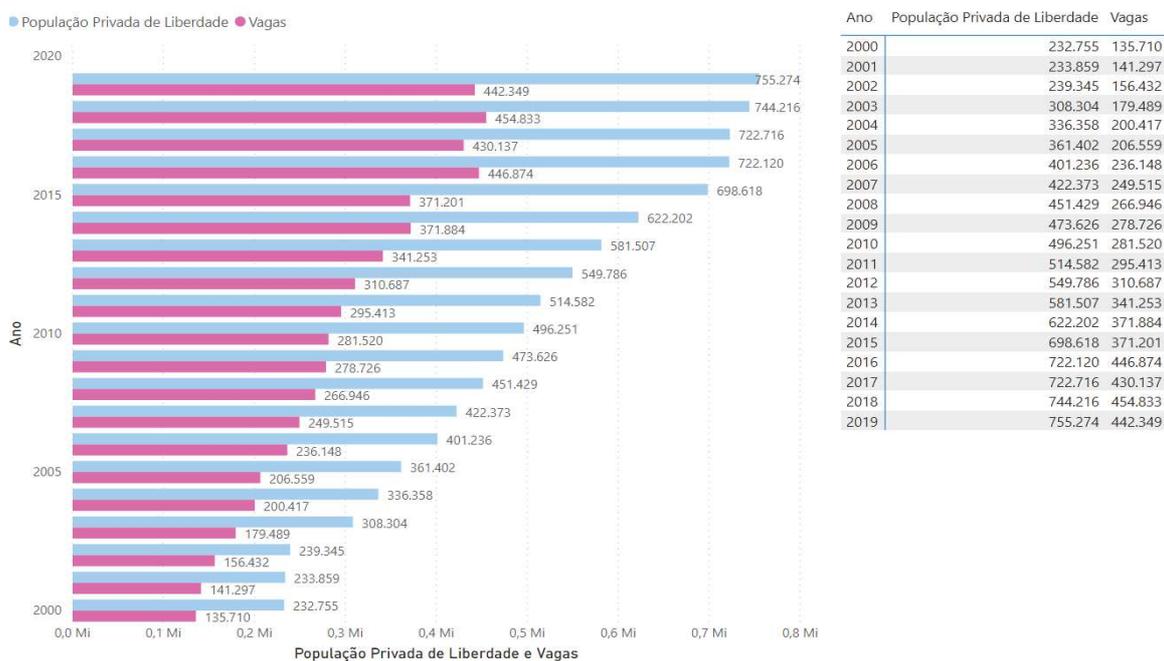
pela Administração Pública aos presídios brasileiros contribui para que eles sejam ambientes de exceção ao Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, Sapori (2019) aponta que, apesar dos investimentos em infraestrutura com novos aparatos tecnológicos por parte de outros setores da polícia criminal, os presídios têm sido ignorados pela Administração Pública. Todo o processo da criminalização da pobreza pode indicar, de certa forma, legitimidade para que o Estado não intervenha de forma incisiva dentro dos presídios para garantir a dignidade dos encarcerados durante o cumprimento da pena, na medida em que:

No que diz respeito ao sistema prisional a realidade é outra. Não se pode falar em descontinuidade de políticas prisionais porque elas praticamente não existiram. Construir novas penitenciárias, reformar e ampliar unidades prisionais já existentes e eventualmente contratar agentes penitenciários são ações que conformam o padrão de intervenção governamental. E quase sempre após um motim, uma rebelião, uma fuga de presos. Se as polícias aos ‘trancos e barrancos’ sinalizam melhorias incrementais esparsas, a gestão prisional no país permanece no decorrer desse período caracterizada pelo improvisado, pelo amadorismo, pela extrema escassez de recursos humanos e materiais, pela precariedade das instalações físicas, pela superlotação, pela elevada ociosidade dos presos, pela corrupção e pela violência. Os problemas crônicos do setor parecem insolúveis, corroborando a interpretação de que se trata de uma instituição falida. (SAPORI, 2019, p.202)

Dessa forma, os dados consolidados (Infopen, 2019) no que tange a capacidade dos presídios em relação à quantidade de presos são alarmantes, pois as vagas correspondem a 442.349, o que denota um déficit 312.925 vagas. Além disso, os dados apontam o descompasso da Administração Pública para gerir a questão da criminalidade no país. Os números de déficit de vagas se acumulam ao longo dos anos, na medida em que ainda não há no horizonte uma política criminal que proponha solucionar o superencarceramento. Assim, os presídios e sua administração se encontram na periferia dos interesses públicos, ocasionando um ambiente propício para violações de direitos.

Gráfico 4 - População Prisional, Déficit e Vagas



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen

Diante do exposto, como resultado do superencarceramento no Brasil, provocado por medidas punitivistas que se expandiram ao longo dos últimos anos, em setembro 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) validou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental⁸ (ADPF) 347 configurando a situação dos presídios brasileiro como um “Estado de Coisas Inconstitucionais”, em decorrência do descumprimento massivo e persistente de direitos fundamentais.

O persistente ambiente de descumprimento de direitos fundamentais tomou ainda mais notoriedade diante da referida ação. Conforme se verifica em seu voto, o Sr. Ministro Marco Aurélio de Mello, relator do caso, descreveu a situação dos presídios brasileiros, além de confirmar as violações de direitos oriundas do sistema prisional, da seguinte forma:

⁸ A ação, que produz efeito erga omnes (para todos) e vinculante, foi instituída pelo parágrafo 1º do artigo 102 da Carta Federal, tendo sido regulamentado pela Lei 9.882/1999 e é utilizada para evitar ou reparar lesão a algum preceito fundamental resultante de atos da União, estados, Distrito Federal e municípios. Para o cabimento da ADPF, no entanto, a lei prevê o cumprimento do requisito da subsidiariedade, ou seja, a ação somente deve ser admitida quando não houver outro meio eficaz capaz de sanar a lesividade apontada. A doutrina jurídica, por sua vez, qualifica como fundamentais os preceitos que se revelam como imprescindíveis e basilares do sistema constitucional, como, por exemplo, os princípios da divisão de Poderes, da forma federativa do Estado ou dos direitos e garantias individuais. (STF). Supremo Tribunal Federal, 26 de outubro de 2018. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=393978>> Acesso em 24 de setembro de 2020.

Diante de tais relatos, a conclusão deve ser única: no sistema prisional brasileiro, ocorre violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, higidez física e integridade psíquica. A superlotação carcerária e a precariedade das instalações das delegacias e presídios, mais do que inobservância, pelo Estado, da ordem jurídica correspondente, configuram tratamento degradante, ultrajante e indigno a pessoas que se encontram sob custódia. As penas privativas de liberdade aplicadas em nossos presídios convertem-se em penas cruéis e desumanas. Os presos tornam-se “lixo digno do pior tratamento possível”, sendo-lhes negado todo e qualquer direito à existência minimamente segura e salubre [...] Nesse contexto, diversos dispositivos, contendo normas nucleares do programa objetivo de direitos fundamentais da Constituição Federal, são ofendidos: o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III); a proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante de seres humanos (artigo 5º, inciso III); a vedação da aplicação de penas cruéis (artigo 5º, inciso XLVII, alínea “e”); o dever estatal de viabilizar o cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e sexo do apenado (artigo 5º, inciso XLVIII); a segurança dos presos à integridade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX); e os direitos à saúde, educação, alimentação, trabalho, previdência e assistência social (artigo 6º) e à assistência judiciária (artigo 5º, inciso LXXIV). (ADPF 347, 2015, DJe 09/09/2015, p. 33)

Portanto, a política criminal adotada nas últimas décadas é um fator decisivo para que a situação do sistema carcerário no Brasil atingisse níveis alarmantes de violações de Direitos Fundamentais. A transformação para o Estado Penal, apontada por Wacquant, pode ser examinada em números que fornecem substrato para identificar as transformações das políticas criminais implantadas pela centralização da questão Penal como forma de Governo. As políticas públicas voltadas para a gestão da criminalidade aparentam caminhar cada vez mais para o Estado Penal, que aposta na pena como forma de coerção e de controle das mazelas sociais. Todo esse aparato punitivo do Estado transformou o Judiciário, a Polícia e a Política Pública em uma engrenagem punitivista, que tem se mostrado expansiva com o tempo. O reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucionais dos presídios brasileiros veio à tona não somente para jogar luz sobre as mazelas carcerárias, mas também em todo o aparato do Sistema de Justiça Criminal.

Dessa forma, Tagle (2010, p.66) indica justamente o resgate aos direitos fundamentais como caminho próspero para possíveis soluções do sistema criminal:

É preciso considerar a dignidade com novos sentidos, sentidos que podem se reduzir a qualificação do outro como diferente, mas com mesmo direitos, então este princípio valorativo tem de se inegociável, isto é, não pode

admitir exceção alguma, nem naqueles casos em que os protagonistas rompam com o pacto político existente, como no caso delitivo.

Assim, a situação do sistema prisional necessita de uma transformação pautada em princípios fundamentais, visto que esse é o ponto primordial das violações de direitos do sistema prisional. Pois, ao analisar as políticas públicas das últimas décadas, o aumento da rigidez punitiva no combate à criminalidade tem demonstrado ser um fator crucial para a reprodução da exclusão social e o aprofundamento da marginalização da população. Portanto, um caminho promissor parece ser centrar a problemática nos princípios humanistas que visem a compreender a sociedade como um todo, em sua coletividade.

5 A PANDEMIA DE COVID-19 NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

5.1 Reflexão sobre os desafios do Sistema de Justiça Criminal durante a pandemia

O surto da Covid-19, causado pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), foi espalhado rapidamente pelo mundo, sendo caracterizado como uma pandemia no dia 11 de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Por ser uma doença que ainda não possui medicação para o tratamento, a OMS indicou a necessidade de os países adotarem ações de controle, como isolamento social e rigor nas medidas de higienização. Além disso, a entidade indicou que os aglomerados populacionais podem aumentar o contágio do vírus, colocando em alerta a fiscalização de locais fechados, como asilos, prisões, campos militares e reuniões de massa (OPAS, 2020).

Sendo assim, as instituições prisionais, que concentram uma população confinada, tomaram a atenção de autoridades, na medida em que o encarceramento é altamente preocupante para o contágio da doença. Com isso, os presídios devem ser cuidadosamente observados durante a pandemia, pois conforme já exposto, o cenário atual do sistema prisional brasileiro é de extrema gravidade, devido à superpopulação carcerária, além da condição degradante dos detentos, que culminou com o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucionais em sede da ADPF 347. Nesse sentido, as condições do sistema prisional brasileiro são apontadas como condicionantes para o agravamento de doenças nos presídios, pois entre outras mazelas, o acesso à saúde é deficitário.

Assim revela o Relatório de Gestão de supervisão do departamento de monitoramento e fiscalização do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça:

[...] as equipes de saúde no sistema prisional ocupam pouco mais de 37% das unidades com módulos de saúde. Além desses módulos, encontram-se, por vezes, espaços precários destinados a atendimento médico básico e/ou emergencial.[...] Boa parte das consultas médicas e de outros profissionais de saúde estão comprometidos com o tratamento dos agravos transmissíveis e não transmissíveis mais corriqueiros no sistema prisional, como, por exemplo, o HIV/Aids, Sífilis, Hepatites, Tuberculose, Hanseníase, Hipertensão, Diabetes, entre outros. [...] O que se conclui da coleta desses dados é que a situação como o encarceramento é vivenciado no Brasil acarreta um sério agravo ao direito à vida e à saúde de inúmeros brasileiros. Em outras palavras, é grande a probabilidade de uma pessoa em situação de privação de liberdade morrer, se comparada à situação daqueles que mantém sua liberdade. A taxa de mortalidade por 100 mil habitantes nas prisões é mais de três vezes maior do que na população em geral. (CNJ, 2017, p. 37)

Diante de tal cenário, reconhecendo a precariedade das instalações e a destacada vulnerabilidade dos presos, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) elaborou a recomendação nº 62/2020, ato normativo que recomenda aos tribunais e magistrados a adoção de medidas para cumprir determinado objetivo, no caso específico, para a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pela Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo (CNJ, 2020). A recomendação buscou o enfrentamento da Covid-19 com medidas preventivas sanitárias dentro dos presídios; redução do fluxo de ingressos ao sistema; suspensão excepcional da audiência de custódia e plano preventivo para demais audiências judiciais; plano de contingência em conjunto com outros poderes e contingenciamento das visitas às unidades.

A recomendação seguiu na esteira do relatório do escritório europeu da OMS (OMS, 2020) sobre orientações a serem tomadas em locais de detenção, que destaca medidas preventivas em relação a higiene e controle do vírus dentro dos presídios, além de atenção para integrantes do grupo de risco, composto por pessoas idosas e quem tem outras condições de saúde como pressão alta, problemas cardíacos e do pulmão, diabetes ou câncer (OPAS, 2020a).

Ademais, a recomendação tem em seu escopo o elemento do desencarceramento, pois seguiu o entendimento da OMS (2020, p.5), que indica considerar melhor a aplicação de medidas não privativas de liberdade em todas as etapas do processo, inclusive no pré-julgamento, julgamento e sentença, bem como pós-sentença. Além disso, também aponta para a prioridade às medidas não privativas de liberdade para supostos infratores e presos com

perfil de baixo risco, preferencialmente as mulheres grávidas e mulheres com filhos dependentes.

Dessa forma, a Recomendação nº 62/2020 dispôs o seguinte em relação as medidas de desencarceramento:

[...]

Art. 4o Recomendar aos magistrados com competência para a fase de conhecimento criminal que, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerem as seguintes medidas:

I – a reavaliação das prisões provisórias, nos termos do art. 316, do Código de Processo Penal, priorizando-se:

a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até doze anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência ou que se enquadrem no grupo de risco;

b) pessoas presas em estabelecimentos penais que estejam com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, que estejam sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão do sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus;

c) prisões preventivas que tenham excedido o prazo de 90 (noventa) dias ou que estejam relacionadas a crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa;

[...]

III – a máxima excepcionalidade de novas ordens de prisão preventiva, observado o protocolo das autoridades sanitárias.

Art. 5o Recomendar aos magistrados com competência sobre a execução penal que, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerem as seguintes medidas:

I – concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto, nos termos das diretrizes fixadas pela Súmula Vinculante no 56 do Supremo Tribunal Federal, sobretudo em relação às:

a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até 12 anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência e demais pessoas presas que se enquadrem no grupo de risco;

b) pessoas presas em estabelecimentos penais com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão de sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus;

[...]

III – concessão de prisão domiciliar em relação a todos as pessoas presas em cumprimento de pena em regime aberto e semiaberto, mediante condições a serem definidas pelo Juiz da execução;

Nesse sentido, a medida foi importante como base para ações do controle do vírus dentro das unidades prisionais. Além disso, também chamou atenção ao aspecto

desencarcerador da recomendação, que indica aos magistrados a reavaliação de prisões preventivas e a consideração de concessões de liberdade provisória e de prisão domiciliar. Dessa forma, a recomendação ganhou notoriedade internacional ao ser divulgada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) como boa prática a ser seguidas por outros países (ONU, 2020).

O ato normativo também seguiu a esteira da perspectiva elaborada para o desencarceramento no Brasil, que apesar de não ter sido cumprido nos últimos anos⁹, ante o aumento do número de pessoas presas, o Governo Federal (MDH, 2019, p. 161) apontou como meta de gestão a diminuição na superlotação dos presídios brasileiros:

O Departamento Penitenciário Nacional, vinculado ao Ministério da Segurança Pública (DEPEN/MJSP), tem focado seus esforços visando o efetivo aprimoramento da execução penal, atuando em três grandes eixos: (i) alternativas ao encarceramento; (ii) modernização do sistema prisional; e (iii) promoção da cidadania.

Sendo assim, apesar das iniciativas para redução da política de encarceramento, as autoridades brasileiras ainda encontram dificuldades para efetivar tal medida. Como exemplo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), também em 2016, apontou a diminuição da população carcerária como meta a ser traçada, a partir da criação da Política Nacional de Alternativas Penais, que previa, entre outras medidas, a redução do número de pessoas presas no Brasil em 10% até 2019 (MJSP, BRASIL, 2016). Contudo, conforme o presente trabalho já expôs, a população carcerária apresentou aumento nos últimos anos. Portanto, apesar das perspectivas criadas, o cenário atual do sistema prisional indica dificuldades para a implementação da política de desencarceramento.

É nesse cenário que a Recomendação nº 62/2020 busca promover medidas de diminuição do fluxo de ingressos ao sistema prisional. Apesar da inovação e do apoio dado ao ato normativo, os seus aspectos práticos ainda estão sendo verificados na rotina dos tribunais brasileiros, pois seu caráter desencarcerador é um contraponto às políticas criminais adotadas nas últimas décadas, o que pode ser um fator importante para sua efetivação. Sendo assim, para aplicação da recomendação, o CNJ dá os insumos para que cada juiz analise as situações concretas considerando a excepcionalidade dos tempos atuais (CNJ, 2020a). Nessa medida, os casos concretos são analisados levando em consideração critérios específicos de cada processo, bem como o caráter excepcional da medida.

⁹ Conforme “Gráfico II” a taxa de aprisionamento no Brasil indica uma crescente nos números de presos. Entre 2014 e 2019 o número saltou de 306,0 para 359,4 presos para cada 100.000 habitantes

Diante disso, a título exemplificativo, o recorte analítico busca examinar a situação dos tribunais superiores ante a aplicação de medidas desencarceradoras. Ações que tramitam no Supremo Tribunal Federal (STF) e no Superior Tribunal de Justiça (STJ) podem servir de análise para possível resistência dos tribunais na aplicação da liberdade provisória ou concessão da prisão domiciliar em meio à pandemia. Isso ocorre devido ao fato de alguns órgãos, principalmente as Defensorias Públicas, que possuem abrangência de atuação em nível nacional, alegarem descumprimento da recomendação por parte dos tribunais.

Assim, a dificuldade para a aplicação da recomendação do CNJ é apontada em diversos Estados brasileiros. A título exemplificativo, no Habeas Corpus (HC) nº 186.185 as Defensorias Públicas dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco, Pará, Maranhão, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Bahia, Sergipe, Paraná, Espírito Santo, Goiás, Rio de Janeiro, Paraíba, Alagoas e Rondônia impetraram o pedido de soltura em favor de grávidas presas em todo o país, ante a dificuldade de terem a demanda atendida na primeira instância.

Argumentam ainda, segundo relatório:

[...] haver “um descumprimento em massa e generalizado nos tribunais do país em relação à Recomendação nº 62/2020”, destacando que “em parcela considerável dos casos, vê-se decisões lacônicas, que afirmam não ser possível vislumbrar qualquer ilegalidade na decisão proferida pela instância inferior para fundamentar a denegação da ordem”. (BRASIL, 2020)

No mesmo sentido, a Defensoria Pública da União (DPU) impetrou Habeas Corpus Coletivo nº 570.440/DF aduzindo o seguinte:

"as providências tomadas por diversos magistrados e Tribunais pátrios, assim como por autoridades de administração penitenciária, para a prevenção da disseminação do novo coronavírus nas penitenciárias brasileiras (e-STJ, fls. 7-10), guardados os devidos elogios a tais medidas, não garantem uniformidade ao tratamento dado à questão pela totalidade dos membros do Poder Judiciário brasileiro. Recorrentemente, são verificadas decisões judiciais contrárias aos provimentos supracitados, de modo a conduzir à permanência de prisões perpetradoras de violação extrema à integridade física e à vida dos presos pertencentes ao grupo de risco da COVID-19. (BRASIL,2020)

A aparente resistência dos tribunais em efetivar as recomendações de enfrentamento ao Covid-19 é sentida devido aos diversos processos que se encontram nos tribunais superiores do Brasil. Em análise dos pedidos feitos pelas Defensoria, tanto da União quanto dos Estados, Pompeu (2020) identifica dificuldades de sucesso em pedidos feitos com base no

tema da Covid-19, pois a DPU tem ao menos 25 HCs impetrados na Corte sobre o tema, dos quais apenas um foi bem-sucedido. Já as Defensorias dos estados têm 255 pedidos de habeas corpus no Supremo. De 238 decisões, 217 foram negativas.

Com isso, foi ajuizada junto ao STF a ADPF 684, protocolada no dia 11 de maio de 2020. A peça foi elaborada a partir de um estudo feito pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), que dentre outras alegações, alude o seguinte:

A ação pede que o Supremo determine aos juízes a observância dos critérios da Recomendação do CNJ, que não vem sendo cumprida pela maior parte dos magistrados, procedendo à análise concreta da necessidade das prisões das pessoas discriminadas na Recomendação. A petição inicial também mostra que o crescimento das infecções pela COVID-19 no sistema vem se dando de forma exponencial, com registros de mortes de internos e agentes prisionais. A ação aponta, ainda, uma preocupação com a evidente subnotificação de casos. [...] “O desenvolvimento de políticas de desencarceramento racional é urgente e essencial para que se evite uma mortalidade sem precedentes no sistema e agravos evidentes à saúde pública em geral, a exemplo das medidas que vêm sendo tomadas na maior parte dos países com populações prisionais significativas” (IBCCRIM, 2020)

Portanto, os efeitos desencarceradores ainda apontam certa resistência, isso ocorre devido ao fato de que segundo o CNJ (2020b) entre março e maio, 35 mil pessoas foram retiradas de unidades prisionais com a adaptação do cumprimento da pena. Trata-se apenas de 4,6% do total de pessoas em privação de liberdade, excluídos o regime aberto e presos em delegacias.

Além disso, de acordo com o Painel da Covid-19 no sítio eletrônico do STF (STF, 2020) até 17 de setembro de 2020 constavam 5.206 processos sobre o tema da Covid-19, entre eles os que aparecem como liminar deferida, procedente e deferida representam somente 439 do total, ou seja, somente 8,43%.

Em contrapartida à aparente resistência dos tribunais em aplicarem medidas de desencarceramento até o momento, a Covid-19 avança pelo sistema prisional. De acordo com relatório de 16 de setembro de 2020 (CNJ, 2020c), foram registrados 110 óbitos por doenças e 25.617 casos confirmados dentro do sistema prisional entre pessoas presas.

Gráfico 5 - Evolução no número de casos e óbitos entre pessoas presas - Sistema Prisional



Fonte: Conselho Nacional de Justiça - Boletim Semanal Covid-19

Assim, entre os meses de agosto e setembro de 2020, o relatório do CNJ (2020c) aponta aumento de 18,5% no número de óbitos e crescimento de 47,8% de casos da Covid-19, entre pessoas privadas de liberdade. O relatório também destaca que foram realizados 51.221 exames para detectar a Covid-19 em pessoas presas, o que corresponde a 6,8% da população carcerária no país.

Rauber (2020) aponta certa atenção com os números de testes, pois o dado oficial sugere provável subnotificação, fazendo concluir que mesmo o já elevado número de casos oficialmente computados deve ser ainda muito maior.

Diante disso, em 23 de junho de 2020, o Brasil foi denunciado na ONU pelo avanço da Covid-19 dentro do sistema prisional. O documento, assinado por 213 entidades, argumenta como queixa a ineficácia das medidas desencarceradoras, que coloca em risco o direito à vida e à saúde de milhares de pessoas em situação de privação de liberdade. Em sua denúncia, que requer que seja recomendado ao Poder Judiciário brasileiro maior atenção à gravidade da situação do sistema carcerário nacional, é destacado a ineficácia até aqui da gestão do sistema prisional durante a pandemia:

A despeito do fracasso na gestão da crise do sistema de saúde penitenciário, a política carcerária brasileira caminha no sentido diametralmente oposto às determinações da Organização Mundial de Saúde (OMS) e outros organismos internacionais, já que não tem desencarcerado pessoas que estão no grupo de risco e nem implementado medidas necessárias para conter a disseminação do vírus. (APELO ONU, 2020)

Dessa forma, apesar da inovação da recomendação nº 62/2020 de propor aspectos do desencarceramento, a análise dos processos ainda em trâmite sobre o tema e também o avanço

da Covid-19 dentro dos presídios podem indicar que não obstante a notoriedade internacional da recomendação, o Brasil ainda enfrenta possível resistência em adotar políticas criminais que não se enquadrem em aspectos punitivistas.

O caminho percorrido pelas políticas criminais, que culminou com uma superpopulação prisional, enfrenta agora um desafio para aplicar políticas que contrariam as práticas adotadas pelos tribunais brasileiros nas últimas décadas. A possível baixa eficiência do aspecto desencarcerador é posta à prova em um país que possui uma população carcerária em franca expansão e que agora também terá de enfrentar o avanço da Covid-19 dentro do sistema prisional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No começo do presente trabalho, analisou-se a relação entre as transformações econômicas e sociais, com destaque para os aspectos da política criminal adotada no Brasil nas últimas décadas. Nesse ponto o que se buscou demonstrar, a partir da releitura de Wacquant, entre outros autores, foi a substituição da proteção da seguridade dos direitos sociais integrais pelo Estado Penal, em que os conflitos e as mazelas do país são enfrentados pela Justiça Criminal em detrimento de políticas sociais integrais. A partir disso, foi possível analisar os principais fatores que promoveram o superencarceramento no Brasil e a política de combate ao crime, que centralizou a questão penal no debate público sobre a criminalidade. Assim, esse conjunto de fatores serviu de substrato para que o Brasil enfrentasse a pandemia de Covid-19 possuindo uma população carcerária de 755.274 pessoas. Além disso, a situação dos presídios brasileiros é alarmante em relação às condições de higiene, saúde e segurança, na medida em que foi reconhecido como um Estado de Coisas Inconstitucionais pelo STF, devido as violações massivas de direitos fundamentais dentro do sistema penitenciário.

O objeto do estudo teve sua importância efetivamente demonstrada, uma vez que analisou as medidas tomadas pelo Sistema de Justiça durante a pandemia da Covid-19, que aponta para certa resistência da aplicação da política de desencarceramento, como medida proposta pela Recomendação nº 62/2020 do CNJ, que após sua publicação teve índice baixo de efetividade dentro dos tribunais brasileiro. O caminho percorrido pelas práticas judiciais brasileiras nas últimas décadas encontra um contraponto desafiador, uma vez que a alta transmissibilidade do vírus (SARS-CoV-2) conduziu o judiciário a apresentar respostas para o

avanço da doença dentro dos presídios. A compreensão dos fatores conectados a política criminal de Lei e Ordem é uma importante forma de se analisar os possíveis entraves encontrados pelo Sistema de Justiça Criminal pátrio para efetivar a política de desencarceramento e enfrentar o debate sobre a questão do cárcere no Brasil. A necessidade de contextualizar os efeitos do esvaziamento das políticas sociais em meio às transformações econômicas do país também é importante para a discussão sobre a necessidade de reformulação das políticas públicas criminais.

Assim, do ponto de vista metodológico o trabalho privilegiou a pesquisa bibliográfica, bem como a análise de dados oficiais e processos em trâmite que servem de apoio para a análise do tema acerca da política criminal brasileira.

Na medida em que o trabalho foi realizado simultaneamente aos acontecimentos da pandemia de Covid-19, as limitações foram identificadas pela quantidade de demandas judiciais ainda em trâmite nos tribunais, o que por si só não impede a análise, uma vez que a alta quantidade de processos já indica um fator a ser examinado, além das decisões já proferidas apontarem para uma tendência possível de ser averiguada. Além disso, os dados fornecidos pelas autoridades competentes também estão em processamento, podendo sofrer alterações quantitativas. Contudo, diante dos limites, ainda assim, foi possível elaborar o trabalho e proceder o exame da situação enfrentada pelo Sistema de Justiça Criminal e suas medidas adotadas durante a pandemia.

Dessa maneira, o trabalho propõe a discussão sobre a situação das políticas públicas brasileiras em sua política criminal, contudo, sem a pretensão de solucionar o problema definitivo da expansão do punitivismo e seu efeito no sistema prisional brasileiro. Portanto, o exame serviu para apontar o desafio de se promover uma política criminal contraposta ao caminho percorrido pela justiça criminal brasileira.

Portanto, pode-se concluir que a política de desencarceramento é um objetivo a ser alcançado pelo Sistema de Justiça Criminal pátrio, ante situação atual de Estado Inconstitucional de Coisas. O desafio imposto pela pandemia de Covid-19 e os entraves para a efetividade das medidas de diminuição de cárcere podem indicar que o caminho para a revisão das políticas criminais ainda é longo. Ao mesmo tempo, é preciso incentivar pesquisas e discussões que joguem luz sobre a situação atual, para o fomento do debate em torno da melhoria do Sistema de Justiça.

REFERÊNCIAS

- ANITUA, Gabriel Ignacio. **A América Latina como instituição de sequestro.** In: ABRAMOVAY, Pedro Vieira.; BATISTA, Vera Malaguti. Depois do grande encarceramento: seminário. Tradução . [S.l.]: Editora Revan, 2010, p. 67-84;
- APELO ONU. **Situação das pessoas privadas de liberdade no Brasil durante a pandemia de Covid-19.** Brasil, 23 de junho de 2020. Disponível em < <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Apelo-ONU-Final-1.pdf>> Acesso em 23 de setembro de 2020;
- BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro.** Tradução . [S.l.]: Revan, 2007;
- _____(1990) **Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje** I Nilo Batista. - Rio de Janeiro: Revan, 1990;
- BATISTA, Vera Malaguti. **Adesão subjetiva à barbárie.** In: Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal / Vera Malaguti Batista (organizadora) ; -Rio de Janeiro: Revan. 2 edição, setembro de 2012;.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social [livro eletrônico] : fundamentos e história /** Elaine Rossetti Behring, Ivanete Boschetti. -- São Paulo : Cortez, 2017. -- (Biblioteca básica de serviço social ; v. 2);
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, **A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?** - Pesquisa e Planejamento Econômico, 21 (1), abril 1991: 3-23;
- BOITEUX, L. et al. **Tráfico de Drogas e Constituição.** Brasília: Ministério da Justiça, 2009. Série Pensando o Direito,v.1. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/01Pensando_Direito3.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020;
- _____.(2014). **O fracasso da guerra às drogas.** In: Lima Renato Sérgio de, et al. Crime, polícia e justiça No Brasil. Editora Contexto, 2014;
- _____.(2014a). **Drogas e Cárcere: Repressão às drogas, aumento da população penitenciária brasileira e alternativas.** In: Lemos, Clécio. et al. Drogas: uma nova perspectiva. / Clécio Lemos; Cristiano Avila Marona; Jorge Quintas. São Paulo : IBCCRIM, 2014;
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Habeas Corpus 186.185 nº único: 0093517-72.2020.1.00.0000.** Agravo Regimental no Habeas Corpus Coletivo. Penal e Processual Penal, Pleito genérico de concessão de prisão domiciliar em abstrato. Situação De pandemia de Covid-19. Brasília, DF. Relator: Ministro Luiz Fux.Inteiro Teor do Acórdão p.3. 31 de agosto de 2020;
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 570440 nº único: 0079174-06.2020.3.00.0000.**Agravo Regimental no Habeas Corpus. Writ de feição coletiva, preventiva e repressiva impetrado em favor de todas as pessoas presas, e que vierem a ser presas, que estejam nos grupos de risco da pandemia da Covid-19. Brasília, DF. Inteiro Teor do Acórdão, p. 11. DJe: 09/06/2020;
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, nº único 0003027-77.2015.1.00.0000.** Integridade Física e moral - Sistema Penitenciário - ADPF - Adequação. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. Brasília, DF, p. 33, DJe 09/09/2015;

CALIL, Mário Lúcio Garcez; SANTOS, José Eduardo Lourenço dos. **A formulação da agenda político-criminal com base no modelo de ciência conjunta do direito penal.** Rev. Bras. Polít. Públicas, Brasília, v. 8, nº 1, 2018 p.36-53 Brasília, v. 8, nº 1, 2018 p.36-53;

Câmara dos Deputados. **ONU faz alerta sobre presídios no Brasil e apoia desencarceramento por causa da pandemia; presidente da CDHM endossou iniciativa em março.** Brasília, DF, Brasil 05 de maio de 2020. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/onu-faz-alerta-sobre-presidios-no-brasil-e-apoia-desencarceramento-por-causa-da-pandemia-presidente-da-cdhm-endossou-iniciativa-em-marco>> Acesso em 16 de setembro de 2020;

CERQUEIRA, Daniel. **Gastos com Segurança Pública** In: Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP. Anuário brasileiro de segurança pública, pp.156-171. 2019;

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) - **Relatório de Gestão Supervisão do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas** - DMF, 2017. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/10/23902dd211995b2bcba8d4c3864c82e2.pdf>>;

_____.(2020). **Recomendação nº 62**, de 17 de março de 2020. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomendação.pdf>> Acesso em 10 de setembro de 2020;

_____.(2020a). **Nações Unidas difundem recomendação do CNJ sobre coronavírus em prisões.** Disponível em Brasília-DF, Brasil, 24 de março de 2020<<https://www.cnj.jus.br/nacoes-unidas-difundem-recomendacao-do-cnj-sobre-covid-em-prisoos/>> Acesso em 10 de setembro de 2020;

_____.(2020b). **Registros de Contágios e Óbito. 16 de setembro de 2020.** Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/covid-19/registros-de-contagios-obitos/>> Acesso em 16 de setembro de 2020;

_____.2020c. **Covid-19 no sistema prisional.** Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-16.09.20.pdf>> 16 de setembro. Acesso em 16 de setembro de 2020;

FLEURY, S. **Seguridade Social ? um novo patamar civilizatório.** In: DANTAS, B.; CRURÊN E.; SANTOS, F.; LAGO, G. Ponce de Leon. (Org.). A Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois - Os cidadãos na carta cidadã. 1ªed.Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008, v. V, p. 178-212;

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações.** Tradução . [S.l.]: Loyola, 2008.

NETTO, José Paulo. **Economia política: uma introdução crítica** / José Paulo Netto e Marcelo Braz. – São Paulo : Cortez, 2006. – (Biblioteca básica de serviço social; v. 1);

IBCRIM. COVID-19: **IBCCRIM subsidia ação no STF pela garantia de direitos fundamentais da população carcerária durante pandemia.** 14 de maio de 2020. Disponível em <<https://www.ibccrim.org.br/noticias/exibir/385/covid-19-ibccrim-subsidia-acao-no-stf-pela-garantia-de-direitos-fundamentais-da-populacao-carceraria-durante-pandemia>>;

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline and BUENO, Samira. **A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. Soc. estado.** [online]. 2015, vol.30, n.1, pp.123-144.Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922015000100123&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0102-6992. Acesso em 08/09/2020;

MDH. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Revisão Periódica Universal Relatório Preliminar de Meio Período III Ciclo**. Brasil, 2019. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/agosto/aberta-consulta-publica-sobre-o-monitoramento-da-situacao-dos-direitos-humanos-no-pais/RPUMeioPerodo26.08.2019.docx_.pdf> Acesso em 23 de setembro de 2020;

MJSP. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Ministério da Justiça institui Política Nacional de Alternativas Penais**. Brasília, Brasil, 02 de maio de 2016. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/news/ministerio-da-justica-institui-politica-nacional-de-alternativas-penais>> Acesso em 23 de setembro de 2020;

NASCIMENTO, Maria Livia & RODRIGUES, Rafael Coelho. **A convergência social/penal na produção e gestão da insegurança social**. In: BATISTA, Vera Malaguti (Org.). *Loic Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal*. Rio de Janeiro: Revan, 2012, p. 201-208;

NEDER, Gizlene. **Ideias Jurídicas, Religião e Punição: Rigor e Tolerância** - ANPUH - XXIII- Simpósio Nacional de História. 2005;

VALOIS, Luís Carlos . **O direito penal da guerra às drogas**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017. v. 1. 693p ;

OMS - Organização Mundial da Saúde - Escritório Regional da OMS para a Europa. **Preparação, prevenção e controle de COVID-19 em prisões e outros locais de detenção - Orientações provisórias, 15 março de 2020**, ONU. Marmorvej 51 DK-2100 Copenhagen, Dinamarca. 25 de março de 2020. Disponível em <https://www.gov.br/depen/pt-br/copy_of_PrevenodoCOVID19nasprisesRecomendaesONU11.pdf> Acesso em 15 de setembro de 2020;

ONU - Organização das Nações Unidas. **Órgão de prevenção à tortura recomenda ações para proteger pessoas privadas de liberdade**. 30 de março de 2020. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/orgao-de-prevencao-a-tortura-recomenda-acoes-para-protoger-pessoas-privadas-de-liberdade/>>;

_____.(2020b). **ONU divulga recomendação do CNJ sobre prevenção do coronavírus em prisões**. 25 de março de 2020. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/onu-divulga-recomendacao-do-cnj-sobre-prevencao-do-coronavirus-em-prisoos/>> Acesso em 10 de setembro de 2020;

OPAS Brasil - Organização Pan-Americana de Saúde. **OMS afirma que Covid-19 é agora caracterizada como pandemia**. Brasília, DF, Brasil, 11 de março de 2020. Disponível em <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6120:oms-afirma-que-covid-19-e-agora-caracterizada-como-pandemia&Itemid=812 > Acesso em 15 de setembro de 2020;

_____. 2020a. **Folha informativa COVID-19** -,Brasília, DF, Brasil, 15 de setembro de 2020. Disponível em < <https://www.paho.org/pt/covid19> > Acesso em 15 de setembro de 2020;

POMPEU, Ana. **STF nega 81% dos HCs baseados na Recomendação 62, do CNJ, sobre a Covid-19**. Brasília 07 de agosto de 2020. Disponível em < [/www.jota.info/stf/do-supremo/stf-nega-81-dos-hcs-baseados-na-recomendacao-62-do-cnj-sobre-a-covid-19-07082020](http://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-nega-81-dos-hcs-baseados-na-recomendacao-62-do-cnj-sobre-a-covid-19-07082020)>. Acesso em 11 de setembro de 2020;

RAUBER, Alexandre kaiser. **As respostas ao desafio da COVID-19 nas prisões brasileiras**. *Fórum DPU, COVID-19: Atuação da DPU e novos desafios*. p. 15. v. 6 No 21 2020;

- RODRIGUES, João. **Na sombra de 1989: economia política internacional depois do fim da história.** *Revista Crítica de Ciências Sociais* [online]. 2018, n.spe2018 [citado 2020-07-21], pp.189-216. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2182-74352018000300008&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 2182-7435. <http://dx.doi.org/10.4000/rccs.7834>.. acesso em 29 jun. 2020;
- SAPORI, Luís Flávio. **Crônica de uma falência auto cumprida.** In: Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP. Anuário brasileiro de segurança pública. pp. 202-208. 2019;
- SILVA SÁNCHEZ, Jesús María . **A expansão do direito penal : aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais.** São Paulo: 3ª ed. : Editora Revista dos Tribunais, 2013;
- SIMIONATTO, I. ; LUZA, Edinaura . **Estado e sociedade civil em tempos de contrarreforma: lógica perversa para as políticas sociais.** Textos & Contextos (Porto Alegre) , v. 10, p. 215-226, 2011;
- STF. **Painel de ações Covid-19.** Brasília, DF, 2020. Disponível em <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/app_processo_covid19/index.html> Acesso em 16 de setembro de 2020;
- TAGLE. Fernando Tenório. **A experiência punitiva na condição pós-moderna.** In: ABRAMOVAY, Pedro Vieira.; BATISTA, Vera Malaguti. Depois do grande encarceramento: seminário. Tradução . [S.l.]: Editora Revan, 2010, p. 67-84;
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal.** Tradução . [S.l.]: Revan, 2001;
- _____. (2010). **Delinquência urbana e vitimização da vítimas.** In: ABRAMOVAY, Pedro Vieira.; BATISTA, Vera Malaguti. Depois do grande encarceramento: seminário. Tradução . [S.l.]: Editora Revan, 2010, p. 39-54;
- WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999;
- _____. (2012). **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal / Vera Malaguti Batista (organizadora) ;** -Rio de Janeiro: Revan. 2 edição, setembro de 2012;.
- _____. (2012a). **A tempestade global da lei e ordem: sobre punição e neoliberalismo.** *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2012, vol.20, n.41, pp.7-20. Disponível em : <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782012000100002&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0104-4478. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782012000100002>. Acesso em 26 de junho de 2020;
- World Prison Brief (WPB). **Highest to Lowest - Occupancy level (based on official capacity)** [Internet]. 2020. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=All. Acesso em 13 de setembro de 2020.