

**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

JÚLIA SALA SANTOS

**VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO SISTEMA CARCERÁRIO  
BRASILEIRO: um olhar sob a ótica da superlotação dos presídios**

São Paulo

2022

JÚLIA SALA SANTOS

VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO SISTEMA CARCERÁRIO  
BRASILEIRO: um olhar sob a ótica da superlotação dos presídios

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

ORIENTADOR: PROF. DR. REINALDO MOREIRA BRUNO

São Paulo

2022

JÚLIA SALA SANTOS

VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO SISTEMA CARCERÁRIO  
BRASILEIRO: um olhar sob a ótica da superlotação dos presídios

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Aprovada em: \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

\_\_\_\_\_  
Examinador: Dr. Carlos Frederico Zimmermann Neto

\_\_\_\_\_  
Examinador: Ms. Guaracy Moreira Filho

\_\_\_\_\_  
Examinador: Dr. Reinaldo Moreira Bruno

Dedico este trabalho a minha mãe, que, desde cedo, me ensinou a importância dos estudos e investiu duas décadas de sua vida em minha educação, para que hoje eu possa colher estes frutos.

## AGRADECIMENTOS

Cibele, Bela, Ci... Mãe, sem você, sua confiança em minha capacidade e seus esforços para financiar meus estudos, nada disso seria possível. Natália, querida irmã, que me segurou firme todas as vezes que pensei em desistir. Ariel, Ian e Vitória, a quem também devo minha estabilidade emocional durante este período conturbado.

Agradeço ao Professor e Doutor Reinaldo Moreira Bruno, com o qual tive apenas um semestre de aula, mas a quem sempre admirei e veio a orientar o presente trabalho de conclusão de curso, contribuindo fortemente com a construção do raciocínio e o apoio doutrinário. Viviane Cervati, que organizou minhas ideias e tornou possível a execução e finalização deste.

Ao Dr. Guilherme H. Ferrazza, que me construiu no Direito. E a todos os amigos e amigas que, de alguma forma, me apoiaram e encorajaram nessa linda trajetória.

"Cada detento uma mãe, uma crença  
Cada crime uma sentença  
Cada sentença um motivo, uma história de lágrima  
Sangue, vidas e glórias, abandono, miséria, ódio  
Sofrimento, desprezo, desilusão, ação do tempo  
Misture bem essa química  
Pronto, eis um novo detento"  
(Diário de um Detento, Racionais MC's)

## VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO: um olhar sob a ótica da superlotação dos presídios

Júlia Sala Santos<sup>1</sup>

### RESUMO

O Brasil é um país emergente, de forte desigualdade social e que ainda pouco explora a sanção a cumprimento de penas alternativas à restrição de liberdade para os principais crimes cometidos no país. Consequentemente, é um país com grande nível de encarceramento e que se encontra com o sistema prisional superlotado. Este sistema superlotado, por sua vez, impossibilita uma tutela eficaz dos direitos dos presos por parte do Estado, que carece de infraestrutura e de recursos humanos e financeiros para tal. Importa, desta forma, compreender o ordenamento jurídico brasileiro e relacioná-lo com a realidade atual do sistema carcerário. Preliminarmente, aborda-se os direitos de máxima proteção na legislação brasileira e a evolução histórica da privação de liberdade enquanto pena/sanção. A seguir, o presente trabalho se presta à análise dos dados mais recentes registrados por levantamentos nacionais carcerários e de execuções penais, a fim de evidenciar a superlotação dos presídios. Por fim, discorre sobre as violações de direitos trazidas pela superlotação e propõe eventuais melhorias a este sistema.

**Palavras-chave:** Pena Privativa de Liberdade. Sistema Prisional. Superlotação. Violação dos Direitos Fundamentais.

### ABSTRACT

Brazil is an emerging country with high social inequality, and alternative sanctions for custodial sentences are still little explored in the country. Subsequently, it is a country with elevated levels of incarceration, and which has an overloaded prison system. This overloaded system, on the other hand, makes an effective protection of inmates' rights impossible by the State, which is faulty in infrastructure, economic and human resources on this matter. It is important, therefore, to understand Brazilian legal order and relate it to the reality of the prison system. At first, this paper approaches rights of maximum protection in Brazilian legislation and historical evolution of liberty deprivation as a penalty/sanction. Hereinafter, the present paper aims to the analysis of recent data registered by national surveys about prison system and penal execution, in order to emphasize prison overpopulation. Lastly, this paper discusses violations of rights due to prison overpopulation and proposes improvements to this system.

**Keywords:** Custodial Sentence. Prison System. Overpopulation. Violation of Fundamental Rights.

---

<sup>1</sup>Graduanda em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, e-mail juliassala@gmail.com

**Sumário: Introdução. 1.** Breves Considerações acerca dos Direitos Fundamentais. **2.** Contexto Histórico Sintetizado da Pena Privativa de Liberdade. **3.** Como se dá a Tutela dos Presos na Legislação Brasileira. **4.** O Sistema Carcerário Brasileiro em Números. **5.** A Superlotação como meio de Violação dos Direitos Fundamentais no Sistema Carcerário Brasileiro. **6.** Considerações Finais. **Referências.**

## INTRODUÇÃO

Há décadas se discute, no Brasil, questões de segurança pública, principalmente nos grandes centros urbanos. Não raro encontrar cidadãos que já relataram ter sido vítimas ou presenciaram situações de violência nas ruas, como a ocorrência de furtos, roubos, latrocínios, dentre outros delitos que se fazem presente no cotidiano das cidades. Sabe-se que o assunto da segurança pública tornou-se ainda mais pungente durante os últimos anos, por debates e políticas trazidas pelo Governo Bolsonaro. Dada a crescente relevância que o tema vem adquirindo em debates, notícias e discussões diárias, nas ruas, nos transportes, nos bares, nas escolas e em vários outros lugares, o presente trabalho tem por objetivo apresentar outro olhar para a segurança pública: a gênese do encarceramento e suas consequências gravosas a esta questão, que tanto se busca proteger com efetividade.

Em primeiro momento, realizar-se-á algumas considerações acerca dos direitos fundamentais, baseadas em uma análise doutrinária e histórica destes e de suas gerações, a fim de se compreender como a luta do povo solidificou direitos mundialmente reconhecidos, inerentes à natureza humana e ao convívio em sociedade.

Ademais, passa-se à análise doutrinária da evolução histórica da pena privativa de liberdade enquanto sanção, a fim de buscar entender como que os institutos do encarceramento e dos direitos humanos se conversam na sociedade atual.

Em segundo momento, propõe-se à análise legislativa do sistema executivo existente no Brasil atualmente, fazendo um arrazoado de tudo aquilo que está previsto como direito dos presos e dever do Estado, seja no sentido prestar assistência, seja no sentido de resguardar direitos.

Por fim, realizar-se-á uma análise de dados e estatísticas oficiais, do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Conselho Nacional de Justiça, inerentes ao sistema carcerário brasileiro hoje.

Com isto, pretende-se evidenciar a gritante superlotação nos presídios Brasil afora, que, conforme se demonstrará, acarreta massiva violação dos direitos fundamentais dos



encarcerados inseridos no sistema, da qual decorre não somente a reincidência, mas também o aumento da violência que presenciamos ao longo dos anos.

Assim, o presente trabalho tem por objetivo promover uma reflexão acerca da ineficácia da lógica punitiva atual e da utilização do sistema carcerário como política pública de combate à violência em um país tão socialmente desigual como o Brasil. Busca, em segundo plano, colocar um olhar para soluções mais eficazes, compostas de políticas públicas voltadas para a prevenção, não para a repressão. A metodologia utilizada é a compilação de pesquisa bibliográfica e doutrinária, de dados e estatísticas fornecidos por órgãos governamentais, bem como de normas internacionais das quais o Brasil é signatário e normas próprias do ordenamento jurídico brasileiro, dentre outras fontes, em análise dedutiva.

## **1 BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Os direitos humanos, que passariam a ser chamados, em momento posterior – quando são positivados em tratados e constituições –, de direitos fundamentais, são construídos ao longo da história a partir de diferentes contextos, moldando-se às necessidades de cada época, bem como somando-se uns aos outros conforme o povo vai, progressivamente, conquistando seus direitos perante os soberanos.

Por conseguinte, em 1979, o jurista Karel Vasak, sugere, em conferência do Instituto Internacional de Direitos Humanos (Estrasburgo, França), inspirado nos ideais da Revolução Francesa (*liberté, égalité et fraternité*)<sup>2</sup>, a divisão dos direitos humanos em gerações. Inicialmente, consideram-se três gerações, sendo a primeira com a ideia de liberdade, garantindo direitos civis e políticos; a segunda geração, igualdade, com direitos econômicos, sociais e culturais; a terceira, vinculada aos valores de fraternidade e solidariedade.

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, trouxe em seu Título II os "Direitos e Garantias Fundamentais", subdividindo-os em cinco capítulos: direitos individuais e coletivos; direitos sociais; nacionalidade; direitos políticos e partidos políticos (BRASIL, 1988). Deste modo, a classificação adotada pelo poder constituinte estabeleceu cinco espécies ao gênero de direitos e garantias fundamentais, que são bem explicadas por Alexandre de Moraes, em sua obra "Direitos humanos fundamentais":

- direitos individuais e coletivos – correspondem aos direitos diretamente ligados ao conceito da pessoa humana e da sua própria personalidade, como, por

---

<sup>2</sup> "Liberdade, igualdade e fraternidade", em francês.

exemplo: vida, dignidade, honra, liberdade. Basicamente, a Constituição de 1988 os prevê no art. 5º [...];

- direitos sociais – caracterizam-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, que configura um dos fundamentos do osso Estado Democrático, conforme prelecionado no art. 1º, IV. A Constituição Federal consagra os direitos sociais a partir do art. 6º;
- direitos de nacionalidade – nacionalidade é o vínculo jurídico político que liga um indivíduo a um certo e determinado Estado, fazendo deste indivíduo um componente do povo, da dimensão pessoal deste Estado, capacitando-o a exigir sua proteção e sujeitando-o ao cumprimento de deveres impostos;
- direitos políticos – conjunto de regras que disciplina as formas de atuação da soberania popular. São direitos públicos subjetivos que investem o indivíduo no *status activae civitatis*, permitindo-lhe o exercício concreto da liberdade de participação nos negócios políticos do Estado, de maneira a conferir os atributos da cidadania. Tais normas constituem um desdobramento do princípio democrático inscrito no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, que afirma que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. A Constituição regulamenta os direitos políticos no art. 14;
- direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos – a Constituição Federal regulamentou os partidos políticos como instrumentos necessários e importantes para a preservação do Estado Democrático de Direito, assegurando-lhes autonomia e plena liberdade de atuação, para concretizar o sistema representativo (MORAES, 2021).

Ainda, a doutrina traz outras classificações dos direitos fundamentais, bem como um leque amplo de direitos constitucionais que podem ser interpretados como fundamentais, pois são diretamente decorrentes dos direitos elencados no Título II da Constituição Federal de 1988. De todo modo, independentemente da forma que se escolha classificá-los, é fato que são os direitos de maior relevância e proteção no ordenamento jurídico brasileiro, devendo o Estado resguardá-los inclusive no contexto do encarceramento.

## **2 CONTEXTO HISTÓRICO SINTETIZADO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE**

Embora seja inegável que o encarceramento, de certa forma, foi onipresente em todas as eras da humanidade, ele nem sempre existiu com um caráter de sanção. Em princípio, a partir dos primeiros modos de convívio em sociedade, advindos da junção de pequenas famílias, surge a ideia de direito de punir. Isto porque, segundo o entendimento de Cesare Beccaria, os seres humanos são naturalmente egoístas, e não abririam mão, por conta própria, de parte de sua liberdade em prol do bom convívio social. Assim, é necessário que se institua a punição como forma de coagir as pessoas a coexistirem de forma harmoniosa e ordenada. Veja-se:

Consultemos, pois, o coração humano; acharemos nele os princípios fundamentais do direito de punir.

Ninguém faz gratuitamente o sacrifício de uma porção de sua liberdade visando unicamente ao bem público. Tais quimeras só se encontram nos romances. Cada homem, só por seus interesses, está ligado às diferentes combinações políticas deste globo; e cada qual desejaria, se fosse possível, não estar ligado pelas convenções que obrigam outros homens. [...]. As leis foram as condições que reuniram os homens, a princípio independentes e isolados, sobre a superfície da terra.

Cansados de só viver no meio de temores e de encontrar inimigos por toda a parte, fatigados de uma liberdade que a incerteza de conservá-la tornava inútil, sacrificaram uma parte dela para gozar do restante com mais segurança. A soma de todas essas porções de liberdade, sacrificadas assim ao bem geral, formou a soberania na nação; e aquele que foi encarregado, pelas leis, do depósito das liberdades e dos cuidados da administração foi proclamado o soberano do povo.

**Não bastava, porém, ter formado esse depósito; era preciso protegê-lo contra as usurpações de cada particular**, pois tal é a tendência do homem para o despotismo, que ele procura, sem cessar, não só retirar da massa comum sua porção de liberdade, mas ainda usurpar a dos outros.

**Eram necessários meios sensíveis e bastante poderosos para comprimir esse espírito despótico que logo tornou a mergulhar a sociedade no seu antigo caos. Esses meios foram as penas, estabelecidas contra os infratores das leis.** (Grifo nosso) (BECCARIA, 2015, p. 23-24).

Portanto, em contexto de convívio em sociedade, como afirma Cezar Roberto Bitencourt (2017, p. 12): “a prisão é uma exigência amarga, mas imprescindível. A história da prisão não é a de sua progressiva abolição, mas a de sua reforma. (...) sua progressiva humanização e liberalização interior são a via de sua permanente reforma”.

No mesmo sentido, afirma a Professora Dra. Ana Flávia Messa (2020), na obra “Prisão e Liberdade”:

**A prática de uma infração penal afeta os bens e interesses jurídicos fundamentais da vida em sociedade gerando perturbação na ordem pública e instabilidade na convivência comunitária.**

Os valores elementares dos indivíduos e da sociedade em geral são exteriorizados por princípios constitucionais reconhecidos como fundamentais da ordem política e social, variáveis de acordo com a ideologia dominante e com a situação temporal e espacial de uma determinada comunidade. Conforme observa Cossio (1954): “Os valores jurídicos não são como uma estrela polar, em função da qual se guiam os juristas; são, antes, valores a serem realizados e estes valores são inerentes a qualquer conduta”.

Dessa forma, **com a violação da norma penal que compromete as condições de existência, de conservação e de desenvolvimento da sociedade, efetiva-se, pelo combate à criminalidade, o direito de punir do Estado, responsável legítimo da harmonia e estabilidade sociais** (grifo nosso).

Agora, para entender a utilização da prisão como forma de sanção, além de ser necessário fazer uma recapitulação rápida da história desde o início dos povos, também é importante ressaltar que esta se dá de forma não-linear, fora de uma ordem cronológica clara que poderia ser considerada um processo evolutivo. Novamente, nas palavras de Bitencourt

(2017, p. 12): “um bom exemplo dos retrocessos referidos é a própria aparição da ‘prisão-pena’, que ocorre em fins do século XVI, para depois ficar sepultada nos dois séculos seguintes”.

Assim, far-se-á, no presente estudo, um arrazoado dos momentos históricos em que a “prisão-pena” assim apareceu – isto é, com caráter de sanção, e não meramente de custódia do infrator –, não esquecendo da observação feita no parágrafo anterior.

Ao abordar a época da Antiguidade, afirma Bitencourt que esta desconheceu totalmente a privação de liberdade estritamente considerada como sanção penal, e acrescenta:

Até fins do século XVIII, a prisão serviu somente aos objetivos de contenção e guarda de réus, para preservá-los fisicamente até o momento de serem julgados ou executados. Recorria-se, durante esse longo período histórico, fundamentalmente à pena de morte, às penas corporais e às infamantes.

Por isso, **a prisão era uma espécie de antessala de suplícios.**

(...)

Os vestígios que nos chegam dos povos e civilizações mais antigos (Egito, Pérsia, Babilônia, Grécia etc.) coincidem com a **finalidade que atribuíam primitivamente à prisão: lugar de custódia e tortura** (grifo nosso) (BITENCOURT, 2017, p. 12).

Com a ascensão do Direito Romano, a privação de liberdade passa a ter um caráter punitivo - aplicável aos que haviam cometido delitos - com a finalidade de afastá-los da sociedade. No entanto, na privação de liberdade aplicada aos aristocratas, esta era executada por motivos políticos

Mais adiante, durante todo o período da Idade Antiga e praticamente todo o período da Idade Média, no qual há um claro predomínio do direito germânico, a privação da liberdade ainda detinha de finalidade essencialmente custodial, aplicável aos que seriam submetidos, posteriormente, à pena de fato, que muitas vezes consistia em tortura e/ou morte. Contudo, a aplicação da sanção penal ainda se guiava pelo arbítrio do poder: ou seja, por determinação do governante, que aplicava as sanções de acordo com o *status* social ao qual pertencia o réu, sem se submeter a critérios objetivos, tal como ocorreria atualmente. Por exemplo, um aristocrata poderia ser punido de forma mais branda que um escravo, ainda que ambos houvessem cometido o mesmo delito. Referidas sanções podiam ser substituídas por prestações em metal ou espécie, restando a pena de prisão, excepcionalmente, para aqueles casos em que os crimes não tinham suficiente gravidade para sofrer condenação à morte ou às penas de mutilação (BITENCOURT, 2017, p. 14).

A partir da ascensão do direito canônico, observamos o surgimento de dois tipos de prisão: a de Estado e a eclesiástica. A segunda configura-se como uma prisão mais similar à moderna, afirmando-se as ideias de fraternidade, redenção e caridade da Igreja. Como explica

Bitencourt (2017, p. 14): “recolhiam-se os infratores em uma ala dos mosteiros, para que, por meio da penitência e oração, se arrependessem do mal causado e obtivessem a correção ou emenda”. Estas ideias de redenção e reeducação foram gradativamente transpostas para o direito punitivo, que passa a buscar corrigir e reabilitar o infrator, de maneira mais próxima do que se conhece hoje no direito penal, mas certamente ainda muito incipiente.

Posteriormente, a Idade Moderna se caracterizou por um período de transição, iniciando-se com a ocupação de Constantinopla pelos turco-otomanos e se encerrando com a Revolução Francesa, em 1789. Referido período foi veementemente marcado pelo antropocentrismo, decorrente da ascensão da burguesia – que fere a determinação de “nobreza” enquanto membros do clero –, e pelo agravante da pobreza. Os mais necessitados passam a delinquir e, com isto, vêm as reações punitivas. Eram tantos que não fazia mais sentido condená-los à morte.

No mesmo período, com o surgimento do Iluminismo, que defende que a razão aclararia as trevas dos períodos anteriores, e traz as três convicções que seriam os pilares da Revolução Francesa – liberdade, igualdade e fraternidade –, onde, de fato, a transição da “prisão-custódia” para a “prisão-pena” passa a ser observada.

Com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, também de 1789, que consagrou os três pilares da Revolução Francesa como princípios fundamentais, a prisão foi se tornando, aos poucos, uma pena que, embora mantivesse o seu caráter negativo, passou a ter também uma finalidade educativa. Os intelectuais iluministas começam a criticar a justiça prisional propondo uma reforma mais humanitária de seu sistema. Sobrevém a ideia de que os Estados surgem a partir de um contrato social, firmado entre os cidadãos, que legitimaria a pena em caso de descumprimento do referido contrato, a fim de garantir a sobrevivência da sociedade. Com a progressiva valorização da liberdade, a pena a ser imposta ao agente infrator seria, justamente, sua privação proporcional ao ato praticado.

Neste momento, surge a “instituição dirigida com mãos de ferro”, que objetivava reformar o delinquente mediante disciplina e trabalho – essencialmente, na produção têxtil. Tinha como objetivos também a prevenção, desestimulando a “vadiagem e ociosidade”, como adjetivadas por Bitencourt (2017, p. 16). Deste modo, foram os ingleses, com o sistema de prisão corporativa, os primeiros a introduzirem o conceito de que o preso deve ser educado, embora não tenha sido essa a intenção dos seus idealizadores.

A concepção propagada pelos reformistas era a de educar os detidos com a finalidade de reabilitá-los como cidadãos, mas a obra de Bitencourt evidencia a íntima vinculação do

instituto da prisão com a utilização da mão de obra do recluso. Assim, muito embora empenhassem um objetivo eminentemente econômico e fossem voltadas às pequenas delinquências, pode-se dizer que as casas de correção demonstram o início da pena privativa de liberdade.

Adiante, desenvolve-se, a partir da obra clássica “Dos delitos e das penas”, de Cesare Beccaria, datada de 1764, o sentido de estrita legalidade dos crimes e das penas, operando uma verdadeira sistematização dominada por três postulados fundamentais: legalidade penal, estrita necessidade das incriminações e uma penologia utilitária (PRADO, 2010, p. 88). Sua contribuição para a lógica punitiva é essencial: a partir deste momento, tem-se que (i) somente as leis podem fixar infrações e as penas inerentes a elas, (ii) a pena deve ser necessária, proporcional ao delito e (iii) a igualdade de todos perante a lei penal.

No Brasil, a ideia de educar os detidos, com a finalidade de reabilitá-los como cidadãos surgiu a partir de 1833, com a fundação da Casa de Correção do Rio de Janeiro, hoje denominada Casa de Detenção do Estado do Rio de Janeiro.

### 3 COMO SE DÁ A TUTELA DOS PRESOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Considerando que, no ordenamento jurídico brasileiro, o direito de ir e vir (art. 5º, XV, CF/88) consiste em direito fundamental de primeira dimensão, ou seja, uma garantia individual com máxima proteção constitucional – cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV, CF/88) –, e que, conforme visto no item anterior, via de regra, a lógica punitiva tem, na privação de liberdade, a pena mais gravosa que pode ser atribuída a outrem, entende-se que esta, por si só, é condição suficientemente estressante e/ou possivelmente degradante para qualquer ser humano. Assim já afirmava Beccaria (2015, p. 24):

Por conseguinte, só a necessidade constringe os homens a ceder uma parte de sua liberdade; daí resulta que cada um só consente em pôr no depósito comum a menor porção possível dela, isto é, precisamente o que era necessário para empenhar os outros a mantê-lo na posse do restante.

**O conjunto de todas essas pequenas porções de liberdade é o fundamento do direito de punir.** Todo exercício de poder que se afastar dessa base é abuso e não justiça; é um poder de fato e não um direito; é uma usurpação e não mais um poder legítimo.

**As penas que ultrapassam a necessidade de conservar o depósito da salvação pública são injustas por sua natureza;** e tanto mais justas serão quanto mais sagrada e inviolável for a segurança e maior a liberdade que o soberano conservar aos súditos (grifo nosso).

Dado que a lógica punitiva é, em primeiro momento, proteger a sociedade do crime e, em segundo momento, reinserir nesta o criminoso enquanto cidadão, apto a trabalhar e exercer a capacidade civil em sua plenitude, configura papel do Estado não agravar a situação do encarceramento, visando tratamento digno e a precaução de reincidência. Reitera-se que a finalidade do cárcere é apenas a de cerceamento de liberdade, sendo assegurado aos presos, dentre outros direitos, o respeito à integridade física e moral (art. 5º, XLIX, CF/88 e art. 40, LEP).

Nota-se, como passar-se-á a analisar, que os ditames mencionados no parágrafo anterior encontram respaldo nas Regras Mínimas para Tratamento de Reclusos da ONU, popularmente chamadas de Regras de Mandela, consolidadas pela Organização das Nações Unidas em 1984 e revisadas em 22 de maio de 2015<sup>3</sup>. No que diz respeito ao tratamento digno e a reinserção social do apenado, o documento assim afirma:

Regra 90

A tarefa da sociedade não termina com a liberação de um preso. Deve haver, portanto, agências governamentais ou privadas capazes de prestar acompanhamento pós soltura de forma eficiente, direcionado à diminuição do preconceito contra ele e **visando à sua reinserção social**.

Regra 91

O tratamento de presos sentenciados ao encarceramento ou a medida similar **deve ter como propósito, até onde a sentença permitir, criar nos presos a vontade de levar uma vida de acordo com a lei e autossuficiente após sua soltura e capacitá los a isso**, além de desenvolver seu senso de responsabilidade e autorrespeito (grifo nosso) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

As Regras de Mandela somam-se aos princípios e direitos incidentes – constitucionais –, que devem ser observados em todo o processo de execução penal, desde a instauração até o final do cumprimento de pena. Dentre eles, mas não se limitando a: legalidade, publicidade,

---

<sup>3</sup>ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e Tratamento de Delinquentes (Genebra, 1995). O Conselho Econômico e Social 1. Aprova as Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos, adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes (37); 2. Chama a atenção dos Governos para o Conjunto destas regras e recomenda: a) Que a sua adoção e aplicação nos estabelecimentos penitenciários e correcionais seja favoravelmente encarada; b) Que o Secretário-Geral seja informado de cinco em cinco anos dos progressos feitos relativamente à sua aplicação; c) Que os Governos adotem as medidas necessárias para dar a mais ampla publicidade possível às Regras Mínimas, não apenas junto dos organismos públicos interessados, mas também junto das organizações não governamentais que se ocupam da defesa social; 3. Autoriza o Secretário-Geral a adotar os procedimentos necessários para assegurar, em termos adequados a publicação das informações recebidas nos termos da alínea b) do parágrafo 2, supra, e a pedir, se necessário, informações suplementares. Regras Mínimas Para o Tratamento de Reclusos: aprovadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de julho de 1957 e 2076 (LXII), de 13 de maio de 1977 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

oficialidade, imparcialidade do juiz, devido processo legal, fundamentação detalhada das decisões judiciais, ampla defesa, contraditório e duplo grau de jurisdição.

Tão pacificado que é o entendimento, no Brasil, em relação à obrigação de zelo do Poder Público perante os encarcerados, que o então Presidente do Conselho Nacional de Justiça, Ministro Ricardo Lewandowski, em 2016, assim afirma na carta de apresentação da referidas Regras de Mandela após a revisão (datada de 2015):

Nos países latino-americanos, em que predominam sérios problemas econômicos e sociopolíticos, a prisão acaba transformando-se em instrumento de intervenção, exacerbando a já natural seletividade do sistema penal sobre as populações menos favorecidas econômica e socialmente. Dados do Censo Penitenciário Nacional revelam que 95% da clientela do sistema são de presos pobres<sup>4</sup>.

**No Brasil, ações inclusivas ainda não são bem compreendidas e tampouco assimiladas como estratégias de Governo no enfrentamento dos disparates perfilados no âmbito da segurança, habitação, saúde, educação e reinserção social.**

**E quanto ao funcionamento das prisões, a superlotação é, sob todos os aspectos, um componente agravante de uma realidade na qual grassam violações sistemáticas a direitos.**

(...)

O novo Estatuto levou em consideração instrumentos internacionais vigentes no país, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e seu Protocolo Facultativo.

(...)

A atualização das Regras Mínimas fornece-nos orientações atualizadas e muito mais precisas, com **instruções exatas para enfrentar a negligência estatal, prestigiando a dignidade daqueles em situação de privação de liberdade, para devolver-lhes a essência de seres humanos que são e, bem por isso, obrigam sejam respeitados, proteção contra qualquer espécie de tratamento ou castigo degradante ou desumano, acomodações razoáveis para pessoas com deficiências físicas e mentais, entre outras orientações.**

Apesar de o Governo Brasileiro ter participado ativamente das negociações para a elaboração das regras Mínimas e sua aprovação na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015, até o momento [2016] não está essa normativa repercutida em políticas públicas no país, sinalizando o quanto carece de fomento em nosso país a valorização das normas de direito internacional dos direitos humanos.

---

<sup>4</sup>Referência utilizada pelo Ministro: Nível socioeconômico da clientela dos sistemas; Censo Penitenciário Nacional 1994; Ministério da Justiça/Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, 1994, p. 65. O Censo Penitenciário Nacional ao qual aqui se refere o Presidente do Conselho Nacional de Justiça não é realizado desde 1997. Assim, não há a identificação oficialmente divulgada e recente do perfil econômico-financeiro da população carcerária. Atualmente, o Poder Público trabalha com dois informativos: (i) Sisdepen – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, do Departamento Penitenciário Nacional (Ministério da Justiça e Segurança Pública), que consiste em um sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro, sendo atualizado pelos gestores dos estabelecimentos desde 2004, sintetizando informações sobre os estabelecimentos penais e a população prisional; e (ii) SEEU, plataforma de estatísticas Sistema Eletrônico de Execução Unificado, do Conselho Nacional de Justiça, que sintetiza e atualiza em tempo real as informações do sistema carcerário brasileiro atualizadas pelos tribunais de execução penal (pendente de implantação: TJSP, TRF-4, TRES e STM). Estes dois principais informativos do sistema penitenciário apresentam números divergentes.



**As Regras de Mandela devem ser utilizadas como instrumentos a serviço da jurisdição e têm aptidão para transformarem o paradigma do encarceramento praticado pela justiça brasileira.**

Essa é a razão que legitima e estimula o Conselho Nacional de Justiça, com o mesmo protagonismo que norteou a oficialização e divulgação das Regras de Bangkok, e como segunda ação da SÉRIE TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS, a também dar publicidade a essa normativa tão relevante, agora traduzida para o português, permitindo que ela amplie a repercussão entre os diversos atores estatais e da sociedade civil e fortaleça o primado dos direitos humanos na situação de privação de liberdade (grifo nosso) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

Demonstra-se que a assistência aos condenados e internados é exigência básica para se conceber a pena e a medida de segurança como processo de diálogo entre os destinatários e a comunidade, consoante ao previsto na Lei de Execução Penal Brasileira (LEP), da seguinte maneira:

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.

Art. 11. A assistência será:

I - material;

II - à saúde;

III - jurídica;

IV - educacional;

V - social;

VI - religiosa (BRASIL, 1984).

Nos artigos seguintes, a Lei percorre cada um dos incisos, dividindo-os por sessões e detalhando, em cada uma, como o Estado se encontra obrigado a prestar assistência aos presos.

É fato que, quando alguém é acusado, solidificam-se os seus direitos, que devem ser respeitados durante a fase introdutória do processo e que persistem na fase executória da sentença, bem como o acompanham depois que deixar a prisão, quando necessitar de assistência para obter emprego e reinserir-se novamente na sociedade.

Assim, tanto é de suma importância o caráter educacional do instituto da prisão, para reinserir o apenado na sociedade, que a assistência ao egresso tem previsão própria na LEP. Veja-se:

Art. 25. A assistência ao egresso consiste:

I - na orientação e apoio para **reintegrá-lo à vida em liberdade**;

II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, **comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego.**

Art. 26. Considera-se egresso para os efeitos desta Lei:

I - o liberado definitivo, pelo prazo de 1 (um) ano a contar da saída do estabelecimento;  
II - o liberado condicional, durante o período de prova.

**Art. 27. O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho** (grifo nosso) (BRASIL, 1984).

Afinadamente, no âmbito internacional, a Organização das Nações Unidas (ONU) defende a prevenção ao delito e o tratamento adequado ao delinquente, sustentando o emprego de dignidade e educação, para possibilitar-lhe a reinserção na sociedade. Neste sentido, as Regras Mínimas para Tratamento de Reclusos dispõem:

**57. A prisão e outras medidas que resultam na separação de um criminoso do mundo exterior são dolorosas pelo próprio fato de retirarem à pessoa o direito de autodeterminação, por a privarem da sua liberdade. Logo, o sistema penitenciário não deve, exceto pontualmente por razões justificáveis de segregação ou para a manutenção da disciplina, agravar o sofrimento inerente a tal situação.**

58. O fim e a justificação de uma pena de prisão ou de uma medida semelhante que priva de liberdade é, em última instância, de proteger a sociedade contra o crime. **Este fim só pode ser atingido se o tempo de prisão for aproveitado para assegurar, tanto quanto possível, que depois do seu regresso à sociedade,** o criminoso não tenha apenas à vontade, mas esteja apto a seguir um modo de vida de acordo com a lei e a sustentar-se a si próprio.

59. Nesta perspectiva, **o regime penitenciário deve fazer apelo a todos os meios terapêuticos, educativos, morais, espirituais e outros e a todos os meios de assistência de que pode dispor,** procurando aplicá-los segundo as necessidades do tratamento individual dos delinquentes (grifo nosso) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

Depreende-se do excerto acima que a execução deve estar de acordo com os fins atribuídos à pena pelo ordenamento jurídico, cumprindo determinar em função deste a condição jurídica do preso, sendo certo que este deve cumprir apenas com a restrição de liberdade que lhe é imposta pela sentença condenatória, devendo os demais de seus direitos permanecerem invioláveis e irrenunciáveis.

No que concerne a Lei de Execução Penal, determina-se que todas as autoridades devem respeitar a integridade física e moral dos presos provisórios e o artigo 41 elenca uma série de direitos do preso resguardados pela legislação brasileira. Veja-se:

Art. 40 - Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.

**Art. 41 - Constituem direitos do preso:**

**I - alimentação suficiente e vestuário;**

**II - atribuição de trabalho e sua remuneração;**

**III - Previdência Social;**

**IV - constituição de pecúlio;**

- V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;**  
**VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;**  
**VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;**  
**VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;**  
**IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;**  
**X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;**  
**XI - chamamento nominal;**  
**XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;**  
**XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;**  
**XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;**  
**XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes.**  
**XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 10.713, de 2003)**
- Parágrafo único. Os direitos previstos nos incisos V, X e XV poderão ser suspensos ou restringidos mediante ato motivado do diretor do estabelecimento.
- Art. 42 - Aplica-se ao preso provisório e ao submetido à medida de segurança, no que couber, o disposto nesta Seção.
- Art. 43 - É garantida a liberdade de contratar médico de confiança pessoal do internado ou do submetido a tratamento ambulatorial, por seus familiares ou dependentes, a fim de orientar e acompanhar o tratamento.
- Parágrafo único. As divergências entre o médico oficial e o particular serão resolvidas pelo Juiz da execução (grifo nosso) (BRASIL, 1984).

Assim, percebe-se que o ordenamento jurídico brasileiro segue em consonância com o empenho mundial de empregar um tratamento digno, que não agrave a situação do encarceramento e garanta maiores possibilidades de reinserção do condenado na sociedade após o cumprimento da pena.

#### **4 O SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO EM NÚMEROS**

Conforme dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, produzido pelo Departamento Penitenciário Nacional, sendo o mais recente referente ao período de julho a dezembro de 2021, foi levantado um total de 826.780 presos em âmbito estadual – no qual excluem-se os presos que estão sob custódia das polícias judiciárias, batalhões da polícia e bombeiros militares (outras prisões) –, distribuídos da seguinte maneira: 81,12% em celas físicas e 18,88% em prisão domiciliar (DEPEN, 2021).

Este total de apenados em âmbito estadual (considerando celas físicas e prisões domiciliares), compreende:

- a) 40,15% dos presos em regime fechado;

- b) 20,55%, em regime semiaberto;
- c) 12,44%, em regime aberto;
- d) 26,52% são presos provisórios;
- e) 0,10% estão em tratamento ambulatorial; e
- f) 0,25%, em medida de segurança (DEPEN, 2021).

O mesmo levantamento aponta o número de 510 presos em âmbito federal – novamente, no qual excluem-se os presos que estão em outras prisões –, distribuídos 100% em celas físicas, conforme os regimes abaixo:

- a) 91,96% em regime fechado;
- b) 7,84% são presos provisórios; e
- c) 1 preso (0,2%) está em tratamento ambulatorial (DEPEN, 2021).

Quanto aos presos que estão sob custódia de outras prisões, excluídos dos cálculos acima, o levantamento apresenta um total de 8.353 apenados, sendo 7.943 homens (equivalente a 95,09%) e 410 mulheres (4,9%) (DEPEN, 2021).

Destrinchando os números absolutos que geraram os percentuais acima, o levantamento traz um gráfico do crescimento populacional (população privada de liberdade). Neste cálculo, estão inclusos os presos sob custódia de outras prisões, mas excluem-se do cálculo os presos em prisão domiciliar a partir de 2020.

É interessante notar que o encarceramento registrou um pico de crescimento da população prisional de 28,81% em 2003, em comparativo com um crescimento de 2,35% em 2002, o que fez com que a população privada de liberdade saltasse de 239.345 para 308.304 presos no período de apenas 1 ano (2002 a 2003). No ano seguinte, o crescimento da população prisional registrado é de "apenas" 9,1%, indo de 308.304 para 336.358 presos no período de 1 ano (2003 a 2004) (DEPEN, 2021).

Portanto, a partir de 2004, este (9,1%) é o índice de crescimento que, até 2015, apresenta-se próximo de regular, fazendo com que, do período 2004 a 2015, o crescimento da população prisional variasse entre 3,69% (menor índice registrado no período, referente a 2011) e 12,28% (maior índice registrado no período, referente a 2015). Assim, embora o aumento da população privada de liberdade não tenha se dado de forma linear, temos um crescimento populacional médio de 7,08% no sistema carcerário brasileiro no período de 2004 a 2015 (DEPEN, 2021).

Somente a partir de 2016 que o crescimento populacional tende a cair, registrando, em 2020, o primeiro e único percentual negativo das últimas duas décadas: -10,93%, indicando mais saídas do que entradas de presos no sistema. Em 2021, já se registra, novamente, índice positivo de crescimento, embora ainda inferior aos anos anteriores: 1,02% (DEPEN, 2021).

Tendo como referência a data de dezembro de 2021, houve um crescimento populacional médio de 5,46% nas duas últimas décadas (2001 a 2021).

Diante disto, temos que, no mesmo período, a taxa de aprisionamento nacional<sup>5</sup> foi de 135 presos para cada 100 mil habitantes em 2001, para 318,58 presos para cada 100 mil habitantes em 2021, e já tendo registrado um pico histórico de aprisionamento de 359,40 presos para cada 100 mil habitantes em 2019 (DEPEN, 2021). Isto mostra um aumento exponencial, em curto período de tempo, da população carcerária brasileira – aumento, este, impossível de ser acompanhado pela infraestrutura prisional já existente.

Ainda, o levantamento apresentado ao longo deste capítulo mostra mais um dado relevante: o aumento significativo de presos provisórios no sistema. Sabe-se que o magistrado deve dar uma resposta, quanto à materialidade e autoria do delito, em tempo razoável e coerente, sob pena de ferir os princípios da presunção da inocência e do devido processo legal, dentre outros. Desta forma, considerando um sistema prisional sem anomalias, a quantidade de presos provisórios deveria se manter, de certa forma, linear; não é o que se observa na prática, demonstrando que os presídios estão repletos de pessoas que ainda podem ser inocentadas, ou que sequer tiveram sua instrução probatória iniciada.

Os gráficos demonstram uma grande expansão de presos provisórios, que saltaram de 78.437 em 2001 para 249.688 em 2014. A partir de 2015, a quantidade de presos provisórios levantada pelo Departamento Penitenciário Nacional se estabiliza, mantendo-se em torno 255.000 até 2018 e apresentando uma leve queda de 2019 em diante, registrando uma quantidade próxima de 230.000 presos provisórios nos anos de 2019, 2020 e 2021. Percebe-se que, ainda com a leve queda apontada nos últimos três anos, o aumento de presos provisórios no sistema carcerário foi bastante expressivo nas duas últimas décadas, até chegar a representarem 26,52% da população carcerária do âmbito estadual e 7,84% no âmbito federal, conforme assentado anteriormente (DEPEN, 2021).

Adiante, ainda no Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, que será tratado nas páginas seguintes, passa a expor o déficit ou superávit de vagas do sistema prisional.

---

<sup>5</sup>Taxa referente a 100 mil habitantes, excluindo-se do cálculo os presos em prisão domiciliar a partir de 2020.

Em números absolutos<sup>6</sup>, o maior déficit de vagas já registrado no sistema prisional nas últimas duas décadas ocorreu no ano de 2015, com 327.417 vagas faltantes – neste ano, estavam encarceradas 698.618 pessoas para 371.201 vagas disponíveis. Em dezembro de 2021, estavam encarceradas 679.577 pessoas para 467.569 vagas disponíveis, representando um montante de 212.008 vagas faltantes (DEPEN, 2021).

Por sua vez, a média deficitária de vagas no sistema penitenciário na última década (2011 a 2021) é de 261.453; nas duas últimas décadas (2001 a 2021), de 152.713. Isto demonstra um aumento percentual de carência de vagas de 58,4% de uma década para a outra, sinalizando para uma crescente superlotação dos presídios brasileiros (DEPEN, 2021).

Em números absolutos, na data-base de dezembro de 2021, o levantamento apresenta o seguinte cenário quanto à insuficiência de vagas:

- a) Regime fechado: -99.743 vagas;
- b) Regime semiaberto: -43.926 vagas;
- c) Regime aberto: -17.290 vagas;
- d) Provisórios: -47.185 vagas;
- e) Regime disciplinar diferenciado, medidas de segurança e outros: 2.829 vagas

ainda disponíveis (DEPEN, 2021).

Nota-se que o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias demonstra com clareza uma crescente tendência ao encarceramento em massa, com conseqüente superlotação exponencial dos presídios.

Não obstante, o Conselho Nacional de Justiça possui uma estatística de execução penal atualizada em tempo real pelos tribunais que integram o Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU, 2022), o qual ainda está pendente de implantação no TJSP, TRF-4, TREs e STM, mas que traz alguns dados interessantes - embora razoavelmente destoantes dos números até então trabalhados. Acredita-se que, em decorrência da dificuldade trazida pela pandemia da COVID-19 na atualização dos censos nacionais, não somente do penitenciário, os dados levantados pelo CNJ se apresentam diferentes dos colhidos pelo Departamento Penitenciário Nacional.

De todo modo, o SEEU aponta 1.357.715 execuções penais em tramitação e 787.173 pessoas em privação de liberdade – isto é, sentenciadas ao regime de cumprimento de pena privativa de liberdade (art. 33 do Código Penal) (SEEU, 2022). Contudo, o painel faz uma

---

<sup>6</sup>Déficit total, não separado por regime, mas excluindo-se do cálculo os presos em prisão domiciliar a partir de 2020.

ressalva relevante: excluem-se mais de 400 mil presos provisórios, segundo dados do Portal do Banco Nacional de Monitoramento das Prisões (BNMP), atualmente em nova atualização.

Esta é a informação mais impactante no que concerne a discrepância entre os dois levantamentos: o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, ainda que se refira ao período de julho a dezembro de 2021 – enquanto o SEEU é atualizado em tempo real –, aponta uma população carcerária de 827.290 presos<sup>7</sup>, já inclusos os 219.269 provisórios levantados pelo Departamento Penitenciário Nacional (SEEU, 2022).

Por fim, o SEEU ainda aponta 288.989 pessoas sentenciadas a penas restritivas de direitos (art. 44 do Código Penal), 7.898 pessoas sentenciadas a cumprimento de medida de segurança (art. 97 do Código Penal), 10.059 pessoas em suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal) e 134.851 pessoas em livramento condicional (art. 83 do Código Penal) (SEEU, 2022).

Diante do exposto, reitera-se que, muito embora as duas fontes de levantamento de dados do sistema carcerário brasileiro apresentem razoáveis discrepâncias entre si, vez que um é alimentado pelos gerentes prisionais e outro pelos tribunais, além de um ser referente a um determinado período e o outro atualizado em tempo real, depreende-se de ambos a tendência crescente ao encarceramento em massa e uma consequente superlotação quase que exponencial dos presídios, como outrora mencionado.

## **5 A SUPERLOTAÇÃO COMO MEIO DE VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO**

Restou assiduamente demonstrado a partir dos números levantados pelo Departamento Penitenciário Nacional e pelo Conselho Nacional de Justiça, e destrinchados no capítulo anterior, que o sistema carcerário está em superlotação crescente.

Agora, retornando ao relatório do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, produzido pelo Departamento Penitenciário Nacional no período de julho a dezembro de 2021 (DEPEN, 2021), passa-se a uma análise da infraestrutura do sistema carcerário brasileiro, com a finalidade de evidenciar como a crescente superlotação demonstrada no capítulo anterior está intimamente ligada à violação dos direitos fundamentais

---

<sup>7</sup>Excluindo os presos em custódia das polícias judiciárias, batalhões de polícias e bombeiros militares.

dos encarcerados, por falta de recursos humanos, financeiros e alicerces para tutelar a quantidade de apenados presentes no sistema atualmente.

O relatório aponta para um total de 573.330 vagas, distribuídas em 1.549 estabelecimentos prisionais, para uma população carcerária total de 833.176 pessoas. Isto, por si só, já representa uma grande violação dos direitos fundamentais do preso, dado que uma geralmente construída para comportar 8 pessoas está comportando, em média, 30 presos (DEPEN, 2021).

Contudo, a violação dos direitos fundamentais dos presos decorrente da falta de infraestrutura física, sanitária, humana e financeira, para suportar a superlotação dos presídios não para apenas nas celas estarem preenchidas em 375% de suas capacidades (DEPEN, 2021).

No que diz respeito à assistência à saúde, o relatório traz um total de 60, dos 1.549, estabelecimentos, com cela adequada para gestantes, para um número de 188 gestantes/parturientes e 103 lactantes, sendo que apenas 61 presídios possuem estrutura de berçário (51 estabelecimentos) e creche (apenas 10 estabelecimentos). Ainda, somente 55% dos estabelecimentos prisionais possuem consultório médico; 45% possuem consultório odontológico e também 45% possuem sala de curativo, suturas, vacinas e postos de enfermagem. Se passarmos para o quadro dos espaços complementares, a situação se agrava: 36% do sistema carcerário (574 presídios) possui sala de atendimento clínico profissional e 27% (422 presídios) possui sala de procedimentos (DEPEN, 2021). Assim, o sistema carece de recursos para prestar a assistência à saúde aos tutelados, configurando mais uma faceta da violação dos direitos fundamentais decorrente da superlotação.

Quanto à educação, dos 1.549 estabelecimentos prisionais, 62% deles possui sala de aula, 57% têm biblioteca e 32% dispõem de sala de professores. O número de estabelecimentos sem módulos de educação é de 477 presídios, equivalente a 30% do sistema carcerário. Apenas 19% das prisões têm sala própria para atendimento psicológico, 42% dispõem da sala compartilhada com outros serviços e 39% do sistema carcerário não possui atendimento psicológico (DEPEN, 2021). Estes números, além de demonstrarem violação a direitos fundamentais como acesso à educação, que é direito social de todos e dever do Estado (art. 205, CF/88), demonstram que o sistema percorre em sentido contrário de seu principal objetivo: educar o preso para reinseri-lo na sociedade.

Ainda segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, no que diz respeito aos recursos humanos dos quais dispõe o sistema carcerário brasileiro, há um total de



87.917 agentes penitenciários e afins, 1.662 enfermeiros, 2.558 técnicos de enfermagem<sup>8</sup>, 1.250 psicólogos, 782 dentistas<sup>9</sup>, 1.444 assistentes sociais<sup>10</sup>, 509 advogados, 936 médicos clínicos gerais, 40 ginecologistas – para uma população carcerária de 42.690 mulheres –, 284 psiquiatras, 53 médicos de outras especialidades<sup>11</sup>, 405 pedagogos, 4.957 professores e 125 terapeutas<sup>12</sup> (DEPEN, 2021).

Reitera-se que o mesmo relatório aponta para uma população carcerária de 833.176 pessoas (DEPEN, 2021). Assim, resta evidente que o sistema não dispõe de “braços” suficientes para tutelar os presos tal qual a legislação brasileira prevê, com todas as assistências prestacionais e todos os direitos para eles propositados.

Não suficiente, o relatório do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias evidencia uma quantidade exorbitante de suturas e curativos em relação a outros procedimentos realizados no período de julho a dezembro de 2021. Todos os procedimentos, que não suturas e curativos, como, por exemplo, consultas médicas, odontológicas e psicológicas, dentre outros, somam um montante de 2.909.877 procedimentos, enquanto, no mesmo período, houve 3.054.905 suturas e curativos (DEPEN, 2021). Tem-se, desta forma, um fortíssimo indicador da violação à integridade física dos presos, havendo grandes evidências de violência cotidiana nos estabelecimentos prisionais. Importante ressaltar que a responsabilidade pela integridade física da pessoa privada de liberdade é do Estado, sob pena de responsabilização civil pela violação dos direitos inerentes à dignidade da pessoa humana.

Outra consequência grave da superlotação é em relação a agravos transmissíveis. O relatório apresenta um total de 10.245 encarcerados portadores de HIV; 6.338, portadores de sífilis; 2.675, de hepatite; 7.960, de tuberculose (doença considerada totalmente sob controle fora dos presídios, sem propagação relevante na população brasileira não encarcerada); e 6.210 pessoas portadoras de outros transmissíveis (DEPEN, 2021). A superpopulação, em conjunto com a carência de infraestrutura e saneamento básico, faz da prisão, ainda, um antro de disseminação de graves doenças infectocontagiosas aos que nela ingressam, representando mais uma grave violação de diversos direitos fundamentais dos apenados, dentre eles, o direito à saúde e à integridade física.

---

<sup>8</sup>Redução de 45 técnicos de enfermagem de Dezembro de 2020 para Dezembro de 2021.

<sup>9</sup>Redução de 86 dentistas de Dezembro de 2020 para Dezembro de 2021.

<sup>10</sup>Redução de 10 assistentes sociais de Dezembro de 2020 para Dezembro de 2021.

<sup>11</sup>Redução de 18 médicos de outras especialidades de Dezembro de 2020 para Dezembro de 2021.

<sup>12</sup>Redução de 10 terapeutas de Dezembro de 2020 para Dezembro de 2021.

Por fim, quanto à mortalidade nos presídios brasileiros, no período de julho a dezembro de 2021 o relatório traz um total de 1.149 óbitos, sendo 726 naturais ou por motivos de saúde, 198 óbitos criminais, 76 por suicídios, 17 acidentais e 132 por causas desconhecidas (DEPEN, 2021). Chama a atenção os óbitos por motivos de saúde, causas desconhecidas, criminais e, especialmente, suicídios, vez que o detento detém sua integridade física e psicológica sob responsabilidade do Estado, e, com exceção das mortes por causas naturais, ninguém deveria morrer em sua tutela.

Com estes números, percebe-se uma alarmante e massiva violação dos direitos fundamentais dos presos, demonstrando ser é impossível resguardar a integridade física e moral destes, tampouco educá-los e reintegrá-los na sociedade através deste sistema, vez que a superpopulação faz com que haja deficiência gritante na infraestrutura do sistema prisional, com insuficiência de saneamento básico, carência de funcionários para atender as necessidades dos presos, vigilância deficiente, dentre tantos outros problemas. Neste sentido:

**CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO.** Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, **deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”.** FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão (grifo nosso) (BRASIL, 2016).

Por fim, quanto à tipificação penal o relatório aponta que os 833.176 presos no sistema atualmente se distribuem em 749.234 crimes tentados ou consumados. Destes, 300.268 são crimes contra o patrimônio, que vão desde furtos simples à latrocínio e estelionato, dentre outros (DEPEN, 2021). Estes números demonstram que 36% do sistema carcerário é composto de crimes patrimoniais.

Assim, gera-se o questionamento: se uma quantidade significativa de pessoas presas cometeu crimes patrimoniais – o que evidencia uma provável vulnerabilidade econômico-financeira desta população –, e, conforme largamente demonstrado no presente trabalho, o sistema carcerário promove uma massiva violação de uma série de direitos humanos básicos, é possível questionar o instituto da privação de liberdade ser um meio hábil a educar e reinserir o apenado na sociedade. Indaga-se, ainda, se o apenado necessita ser “reeducado” enquanto como se portar na sociedade, ou tão somente necessita de acesso a recursos educacionais, assistenciais, de saúde, empregatícios, previdenciários, entre outros, antes do cometimento do crime - para que não chegue a enxergar, neste, uma possível solução. Finalmente, inquire-se a privação da liberdade de possíveis delinquentes como um meio eficaz para a redução de criminalidade. Restou evidente que não.

Citando novamente a ilustríssima obra “Falência da Pena de Prisão – Causas e Alternativas”, de Cezar Roberto Bitencourt (2017, p. 12):

A prisão é uma exigência amarga, mas imprescindível. A história da prisão não é de sua progressiva abolição, mas a de sua reforma. A prisão é concebida modernamente como um mal necessário, sem esquecer que guarda em sua essência contradições insolúveis. O Projeto Alternativo Alemão orientou-se nesse sentido ao afirmar que ‘a pena é uma amarga necessidade de uma comunidade de seres imperfeitos como são os homens’. Por conhecermos bem as críticas que o encarceramento merece, acreditamos que os princípios de sua progressiva humanização e liberalização interior são a via de sua permanente reforma, caminho intermediário entre o conservadorismo e a convulsão abolicionista, não seguidas, claro, por nenhum país do mundo, independente dos seus regimes jurídico e político.

Pressupõe-se, assim, aperfeiçoar a pena privativa de liberdade, quando necessária e substituí-la, quando for possível e recomendável. **Todas as reformas de nossos dias deixam patente o descrédito na grande esperança depositada na pena de prisão, como forma quase que exclusiva de controle social formalizado. Pouco mais de dois séculos foram suficientes para se constatar sua mais absoluta falência em termos de medidas retributivas e preventivas.** O centro de gravidade de reformas situa-se nas sanções, na reação penal (grifo nosso).

O presente trabalho, assim como Bitencourt, entende que já se encontra constatada a absoluta falência do instituto da prisão como meio de controle da violência e da criminalidade, bem como um meio de educar e reinserir o encarcerado na sociedade. Por meio da prisão isso já se demonstrou impossível.

Pelo contrário: inúmeras são as evidências de que o sistema carcerário, tal qual como concebido hoje no Brasil, contribui para a reincidência dos presos. De acordo com o relatório “Reentrada e Reiteraões Infracionais – Um olhar Sobre os Sistemas Socioeducativos e Prisional Brasileiros”, do Conselho Nacional de Justiça, a taxa de reincidência entre os presos

comuns, que se encontravam no sistema penitenciário, é de 42,5%. Quase metade das pessoas encarceradas voltam a delinquir em pouco tempo e retornam ao sistema. Por sua vez, a taxa nacional de reentrada do sistema socioeducativo é de 23,9%. Assim, a reincidência no sistema prisional é quase o dobro da registrada no sistema socioeducativo (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019).

Todo o exposto demonstra um problema grave no sistema prisional brasileiro da forma que é concebido hoje: a pessoa em situação de vulnerabilidade econômico-financeira acaba por cometer crime patrimonial, o que a leva a ser inserida no sistema carcerário; neste, ela enfrenta uma situação de superlotação, o que gera a ela uma massiva violação de direitos fundamentais, expondo-a à falta de saneamento e condições higiênicas, deficiências assistenciais, disseminação de doenças infectocontagiosas e extrema violência; por sobrevivência, tal pessoa desenvolve habilidades em novos crimes, novos métodos de agressão a outrem, de furto, roubo e/ou de obter suprimentos, roupas, remédios, entre outros; ao sair do sistema, a pessoa está desassistida, enfrentando dificuldades de se inserir no mercado de trabalho em decorrência de seu histórico e do tempo que se encontrou afastada das atividades laborais, bem como está mais habilidosa e especializada em determinados crimes e/ou técnicas; em pouco tempo, novamente por sobrevivência, essa pessoa volta a delinquir e se depara novamente com a situação do encarceramento, passando por massiva violação de seus direitos em um ciclo, até novamente ao início deste.

A falha no encarceramento é sistêmica e se agrava com a superlotação dos presídios. A violação exacerbada de direitos humanos básicos que a pessoa detinha antes de adentrar ao sistema a torna mais violenta, gera uma resposta extrema a uma tentativa de controle de criminalidade que não funciona – pior, age em sentido oposto ao seu propósito. Assim, nas palavras do Ministro Marco Aurélio, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional” completamente inapto a reeducar e reinserir o preso na sociedade.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Depois de amplamente demonstrado no presente trabalho, estatísticas alarmantes do sistema carcerário brasileiro, as críticas ao encarceramento são merecidas. É fato que, enquanto sociedade, estamos, ou deveríamos estar, em constante evolução, o que enseja constante evolução de nossas normas, especialmente as positivadas no ordenamento jurídico, a fim de nos

adequarmos a novos cenários e comportar novas necessidades. Afinal, a Teoria Tridimensional do Direito já evidencia e impossibilidade de dissolução entre fato, valor e norma desde 1968.

Daí, conclui-se a ideia de uma reforma contínua da pena de prisão, quando esta se fizer estritamente necessária, buscando a sua humanização, e de sua substituição, sempre que possível. Não é o que se observa na prática, mas é o que devemos buscar enquanto sociedade, independentemente de nossas ideologias ou dos jargões sobre “defender bandido”, porque defender a reformulação da lógica prisional nada tem a ver com uma preocupação direta com os encarcerados, mas, sim, com o combate à violência que assola o país, decorrente da desigualdade social - que abre as portas para a delinquência como forma de “saída” para a ascensão social.

Aliás, é necessário ir além. A reformulação da lógica prisional não está na reformulação dos presídios, do Código Penal, dos tribunais de execução ou em qualquer esfera do direito penal propriamente dito. Os presídios são a ponta final de um sistema cíclico falho. A reformulação do sistema punitivo não está, de fato, nele, e sim no que o precede. Se pensarmos na reforma da pena privativa de liberdade em si, podemos alcançar poucas coisas afora as que já avançaram positivamente, como, por exemplo, a possibilidade de progressão de regime e o critério trifásico de dosimetria da pena. É necessário que o Estado comece a empregar, em todas as suas esferas, a lógica preventiva de delitos, não punitiva.

O povo, fortemente influenciado pela imprensa, deposita grandes esperanças na privação da liberdade, por ter arraigada a concepção de que reunir todos os que foram marginalizados da sociedade, arrancar-lhes os direitos básicos enquanto cidadãos e confiná-los em condições precárias resolveria os problemas de segurança pública, cuja solução, sabidamente, é o investimento em políticas públicas voltadas para a melhoria da educação, da desigualdade social e da situação de insegurança alimentar, pertencente a diversas famílias brasileiras. Uma pessoa que não se encontra em condição de absoluto desespero para garantir a comida do dia seguinte é capaz de estudar, qualificar-se e empregar-se como mão de obra qualificada, garantindo o desenvolvimento científico e tecnológico do país; do contrário, não tendo, esta pessoa, a garantia de que conseguirá se alimentar, isso jamais será possível, tampouco será possível impedir que ela compila à violência.

Hoje, espera-se, inutilmente, que a violência generalizada seja resolvida com mais violência, só que direcionada (àqueles que já quase nada possuem e ainda lhes veem subtraída a dignidade). A retirada de dignidade de um ser humano jamais trará algo benéfico à sociedade,

muito menos a ele, cuja obrigatoriedade de proteção é do Estado, que não a cumpre, mas exime-se da responsabilidade ao confiná-lo longe dos demais cidadãos.

Duvidosa é a eficácia deste raciocínio e do sistema construído a partir dele, porque é certo que, uma vez introduzido neste ciclo, o retorno do indivíduo ao convívio social e ao mercado de trabalho beira o impossível, pela ausência, mais uma vez, de políticas públicas voltadas a sua capacitação e à consequente prevenção do delito, criando um circuito vicioso para o infrator. Este, depara-se com o descaso estatal, ficando, cada vez mais, às margens da sociedade, que, por sua vez, também o afasta cada vez mais, acreditando, assim, afastar a violência, e tornando o infrator quase que um exilado dentro de seu próprio país. Fácil para os demais, que se encontram livres, negarem este problema ou simular que ele não existe, mas acabam por não perceber que isso os afeta diretamente: quanto mais se distancia as pessoas marginalizadas do restante da população, mais violência é fomentada, a segurança pública - tão procurada - fragiliza-se.

Imagina-se que, com a promoção de reflexões como as aqui expostas, ao menos uma pequena parcela de pessoas seja por elas atingida, de modo a propagar o alcance destes questionamentos, para, um dia, alcançar-se uma prevenção à violência eficaz, com o incentivo, tanto pela sociedade e pela imprensa, como pelo Estado, de políticas públicas voltadas à população mais vulnerável, que, uma vez assistida, não enxergará no crime uma solução.

## REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução Paulo M. Oliveira. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015. Tradução de: *Dei delitti e delle pene*.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão: causas e alternativas**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. (E-book). Disponível em: <https://bit.ly/3eOQGzE>. Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 7.210, de 10 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 de julho de 1984, ano 1984. Disponível em: <https://bit.ly/3Fp8xFK>. Acesso em: 23 out. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 7.210, de 10 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 de julho de 1984, ano 1984. Disponível em: <https://bit.ly/3slrFPt>. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. Constituição Federal, de 04 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, ano 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3f9s7JG>. Acesso em: 25 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. ADPF n. 347 MC. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgamento em 09 de setembro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília, 19 de fevereiro de 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estatística de Execução Penal**. Sistema Eletrônico de Execução Unificado. Brasília, 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3ssaDiE>. Acesso em: 24 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Reentradas e reinterações infracionais: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros**. CNJ. Brasília, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3U9SOkx>. Acesso em: 28 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3TLaa71>. Acesso em: 23 out. 2022.

COSSIO, Carlos. **La valoración jurídica y la ciencia del derecho**. Buenos Ayres: Arayú, 1954.

DEPEN. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Departamento Penitenciário Nacional. Brasília, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3zqvHtN>. Acesso em: 23 out. 2022.

LANFREDI, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://bit.ly/3TJnLLW>. Acesso em: 24 out. 2022.

MATTOS, Renata Soares Bonavides de. **Direitos do presidiário e suas violações**. São Paulo: Método, 2001.

MESSA, Ana Flávia. **Prisão e Liberdade**: Atualizada de acordo com a Lei n. 13.869/2019 - Lei de Abuso de Autoridade. 3 ed. São Paulo: Almedina, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3eV4PLG>. Acesso em: 16 out. 2022.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Grupo GEN, 2021. (E-book). Disponível em: <https://bit.ly/3ToQtls>. Acesso em: 10 out. 2022.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**: parte geral - arts. 1º ao 120. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SEEU. **Estatística de Execução Penal**. 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3SMDvgz>. Acesso em: 28 out. 2022.



## TERMO DE AUTENTICIDADE DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Eu, Julia Fala Santos  
discente regularmente matriculado(a) na disciplina TCC II, da 10ª etapa do curso de Direito,  
matrícula nº 41708431, período retorno, turma 10R e U, tendo realizado o  
TCC com o título: violações dos Direitos Fundamentais no Sistema\*  
sob a orientação do(a) Professor(a) Dr. Reinaldo Moreira Bruno  
declaro para os devidos fins que tenho pleno conhecimento das regras metodológicas para  
confecção do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), informando que o realizei sem plágio  
de obras literárias ou a utilização de qualquer meio irregular.

Declaro ainda que, estou ciente que caso sejam detectadas irregularidades referentes  
às citações das fontes e/ou desrespeito às normas técnicas próprias relativas aos direitos  
autorais de obras utilizadas na confecção do trabalho, serão aplicáveis as sanções legais de  
natureza civil, penal e administrativa, além da reprovação automática, impedindo a conclusão  
do curso.

\* Carcerário Brasileiro: um olhar sob a ética  
da superlotação dos presídios.

São Paulo, 8 de 11 de 22.

Julia  
Assinatura do discente