

FERRAMENTAS DE ACESSO À JUSTIÇA ÀS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE: A IMPORTÂNCIA DE FOMENTO AOS PROJETOS DE CAPACITAÇÃO E INCLUSÃO AO TRABALHO

Maria Tereza Uille Gomes

Eduardo Lino Bueno Fagundes Júnior

Pedro Ribeiro Giamberardino

1. INTRODUÇÃO

Objetiva-se debater o conceito de ordem jurídica justa, enquanto componente essencial dos debates sobre acesso à justiça, no âmbito da execução penal e do sistema nacional de atendimento socioeducativo, que compreendem as pessoas privadas de liberdade.

Para tanto, contextualizou-se a discussão sobre acesso à justiça, com maior ênfase bibliográfica dentro do processo civil, demonstrando-se a parcial convergência de suas preocupações em relação às pessoas privadas de liberdade e a necessidade de

uma análise verticalizada na vertente prisional para obter êxito em estratégias que efetivem direitos nesta seara.

Neste sentido, pontuou-se como principal indicador para melhoria do sistema penitenciário e cumprimento dos objetivos da Lei de Execução Penal, e, portanto, de ordem jurídica justa nesta área específica, o combate à superlotação. A partir desta temática de combate à superlotação, que envolve complexas corresponsabilidades entre diferentes Poderes e Instituições, pode-se fomentar projetos de reinserção social dentro do espaço prisional.

.....
 Maria Tereza Uille Gomes

Graduada em Direito pela UEL. Mestre em Educação pela UFPR. Doutora em Sociologia pela UFPR. Conselheira do Conselho Nacional de Justiça e Ex-Secretária de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Estado do Paraná. Procuradora de Justiça aposentada do Ministério Público do Estado do Paraná.

Eduardo Lino Bueno Fagundes Júnior

Graduado em Direito pela PUCPR. Pós Graduado pela UNIBRASIL e PUCPR. Juiz de Direito da 1ª Vara de Execuções Penais de Curitiba. Membro do Grupo de Monitoramento e Fiscalização – GMF, vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Pedro Ribeiro Giamberardino

Graduado em Direito pela PUCPR. Pós Graduado pela PUCPR. Atuou como assessor técnico da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos e Diretor do Departamento de Atendimento Socioeducativo do Estado do Paraná.

Também se pontuou de que forma as normatizações do Conselho Nacional de Justiça englobam o sistema prisional e o sistema socioeducativo, cuja leitura é benéfica, conquanto se diferenciem as especificidades do público e da natureza da medida, sobretudo quanto ao tempo de permanência e estratégias de implementação.

Ao fim, relatam-se estratégias bem sucedidas no Estado do Paraná, que podem ser melhoradas e potencializadas em outras unidades da Federação, sobretudo no que se refere à importância de projetos que fomentem a capacitação e a inclusão profissional da pessoa privada de liberdade.

2. ACESSO À JUSTIÇA

A Constituição de 1988 foi importante marco normativo ao conceituar o Ministério Público como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (artigo 127, da CRFB) e prever a sua autonomia funcional e administrativa (§2º, do artigo 127, da CRFB).

Posteriormente, na Emenda Constitucional nº 45/2004, também propôs reformulações nas atribuições das Defensorias Públicas, com atualizações legislativas na Lei Complementar nº 132/2009, podendo somar esforços para efetivação de direitos individuais homogêneos, coletivos e difusos.

A classificação dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como os desafios da tutela coletiva próprios da sociedade

contemporânea, tem sido debates centrais para promoção de direitos e de acesso à justiça.

Na clássica obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, publicada contemporaneamente à Constituição de 1988, debatia-se a necessidade de reformulação do conceito teórico de acesso à justiça. Para os referidos autores (2002, p. 9):

“Nos estados liberais ‘burgueses’ dos séculos dezoito e dezenove, os procedimentos adotados para solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigente. Direito ao acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito *formal* do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era a de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um ‘direito natural’, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado, portanto, permanecia passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática”.

A superação do direito com ênfase nos direitos individuais para sua reconceituação nos direitos coletivos ou difusos consiste em debate antigo, porém, extremamente contemporâneo à nossa realidade.

O próprio novo Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, vigente a partir de 16 de março de 2016, traz a tona novos debates sobre direitos

e processo coletivo enquanto instrumentos e estratégias diferenciadas para sua efetivação.

Na ocasião da publicação do livro de Mauro Cappelletti e Bryant Carth sobre acesso à justiça, identificaram-se três importantes ondas de acesso à justiça: (i) a primeira e mais antiga vertente que se referia aos *custos* da judicialização, tornando-a economicamente elitista e socialmente ineficaz, movimentaram diferentes iniciativas de acesso aos economicamente necessitados e/ou aos litigantes eventuais por mecanismos como os Juizados Especiais; (ii) a segunda onda refletia a necessidade de mecanismos que assegurassem a *representação dos interesses difusos*, assim chamados os interesses coletivos ou grupais, diversos daqueles dos economicamente necessitados, que promoveram iniciativas processuais como a *'class action'* nos Estados Unidos e a Ação Civil Pública no Brasil; (iii) o terceiro e mais complexo movimento consistiu na terceira onda, que, para além de salvaguardar a representação processual, visava prevenir disputas na sociedade moderna pois os novos direitos exigiam novos mecanismos procedimentais que os tornassem exequíveis para além das fronteiras do Poder Judiciário (CAPELLETTI, M.; GARTH, B., 2002, p.31-73).

As preocupações são próprias de um período de um estado de bem estar social iniciado, sobretudo, após as grandes crises econômicas da década de 30, somado aos novos direitos sociais conquistados no período pós II Guerra Mundial que inclusive reformulou a ordem jurídica internacional, o que refletiu posteriormente em importantes influências como os movimentos ambientalistas e o reconhecimento de direitos difusos.

Tais mudanças históricas, diretamente refletidas na conceituação de direitos e na própria concepção de Estado, influenciaram diretamente a consistência normativa sobre proteção ao trabalho, promoção de direitos sociais e a configuração de um papel estatal ativo na organização social, inclusive no âmbito privado.

Em tempos atuais, em que persiste a necessidade de efetividade de direitos, acompanhada de profunda crise numérica nos mecanismos de Administração da Justiça, com demandas repetitivas e um Poder Judiciário em números de demandas exponencialmente crescentes, observa-se o quanto as referidas preocupações externadas em décadas passadas permanecem vigentes.

Segundo leciona Rodolfo de Camargo Mancuso (2011, p. 197), acerca do acesso à justiça atualizado e contextualizado:

“A rigor, o problema não está (ou ao menos não tanto) na singela questão do *acesso à Justiça* (já que a instância estatal hoje é alcançável por diversas vias, valendo lembrar que o necessitado – não só ao ângulo econômico, mas até mesmo o carente organizacional – beneficia de ‘assistência jurídica integral e gratuita’: CF/1988, art. 5º, LXXIV), e, sim, nos modos e meios pelos quais o Estado haverá que assegurar a finalidade última do processo, qual seja a composição justa e tempestiva do conflito disponibilizado, ou, se se quiser: o acesso à ordem jurídica justa”.

No caso do presente trabalho, com objeto de estudo dentro do direito ao trabalho

nos espaços de privação de liberdade, o acesso à ordem jurídica justa assume contornos ainda mais complexos do que no direito privado.

Neste sentido, o papel do Ministério Público e da Defensoria Pública, em suas diferentes esferas de atribuições, também comporta reflexões que dimensionem os aspectos judiciais e extrajudiciais sindicáveis junto ao Poder Judiciário; bem como às possibilidades de parcerias institucionais para fomento de políticas públicas importantes para materialização do conceito de igualdade e dos fundamentos e objetivos preconizados pela Constituição, respeitando-se a separação de poderes, mas sem afastar as exigências normativas de formulação e execução de políticas públicas para públicos específicos.

Por razões metodológicas não consiste em objeto deste estudo a judicialização do político ou a politização da justiça, tampouco a separação dos poderes ou os limites da discricionariedade e/ou de intervenção do Poder Executivo, Legislativo ou do Poder Judiciário.

Neste sentido, objetiva-se relatar boas práticas e contextualizar possíveis intervenções de instituições permanentes e essenciais à Justiça, delimitando estratégias para consecução dos seus objetivos institucionais convergentes aos principais marcos normativos brasileiros que refletem os anseios sociais.

3. A EXECUÇÃO PENAL E A ORDEM JURÍDICA JUSTA

O debate sobre acesso à justiça e ordem jurídica justa muitas vezes foram centrados em referências bibliográficas no âmbito do

processo civil.

Para alguns autores, isto decorre de uma Teoria Geral do Processo, aplicável às diferentes esferas de aplicação do direito, seja ela penal ou cível. Todavia, observam-se preocupações e contornos completamente diferentes entre as duas esferas, iniciando-se pela indisponibilidade dos direitos no âmbito penal.

Apesar da referida indisponibilidade de direitos, sabe-se que os ambientes de privação de liberdade tem sido alvo de flagrantes violações de direitos de variados gêneros e graduações. Entre elas e a mais evidente consiste nos índices de superlotação carcerária publicadas em relatórios oficiais.

Ainda que não consista em objeto deste estudo o aprofundamento das diferentes perspectivas sobre a separação de poderes, cumpre destacar que a superlotação carcerária consiste em importante fenômeno diretamente relacionado à atuação do Poder Judiciário e do Poder Executivo, necessitando de estratégias conjuntas de enfrentamento.

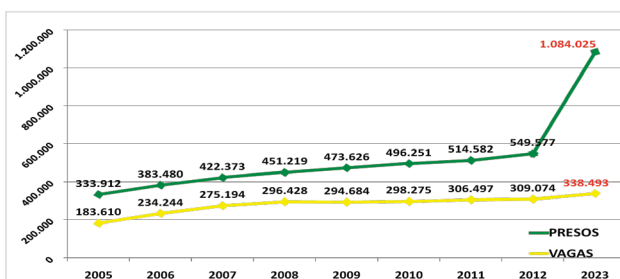
Segundo informações do InfoPen, divulgadas em 2014, o Brasil possuía 607.731 mil presos e 376.669 vagas, o que representava um déficit de 231.062 vagas.

Durante audiência pública no Recurso Extraordinário nº. 641.320, em maio de 2013, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, sobre a falta de vagas em regime semiaberto e o regime mais gravoso imposto ao réu por falha na prestação estatal, relatou-se, ainda antes da publicação do último InfoPen/2014, que o Brasil possuía aproximadamente 548.003 presos, caracterizando-se como o segundo país

com maior índice de aprisionamento do mundo e o quarto em número de presos. Este dado comparativo persiste até hoje sem nenhuma correlação com índices de segurança pública ou de diminuição de crimes violentos e/ou letais.

Note-se que a população carcerária nacional, estimada pelo Ministério da Justiça em 333.912 pessoas em 2005, passou à cifra de 607.731 mil presos em 2014, o que significa um crescimento do índice proporcional de 181 para 300 presos por 100 mil habitantes em menos de uma década.

Considerando a velocidade média de crescimento da população carcerária e de geração de vagas, a mais simples projeção estatística indica um cenário extremamente preocupante para as próximas décadas, podendo chegar a mais de 1 milhão de presos, conforme gráfico abaixo:



A impossibilidade de acompanhamento, pelo Poder Executivo, do crescente aumento de demanda na área penitenciária, acompanhada da precariedade de estratégias de gestão decorrente da não integração de informações entre Poder Executivo e Judiciário ocasionam inúmeras dificuldades de gestão, impossibilitando estratégias para o desencarceramento e a otimização de Mutirões Carcerários.

A ausência de Defensorias Públicas estruturadas na maioria dos Estados, associada

ao reduzido número de advogados que prestam assistência jurídica durante a Execução Penal, reforçam ainda mais este cenário.

Existe, ainda, um alto número de presos provisórios que poderiam ser contemplados com medidas cautelares diversas da prisão e cuja privação ou restrição de liberdade deveria ocorrer após a sentença condenatória transitada em julgado. Isto contribui decisivamente para falta de vagas, na medida em que 41% dos presos no Brasil não possuem condenação.

A ausência de limitações expressas às pessoas consideradas imputáveis, cumprindo Medida de Segurança, ocasionam medidas demasiadamente longas, cujos critérios limitadores, diferentemente dos imputáveis, pautam-se na pena máxima para cada delito, sem correlação com a sua demanda dentro da saúde pública.

Observa-se que, além do custo de construção e ampliação de estabelecimentos penais, que não acompanham o elevado índice de encarceramento determinado especialmente pelo Poder Judiciário, existe a necessidade de manutenção dos estabelecimentos penais cujo custo da gestão, quando multiplicado pelo respectivo número de pessoas encarceradas torna, ao longo de um ano, o custo de manutenção maior que o próprio custo da construção de novas vagas.

Um cálculo aproximado antigo, exposto na Exposição de Motivos do Projeto de Lei que atualiza a Lei de Execução Penal (PLS nº 513/2013), indica que as Secretarias de Estado responsáveis pela Execução Penal gastam, em média, cerca de 2 mil reais mensais para manutenção de cada um dos mais de 607.731 presos no Brasil. Se este valor mencionado em

2013 for transposto aos dias de hoje, sem ajustes inflacionários, equivaleria, contabilmente, a 1 bilhão e 215 milhões de reais por mês para manutenção do sistema penitenciário, com carceragens superlotadas, além do custo de manutenção dos presídios federais pelo Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN.

Para eliminar o déficit carcerário existente no País em 2014, quando a superlotação era de 231.062 vagas, seriam necessários mais de R\$ 7 bilhões para a construção de novas vagas.

O tratamento penal encarcerador possui péssimo desempenho na ressocialização do preso, inclusive no incentivo ao estudo e trabalho, o que significa um alto custo com baixo aproveitamento.

A ausência de políticas públicas de apoio aos familiares durante o período da prisão também ocasionam situações desestruturantes, que contribuem para a elevação dos índices de encarceramento e condições sociais inadequadas.

Portanto, para efetividade de propostas objeto deste artigo, referentes ao fomento dos projetos de capacitação e inclusão ao trabalho nos ambientes de privação de liberdade, pressupõe um maior amadurecimento da corresponsabilidade sobre a dignidade do preso com estratégias conjuntas para sua resolução.

Por certo que isto envolve a capacidade de execução do Poder Executivo dentro do seu papel de formulador e executor de políticas públicas, inclusive no âmbito penitenciário; e o Poder Judiciário, que deve buscar mecanismos que compreendam a atividade estatal dentro de limites razoáveis de investimentos e com

estratégias para que a falha da prestação estatal não se volte contra o jurisdicionado.

Portanto, para o acesso à ordem jurídica justa dentro da execução penal, um primeiro fator seria o combate à superlotação, cujas estratégias possuem correlação apenas parcial com as teses processualistas ventiladas nesta seara de acesso à justiça.

Em segundo lugar seria o fortalecimento de fatores de proteção que efetivamente pudessem creditar à pessoa privada de liberdade – já estigmatizada e via de regra tolhida de direitos – que pudesse retornar à sociedade com a oportunidade de escolha em não mais infracionar.

Veja-se que em nenhum momento se assume compromissos românticos ou utópicos no sentido de que o cárcere seja um momento e um ambiente transformador à pessoa, ou até mesmo que alcance os objetivos de prevenção geral e especial da pena¹, mas sim e pragmaticamente, que o Estado não pode assumir o papel de violador de direitos para além daqueles determinados em sentença que consiste na privação de liberdade.

Além disso, que deve promover atividades inclusivas para que estas pessoas

1 Segundo a crítica de Rodrigo Duque Estrada Roig (Execução Penal – teoria crítica, 2014, p. 20): “(...) enquanto a prevenção geral seria destinada aos que ainda não delinquiram, desempenhando o efeito de dissuasão da coletividade por meio da cominação, aplicação e execução de reprimendas (prevenção geral negativa) ou o efeito de sensibilização e fidelização do cidadão ao ordenamento jurídico (prevenção geral positiva), a prevenção especial destinar-se-ia à contenção da reincidência, a partir da atuação direta sobre a pessoa do condenado, perseguindo sua ‘correção’, ‘tratamento’ ou ‘ressocialização’ (prevenção especial positiva), ou ainda, sua neutralização (prevenção especial negativa)”.

tenham condições de exercer atividades lícitas e preservar sua saúde mental para atividades durante e após o cumprimento da pena.

Portanto, a perspectiva adotada neste trabalho é de redução de danos em relação aos efeitos da pena, entendimento este correlato aos princípios da subsidiariedade e fragmentariedade do Direito Penal.

4. AS DIFERENTES ABORDAGENS DO AMBIENTE PRISIONAL E DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 214, de 15 de dezembro de 2015, quando regulamenta o Departamento de Monitoramento e Fiscalização – DMF, responsável, entre outros temas, pelo acompanhamento e supervisão do sistema prisional, inclui no seu escopo o sistema socioeducativo destinado aos adolescentes em conflito com a lei.

Esta correlação é comum e reiterada em outras normativas. Considera-se, neste aspecto, algo extremamente saudável ao sistema socioeducativo e coerente à política pública, conquanto não seja visualizado como um subsistema prisional ou um departamento prisional em menor escala.

Isto se acentua ainda mais quando se fala de estratégia ao trabalho e à capacitação ao trabalho, que assumem contornos diferenciados pelo caráter do adolescente; o tempo inferior da medida socioeducativa e pela necessidade de abranger com maior ênfase a transição da política do sistema de privação de liberdade

para alternativas iniciais de saídas externas de unidades de privação de liberdade (com ou sem vigilância).

Neste aspecto, viabilizar-se-ia uma autêntica política de egresso, via de regra inexistente nos Estados da Federação, para o momento subsequente em que ele obtenha o direito à liberdade na forma de extinção da medida socioeducativa ou progressão ao meio aberto (liberdade assistida ou prestação de serviços à comunidade).

A possibilidade de aplicação de recursos provenientes de multas trabalhistas ou de valores já depositados em Fundos respectivos para a socioeducação assumem contornos especialmente relevantes, sobretudo no que se refere às políticas de capacitação ao trabalho que podem evoluir para uma política permanente de aprendizagem.

A realização de cursos profissionalizantes no interior das unidades são inclusive menos complexos de serem operacionalizados do que no sistema prisional, no entanto, as oportunidades de trabalho devem ser preferencialmente contempladas em meio externo em parceria com o órgão gestor, viabilizando-se a sua continuidade durante e após a medida socioeducativa.

Em virtude disto, quando se discutem as estratégias dentro do escopo deste trabalho, abrangem-se os dois sistemas provenientes da Execução Penal e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, tal como já ocorre em suas normatizações no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, sem confundi-los ou tornar-se incoerente por este motivo.

5. ESTRATÉGIAS PARA SUPERAÇÃO DA SUPERLOTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE BOAS PRÁTICAS NOS AMBIENTES DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE

Conforme sustentado neste trabalho, o conceito de ordem jurídica justa, no âmbito da Execução Penal, compreende a efetivação das disposições de sentença ou decisão criminal proporcionando condições para a harmônica integração social do condenado e do internado, assegurando-se todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei (artigos 1º e 3º, da Lei nº 7.210/1984).

Para tanto, tem como primeiro marco central a ausência de ambientes superlotados como pressuposto para os demais dispositivos necessários para o cumprimento de seus objetivos.

A efetivação de Audiências de Custódia, com critérios e técnicas processuais adequadas para hipóteses de aplicação de medidas cautelares diversas da prisão e o controle da porta de entrada, consistem em importante iniciativa a ser aprimorada, avaliada e monitorada no âmbito do Poder Judiciário, em especial, pelo Conselho Nacional de Justiça e os respectivos Grupos de Monitoramento e Fiscalização nos Estados membros.

Além do exposto, a organização de Mutirões Carcerários consistiria no controle e monitoramento da porta de saída, podendo influenciar, inclusive, na individualização dos presos e na organização dentro do estabelecimento prisional, facilitando a movimentação de presos, inclusive, no que se refere às pessoas com oportunidade de

trabalho.

Isto consiste na aplicação da regra já determinada em todos os outros setores públicos, a exemplo de escolas e hospitais, do que se denomina de *numerus clausus* (ou número fechado), enquanto sistema organizacional por meio do qual cada nova entrada de uma pessoa deve necessariamente corresponder ao menos a uma saída, de forma que a proporção de presos-vagas se mantenha sempre em estabilidade. Em outras palavras, também pode ser descrito como a regra de que uma vaga corresponde ao espaço de uma pessoa, sendo este o critério de ocupação possível de ser realizado em qualquer ambiente físico.

Rodrigo Duque Estrada Roig (2014, p. 89) consiste em defensor desta teoria no Brasil, sustentando-se que:

“O *numerus clausus*, antes de tudo, é um princípio que preconiza o controle e a redução da população carcerária, não a criação de novas vagas. Aliás, a construção ou ampliação de novos estabelecimentos penais não é a solução para o refreamento do quadro de superlotação, assim como a ampliação ou construção de mais e mais ruas não seria a solução para conter o excesso de tráfego. Seguindo tais orientações, faríamos do Brasil um país de vias e prisões. Curiosamente, se indagados, muitos dos que acreditam na construção ou ampliação de estabelecimentos penais se colocariam contrários à ampliação ou construção de ruas, por entenderem que tal medida seria meramente paliativa, não atacando os problemas estruturais do tráfego urbano e, no fim das contas, aumentaria os gastos públicos e o tamanho do problema”

No Estado do Paraná houve experiências exitosas neste sentido, ainda que não reconhecidamente na forma de aplicação da teoria *numerus clausus*. O trabalho no âmbito prisional se iniciou com a elaboração de indicadores estratégicos e a sistematização de informações gerenciais em ferramenta de tecnologia da informação. Com isto, interligou-se dados do Poder Executivo e do Poder Judiciário orientando a efetividade dos Mutirões Carcerários auxiliando no controle da porta de saída, sobretudo nos crimes sem violência à pessoa.

Esta operacionalização está respaldada, inclusive, na lei que instituiu o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP (Lei nº. 12.681, de 04 de julho de 2012), corroborada com a lei que instituiu o Sistema de Acompanhamento da Execução das Penas, da Prisão Cautelar e da Medida de Segurança (Lei nº. 12.714, de 14 de setembro de 2012) exigindo a implementação de integração de dados entre os Poderes Executivo, Judiciário e outras Instituições como Ministério Público e Defensoria Pública.

Exatamente neste período, conforme se denota no comparativo entre o InfoPen 2012 e 2014, o Estado do Paraná, que tinha um dos piores índices de aprisionamento, sendo o Estado com maior número de encarceramento em Delegacias de Polícia, organizou 23 Mutirões Carcerários, de 2011 a 2013, que permitiu reduzir em 60% a superlotação carcerária nas Delegacias de Polícia que era de 10.600 para 3.847 presos. Mesmo com a transferência para as penitenciárias, a população carcerária total do Estado foi reduzida de 30.449 para 27.955 presos, ou seja, cerca de 2.494 (8%), cujo

número equivale à construção de 6 presídios com capacidade para 382 vagas.

No sistema socioeducativo, por sua vez, existe regramento que controla a porta de entrada. Por um lado, existem ambientes isentos de superlotação e que possibilitam iniciativas que reforcem fatores de proteção; por outro, seria salutar um engajamento conjunto para que houvesse um melhor fluxo e critérios de saída, evitando-se o desgaste de negativas de vagas ou de demanda de vagas para casos que já pudessem ser solucionados com medidas menos gravosas do que a internação.

Retornando ao ambiente prisional, a municipalização dos Patronatos e das Centrais de Fiscalização de Penas e Medidas Alternativas, que teve experiência exitosa, sobretudo no município de Foz do Iguaçu, permitiram o melhor funcionamento de medidas que evitam o encarceramento, contribuindo com soluções alternativas à pena de prisão, o que deve ser fomentado e desenvolvido nos Estados.

O Projeto de Lei do Senado nº. 513/2013, que propõe atualização na Lei de Execução Penal, traz importantes inovações, várias delas convergentes a esta experiência, dentre as quais fazemos os seguintes destaques como possíveis soluções aos problemas carcerários ora debatidos:

1. Veda o contingenciamento de recursos do Fundo Penitenciário e amplia as assistências aos presos e indica de quem é a responsabilidade pela assistência;
2. Cria novos Órgãos da Execução Penal;
3. A execução penal passa a ser

uma parte integrante do Sistema de Segurança Pública, com a preocupação de ouvir os gestores prisionais e a repensar a Política sobre Drogas no Sistema Prisional, que é uma das principais causas de encarceramento;

4. Determina a competência do Juízo da Execução realizar, de ofício ou a requerimento das partes, mutirões carcerários sempre que a capacidade do estabelecimento estiver superior à lotação;

5. Competirá ao Ministério Público a atribuição específica de fiscalizar a utilização dos recursos destinados ao sistema penitenciário;

6. Ficarão instituídas as Centrais Estaduais ou Municipais de Alternativas Penais e Patronato; a Central de Monitoração Eletrônica e a Central de Vagas, Mandados e Alvarás;

7. Priorizar-se-á a informatização dos sistemas; as guias de recolhimento serão registradas como documentos eletrônicos; o Juiz será alertado com 30 dias da data da soltura do apenado e das datas de progressão e livramento. Se até esta data não houver manifestação a liberação do preso ou condenado se dará automaticamente.

8. O Procedimento judicial traz inovações importantes. Estabelece prazo de 30 dias para julgamento dos incidentes de execução, os quais terão prioridade absoluta na tramitação.

9. Não haverá carceragens em Delegacias de Polícia, sendo que será fixado prazo de 4 anos para sua respectiva extinção;

10. O PLS veda em seu artigo 114-A a acomodação de presos nos estabelecimentos penais em número superior à sua capacidade, de modo que, uma vez atingido o limite, realizar-se-á

mutirão carcerário pela Corregedoria respectiva. Havendo preso além da capacidade do estabelecimento, o Juízo da Execução deverá antecipar a concessão de benefícios aos presos cujo requisito temporal esteja mais próximo.

Observe-se que o *desideratum* proposto pelo Projeto de Lei – regime aberto antecipado ou liberdade condicional - à falta de vaga em local adequado está em sintonia com o que nossas Cortes vêm decidindo, a exemplo da decisão sufragada no Supremo Tribunal Federal sobre falta de vagas em regime semiaberto no Recurso Extraordinário nº 641.320; bem como a decisão da Suprema Corte sobre a competência do Estado para gerir vagas e combater a superlotação no sistema socioeducativo, conforme Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 31.902.

Do mesmo modo repetem o entendimento sedimentado em Súmula Vinculante, sob nº 56, que afirma que “a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS”.

Eventual argumento no sentido de que poderá haver incentivo à criminalidade é destoante dos fatos que se observam. Quando se verificam os índices de não retorno das Saídas Temporárias, a média é de 5% (cinco por cento). Veja-se que nas Saídas Temporárias o preso não está submetido à vigilância (eventualmente a eletrônica – o que poderia ocorrer no regime aberto ou durante o benefício de liberdade condicional).

Do mesmo modo, vastas análises literárias demonstram a inexistência de correlação entre o número de presos e a segurança pública, nem mesmo no que se refere a aumento ou diminuição de crimes quando há sucessivos benefícios processuais aos presos².

Complementarmente à solução que determina regime mais brando ao condenado nas hipóteses em que o Estado não fornece condições adequadas, mediante regime aberto antecipado ou liberdade condicional, sugere-se, a partir de ferramenta de gestão baseada na tecnologia da informação, preferencialmente mediante orientação conjunta do Poder Judiciário, que, havendo presos além da capacidade do estabelecimento, o Juízo da Execução determine a antecipação da concessão de benefícios aos presos cujo requisito temporal esteja mais próximo, sem prejuízo da realização de mutirão carcerário.

Evita-se, com isso, impunidade aos presos que foram condenados ou devem progredir ao regime semiaberto, mas não dispõe de vagas em estabelecimento adequado; ao mesmo tempo que inibe a superlotação, porquanto beneficie àqueles que já cumpriram maior tempo de pena, ainda que antes do preenchimento do requisito objetivo.

6. EXPERIÊNCIAS EXITOSAS NO PARANÁ

O controle da superlotação, ainda que possa não promover o ambiente ideal, certamente fortalece as potencialidades

existentes.

O sistema socioeducativo do Estado do Paraná garante a universalização do ensino presencial, de oficinas de cultura e lazer aos adolescentes, bem como cursos profissionalizantes, o que não seria possível em ambiente superlotado. Os dados estatísticos do sistema socioeducativo revelam um local com muito menor tensão e riscos de ocorrências do que o sistema adulto, oportunizando-se atividades diferenciadas que possuem terreno fértil para novas iniciativas e aprimoramentos.

Do mesmo modo, no ambiente prisional, cita-se o exemplo bem sucedido da Penitenciária Central do Estado – PCE, localizada no município de Piraquara. A unidade que já foi alvo de rebeliões e que consistia em uma arquitetura bastante falha sob o aspecto de segurança, atualmente, implantou sistema que assegura aos presos os direitos previstos na Lei de Execução Penal.

São 180 pessoas que permanecem no local onde todos trabalham e estudam. Ao todo são 27 canteiros de trabalho, com 5 empresas associadas, que permitem a remuneração e a empregabilidade de parte dos presos alojados no local, ao passo que os demais possuem atividades próprias de manutenção. Esta iniciativa começou em novembro de 2016 e teve sua regulamentação realizada por Decreto do Governador do Estado, sob nº 6507, de 23 de março de 2017.

Embora ainda seja cedo, sabe-se que o número de evasões é praticamente inexistente e subsiste a possibilidade de que haja cumprimento de pena de privação de liberdade sem submetê-lo a condições desumanas ou degradantes. Mais do que isso: as atividades não

2 Sobre o tema, sugere-se a leitura: GIAMBERDINO, A.; PAVARINI, M. **Teoria da Pena e Execução Penal**: uma introdução crítica. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2012.

realizadas em outras unidades sob o argumento de segurança passaram a ser realizadas em uma das unidades mais frágeis neste sentido.

Esta experiência vem sendo acompanhada pelo Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Estado do Paraná e já é perceptível a diferença em relação às demais unidades do Estado. Neste caso, trata-se de hipótese em que se permite alojar os presos com maior probabilidade de desencarceramento, de tal modo que se permite um fluxo de entrada e saída mais sustentável dentro do ambiente prisional e uma otimização de projetos como o presente mediante a adequada classificação dos presos conforme preconizado pela Lei de Execução Penal.

Revela-se, acima de tudo, que as parcerias com o órgão gestor e a seleção de projetos pilotos, que podem gozar de investimentos e parcerias específicas, consistem em importante modelo para tentativa de ressignificar o espaço prisional tornando-o mais construtivo e menos destrutivo.

Importante destacar que a ocupação da pessoa privada de liberdade, desde atividades mais simples até outras mais complexas, consistem em importante indicador para o tratamento digno dentro do ambiente prisional. Isso porque possui correlação direta com a saúde mental e com a auto estima da pessoa para que tenha uma perspectiva de vida diferenciada.

Ainda que muitas vezes as oportunidades de trabalho possam ser mais escassas, inobstante os incentivos da Lei de Execução Penal, o ato de propiciar ou viabilizar cursos profissionalizantes e/ou infraestrutura para trabalhos muitas vezes pequenos e

simples de serem operacionalizados consistem em iniciativas de importância ímpar.

Exemplo marcante são as experiências também desenvolvidas no Paraná, entre outros locais, de artesanatos como “Tsurus”, dentro da simbologia da paz, que serão levadas ao Japão pela responsável legal pelo projeto com a finalidade de angariar apoio e desenvolver uma cultura diferenciada dentro do espaço prisional. Conforme consta no sítio eletrônico do projeto³, durante a execução do trabalho, fomentam-se os sonhos e projetos positivos na elaboração das peças que neste caso específico homenagearão as vítimas da II Guerra Mundial, sendo entregues no Monumento da Paz, em Hiroshima, que também sensibilizam todos os envolvidos no projeto em prol de uma cultura de paz e não violência nos seguintes termos:

“Em Agosto de 2017 completa-se 72 anos do fim da Segunda Guerra Mundial que tiveram os tristes conflitos em Okinawa, considerada a maior batalha marítimo-terrestre-aérea da história e do ataque nuclear em Hiroshima e Nagasaki, primeiro e único momento na história em que armas nucleares foram usadas em guerra e contra alvos civis. Foram vítimas desses conflitos pessoas inocentes que perderam suas vidas por conta da guerra entre os homens. Homenagear as vítimas é uma forma de lutar por um mundo em que se possa viver com mais amor e paz”.

Do mesmo modo, registra-se, entre outras experiências, o Projeto Reabilitando

3 Informações sobre o projeto: <http://www.tsuruspelapaz.com.br/>. Acesso em 04.07.2017

pela Arte, coordenado por Marcelo Felice, que desenvolve atividades reveladoras de um resgate na auto estima da pessoa privada de liberdade. Em virtude de importantes projetos será viabilizado mostras de atividades no 1º Encontro Nacional do Programa Começar de Novo, o que facilitará troca de experiências e um aprofundamento ainda maior do projeto no sistema penitenciário.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso à ordem jurídica justa no âmbito da execução penal consiste em tema pouco debatido dentro do âmbito de acesso à justiça, com debates potencializados na esfera pública e na esfera cível.

Ele consiste em importante elemento revelador para definição de estratégias aos desafios impostos na execução penal para que ela se opere de forma não degradante e permita fazer com que o Poder Público estabeleça parcerias saudáveis ao cumprimento da legislação.

Este trabalho visou contextualizar tecnicamente o tema dentro da execução penal e explicitar experiências exitosas no Estado do Paraná, que podem ser aprimoradas com maior ênfase nos seus próprios locais de aplicação e em outros Estados da Federação.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Ed. Sergio Antonio Fabris, 2002.
GIAMBERARDINO, A.; PAVARINI, M. **Teoria da Pena e Execução Penal**: uma introdução crítica. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2012.

GOMES, M. T. U.; HARACEMIV, S.; TONO, C. C. **Vozes do Cárcere**: paz e não violência em busca de um novo modelo de gestão. Curitiba: Ed. CRV, 2015.

MANCUSO, R. C. **Acesso à Justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo: Ed. RT, 2011.

MELLO, C. A. B. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012.

ROIG, R. D. E. **Execução Penal**: teoria crítica. São Paulo: Ed. Saraiva, 2014.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000;

_____. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.