

CRISE NO SISTEMA PRISIONAL DO ESTADO DE RORAIMA: VIOLÊNCIA E SUPERLOTAÇÃO DENTRO DO CÁRCERE

Crisis in the prison system of the state of Roraima: violence and overcrowding inside the prison

Ilaine Aparecida Pagliarini¹
Bárbara Grazielle Carvalho Brígido²

Resumo: A violência e a superlotação no sistema prisional brasileiro estão cada vez mais em evidência, havendo necessidade de novos estudos científicos. Ao longo da história os estabelecimentos prisionais foram a opção para a segregação de pessoas que violam normas relevantes para um convívio social harmônico. O objetivo principal deste artigo é a análise da superlotação carcerária e da violência no sistema prisional, com ênfase para o Estado de Roraima. O problema de pesquisa consiste no questionamento se a aplicação das medidas recomendadas para a progressão de regime pelo STF, quando insuficientes as vagas no regime prisional adequado ao cumprimento da pena, impacta na violência e superlotação. Como hipótese busca-se verificar se a adoção dos parâmetros fixados no RE 641.320/RS contribui para a diminuição da superlotação carcerária. O artigo é desenvolvido a partir de uma contextualização da pena e dos sistemas prisionais; uma abordagem acerca da violência e da superlotação carcerária, apoiada em dados coletados; e no debate sobre a progressão de regime e a diminuição do contingente prisional. A pesquisa justifica-se pela necessidade de prestação de informações à sociedade sobre o sistema prisional e os direitos fundamentais dos presos. Metodologicamente, foi adotada a abordagem qualitativa e a ideia construtivista.

Palavras-chave: Sistema prisional. Violência. Superlotação carcerária. Insuficiência de vagas. Parâmetros do RE 641.320/RS.

Abstract: *Violence and overcrowding in the Brazilian prison system are becoming more and more evident, and there is a need for new scientific studies. Throughout history prisons have been the option for the segregation of people who violate norms relevant to a harmonious social life. The main objective of this article is the analysis of prison overcrowding and violence in the prison system, with an emphasis on the State of Roraima. The research problem consists in questioning whether the application of the recommended measures for the progression of regime by the FTS when insufficient places in the prison regime adequate to the fulfillment of the punishment*

1 Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Roraima. Professora do Curso de Direito da Universidade Federal de Roraima. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Estadual do Amazonas. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Acre.

2 Assessora Jurídica do Ministério Público do Estado de Roraima. Ex-estagiária do MPRR. Mestre em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade Estadual de Roraima. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Roraima e pela Faculdade Estácio Atual.

impact on the violence and overcrowding. As a hypothesis it is sought to verify if the adoption of the parameters set in RE 641.320/RS contribute to the reduction of prison overcrowding. The article is developed from a context of pen and prison systems; an approach to violence and prison overcrowding, supported by data collected; and in the debate on the progression of the regime and the reduction of the prison contingent. The research is justified by the need to provide information to society about the prison system and the prisoners' fundamental rights. Methodologically, the qualitative approach and the constructivist idea were adopted.

Keywords: Prison system. Violence. Overcrowding in prisons. Insufficiency of vacancies. Parameters of RE 641.320 / RS.

Sumário: Introdução. 1. Origem e evolução da pena e do sistema prisional. 1.1. Sistema prisional no Estado de Roraima. 2. A violência e a superlotação no sistema prisional. 2.1. A violência no sistema prisional. 2.2. Superlotação carcerária. 3. Parâmetros fixados no RE 641.320/RS para a progressão antecipada de regime. Considerações Finais. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objeto de pesquisa a análise da superlotação carcerária e da violência no sistema prisional que ocasionam constantes violações de direitos humanos, em especial o do Estado de Roraima. Realizou-se uma abordagem referente à pena e aos sistemas prisionais e à violência, que é crescente nos estabelecimentos prisionais.

Enfrentou-se a problemática da relação entre a violência e a superlotação carcerária e a aplicação das medidas recomendadas para a progressão de regime pelo STF no RE 641.320/RS³ quando insuficientes as vagas no regime prisional adequado ao cumprimento da pena, buscando constatar, por meio de levantamento de dados já publicados, se a colocação de presos em regime menos severo ao que têm direito diminui a superlotação carcerária do Estado de Roraima.

Na primeira parte da pesquisa buscou-se fazer uma abordagem sobre a origem e a evolução da pena, com uma revisão bibliográfica do direito de punir do Estado, cuja materialização ocorre por meio dos sistemas prisionais, bem como uma contextualização histórica dos sistemas prisionais, suas características e regramentos.

Em um segundo momento, tratou-se da violência e da superlotação dentro do sistema prisional brasileiro, com ênfase para o Estado de Roraima. Fez-se ainda uma análise da violação dos princípios da individualização da pena e da legalidade e da responsabilidade civil do Estado em relação aos presos submetidos a condições carcerárias inadequadas.

A última parte deste artigo discorre acerca do caso paradigmático (RE 641.320/RS), que ensejou a edição da Súmula Vinculante 56, e apresenta a relação entre a adoção das medidas recomendadas pelo STF e a superlotação carcerária. A pesquisa também expõe o conceito de progressão de regime *per saltum* e discorre acerca da (im)possibilidade de sua aplicação no direito brasileiro e dos parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal no caso em apreço. Contudo, os parâmetros legais nem sempre são atendidos, principalmente em face da omissão estatal, que traz como consequência a superlotação carcerária, a qual intensifica os casos de violações dos direitos humanos dos presos.

3 Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 641.320*. Rio Grande do Sul, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11.05.2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11436372>>. Acesso em 23 out. 2017.

1. ORIGEM E EVOLUÇÃO DA PENA E DO SISTEMA PRISIONAL

Não há consenso quanto à origem da palavra pena. Para alguns, esta pode ter sua origem no latim *poena*, que significa castigo, expiação, suplício; ou ainda na expressão *punere pondu*, junção de “por” e “preso”. A origem também poderia advir nas palavras gregas *ponos*, *poiné*, *de penomai*, que significam trabalho, fadiga, sofrimento. Há ainda quem acredita ser a pena derivada da palavra *ultio*, empregada na Lei das XII Tábuas para representar castigo como retribuição pelo mal praticado⁴.

A primeira aplicação da pena teria surgido quando os primatas fixaram-se na terra em pequenos grupos e, após o ataque de algum grupo rival, impuseram as primeiras punições. Assim, teria surgido a primeira pena como ato de defesa e retribuição pelo mal praticado como vingança⁵.

Todos os povos utilizaram-se da pena como forma de punição para aqueles que violaram suas regras. Importante salientar que entre os primitivos não existia uma justiça penal, mas apenas expressões naturais do instinto de conservação individual e coletiva, na medida em que cada ser reage contra as ameaças de sobrevivência⁶.

Para Cícero, o castigo e a pena deviam sempre conservar uma medida equitativa, sem cólera e ressentimento, e o réu não deveria ser ultrajado. O fundamento da pena era retributivo. No final do período republicano as leis *Corneliae* e *Juliae* exigiam que os fatos incriminados e as sanções correspondentes deveriam estar previamente catalogados⁷.

Para o direito penal canônico, o crime era um pecado contra as leis humanas e divinas, tendo contribuído para o surgimento da prisão moderna, com as primeiras ideias de reforma do delinquente. A prisão era utilizada como pena fim, ao contrário do funcionamento até então, quando a prisão servia apenas para custodiar o acusado ou condenado antes de cumprir sua pena, consistente em castigo corporal ou morte⁸.

Tomando por base a distinção sociológica, o fim ou finalidade da pena referem-se aos efeitos sociais almejados, enquanto a função está relacionada com a análise descritiva dos efeitos sociais produzidos. Definir os fins da pena está ligado à própria legitimação do direito penal, revelando ser a pena imposta socialmente útil⁹.

No Código Penal Brasileiro, o art. 59 afirma que as penas devem ser necessárias e suficientes a reprovação e prevenção do crime. Dessa forma, a pena deve reprovar o mal produzido pela conduta praticada pelo infrator, assim como prevenir futuras infrações penais. As finalidades das penas são a retribuição, a prevenção e a readaptação social¹⁰.

A prisão em sua origem era utilizada tão somente como lugar de custódia provisória do delinquente que aguardava a aplicação da pena. Somente a partir da Idade Moderna passou a ser a própria penalidade, e aos poucos a privação de liberdade tornou-se a principal forma de sanção. Tal levou ao surgimento dos estabelecimentos prisionais. Assim, os sistemas prisionais são uma construção advinda da evolução das formas de responsabilização dos violadores da norma, e receberam essa denominação após a construção das novas prisões na Pensilvânia, as quais passaram

4 FERRI, Enrico. *Princípios de Direito Criminal: o criminoso e o crime*. 2ª. Campinas: Bookseller, 1988.

5 Idem.

6 FERRI, Enrico. *Princípios de Direito Criminal: o criminoso e o crime*. 2ª. Campinas: Bookseller, 1988.

7 BITENCOURT, Cezar Roberto. *Manual de Direito Penal - Parte Geral*. São Paulo: RT, 1999.

8 Idem.

9 FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão: teoria do garantismo penal*. 3ª ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

10 GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal, parte geral: (arts. 1º a 120)*, v. I. 12ª ed. Niterói, RJ: Impetus, 2010.

a ser denominadas de penitenciárias¹¹. A disseminação da prisão leva Michel Foucault a concluir que “todos delitos imagináveis são punidos da maneira mais uniforme. Tenho a impressão de ver um médico que, para todas as doenças, tem o mesmo remédio”¹².

O Brasil assumiu na América Latina o pioneirismo na construção de penitenciárias com a adoção das ideias modernas sobre reforma prisional da Europa e dos Estados Unidos com a criação das casas de correção do Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Fortaleza e Bahia, entre os anos de 1834 e 1861¹³.

1.1. Sistema prisional no Estado de Roraima

O sistema prisional no Estado de Roraima compreende seis estabelecimentos prisionais: Penitenciária Agrícola Monte Cristo (PAMC), Cadeia Pública Feminina de Boa Vista, Cadeia Pública de Boa Vista, Cadeia Pública de São Luiz do Anauá, Centro de Progressão Penitenciária (CPP) e a Casa de Albergados de Boa Vista¹⁴.

A Penitenciária Agrícola de Monte Cristo foi construída no final da década de 1980. Localizada às margens da BR 174, na zona rural de Boa Vista a cerca de 12 quilômetros da capital, inicialmente destinada ao atendimento de presos condenados à pena de reclusão em regime semiaberto. Atualmente destina-se aos mais de mil encarcerados acomodados em celas coletivas, onde cumprem suas sentenças em regime fechado, semiaberto ou à espera de julgamento (presos provisórios).

A classificação de presos na PAMC em desacordo com os princípios da LEP é um dos grandes problemas expostos pelo MP/RR nessa unidade prisional, uma vez que essa Instituição afirma que a Penitenciária Agrícola de Monte Cristo aloja, inadequadamente e em regime de superlotação carcerária, presos provisórios, definitivos (em cumprimento de pena em regime fechado), além dos presos definitivos cumpridores de pena em regime semiaberto, o que é vedado pela Lei de Execução Penal¹⁵.

A Cadeia Pública de Boa Vista é o estabelecimento prisional destinado aos condenados que cumprem pena no regime semiaberto. Possui capacidade para 120 (cento e vinte) presos, mas há mais de dez anos encontra-se em superlotação. Em inspeção realizada pelo Ministério Público do Estado de Roraima em 27 de junho de 2005, foi constatada a presença de 414 (quatrocentos e quatorze) encarcerados, além de deficiências na quantidade de pessoal, com precária fiscalização na entrada de visitantes, o que consiste em facilitador para a entrada de armas, drogas, celulares e bebidas alcoólicas.

A Cadeia Pública de São Luiz do Anauá, localizada na BR 210 Km 53, assim como a maioria dos estabelecimentos prisionais do Estado de Roraima, também é motivo de ações judiciais por parte do Ministério Público exigindo melhorias na estrutura física, hidráulica e elétrica, no entanto, sem sucesso, uma vez que atualmente o estabelecimento prisional também se encontra com o número de presos acima de sua capacidade.

Atualmente, devido à quantidade de presos integrantes de facções criminosas, como PCC (Primeiro Comando da Capital) e CV (Comando Vermelho), estarem massificando os presídios, a única

11 COSTA, Álvaro Mayrink da. *Execução Penal*. 1ª ed. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2016.

12 FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Trad. Lúcia M. Pondé Vassallo. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 104.

13 CESAR, Tiago da Silva. Estado, sociedade e o nascimento da prisão na América Latina. *Revista Méfis: história & cultura*. Universidade de Caxias do Sul. Volume 12, n. 23, jan./dez., 2013.

14 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP. *Relatório de visitas prisionais: Roraima/2017*. Brasília: CNMP, 2018.

15 Idem.

classificação tem sido em prol de separá-los, na tentativa de evitar rebeliões e culminação de uma verdadeira guerra entre as mesmas, dentro do próprio estabelecimento prisional.

A situação em que se encontra o sistema prisional do Estado de Roraima demonstra que o mesmo não acompanhou o crescimento da população carcerária, assim como não foi projetado para receber presos segundo sua classificação e em respeito a princípios constitucionais alusivos à dignidade humana.

2. A VIOLÊNCIA E A SUPERLOTAÇÃO NO SISTEMA PRISIONAL

Segundo Armida Miotto¹⁶, há fatores internos e externos que geram violência dentro das prisões. A violência para a autora é entendida como o exagero da agressividade, a sua desproporção, a sua impetuosidade, o seu exercício ilegítimo e injusto. O primeiro fator interno é a própria situação de privação de liberdade do preso, a qual estimula a agressividade na medida em que impõe-se uma mudança radical em sua vida. Dentro da prisão o preso terá que se adaptar biologicamente à restrição de movimentos, à alimentação, aos horários. Além disso, terá que se ajustar psicológica e socialmente aos outros presos, aos carcereiros e as demais pessoas do estabelecimento. O segundo fator interno de violência nas prisões é a superlotação.

Verifica-se que em “aglomeração, em ambiente limitado, a inquietação e a agressividade, com reações de violência, costumam se manifestar em relação inversa ao espaço ideal por pessoa”¹⁷. Assim, quanto maior o número de pessoas num ambiente e menor o espaço ideal, maiores serão as probabilidades de reações violentas. A superlotação é por si só um fator de violência, gerando frustrações, insatisfações, deficiências e insuficiências quanto às acomodações para dormir, higiene pessoal e do ambiente, alimentação, possibilidades de trabalho, escola, lazer e ociosidade.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) traz como definição para a violência “o uso de força física ou poder, em ameaça ou na prática, contra si próprio, outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade que resulte ou possa resultar em sofrimento, morte, dano psicológico, desenvolvimento prejudicado ou privação”¹⁸.

Um dos obstáculos para a pesquisa da violência é a associação dos dados oriundos de várias fontes, pois são instituições ou organizações que agem de forma independente umas das outras. Também não há uniformidade na reunião dos dados, o que dificulta a comparação entre comunidades e nações¹⁹.

Importa mencionar que a violência não pode ser restringida a apenas um segmento social ou simplificada por meio de mapas que buscam o quantitativo de vítimas por região. Existem vários tipos de violência, e a sociologia deve tentar manter um distanciamento do calor dos fatos, a ponto de se realizar uma análise crítica quanto aos diversos atos de violência²⁰.

Não há que se ignorar a violência que não comporte danos físicos. Muitas vezes a violência psicológica (simbólica) finda por deixar cicatrizes muito mais profundas do que apenas marcas

16 MIOTTO, Armida Bergamini. A violência nas prisões. *Revista Informativa Legislativa de Brasília*, n. 66, 1980.

17 MIOTTO, Armida Bergamini. A violência nas prisões. *Revista Informativa Legislativa de Brasília*, n. 66, 1980. p. 276/277.

18 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. *Relatório mundial sobre violência e saúde*, 2002. Disponível em: <<https://www.opas.org.br/wp-content/uploads/2015/09/relatorio-mundial-violencia-saude.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2018. p. 5.

19 Idem.

20 PORTO, Maria Stela Grossi. *Sociologia da Violência: do conceito às representações sociais*. Brasília: Verbana, 2010.

físicas. Essa vertente psicológica oprime os indivíduos tão fortemente quanto a própria violência física, promovendo na sociedade a sensação de insegurança²¹.

A violência e o crime podem ser elencados como comportamentos sociais inerentes à natureza humana, que dispõem da tutela dos direitos humanos, e que cada sociedade estabelece seu limite de tolerância, sendo, portanto, um problema social. O crime exige, para seu eficaz enfrentamento, multidisciplinaridade, responsabilidade profissional das autoridades competentes e da sociedade²².

Como consequência da violência e do crime, temos a punibilidade estatal, a qual se exterioriza por meio da pena, que se revela como a limitação da liberdade causada por algum obstáculo externo, no qual este é representado pelas prisões em estabelecimentos penais²³.

2.1. A violência no sistema prisional

O problema da violência nas prisões é um fator complexo e se agrava em virtude das influências das violências externas, as quais são difíceis de controlar e impedir que adentrem os ambientes prisionais²⁴.

Uma das expressões de violência no sistema prisional são as rebeliões. Na década de 50, nos Estados Unidos, surgiram as primeiras reflexões sociológicas sobre o tema. Naquele momento tentava-se entender a crise das prisões norte-americanas, pois, no período de 1950 a 1955, havia ocorrido quase a metade de todas as rebeliões dos últimos cem anos nos Estados Unidos²⁵.

Entre os fatores apontados estavam a insuficiência do suporte financeiro, a indiferença pública e oficial, pessoal desqualificado, ociosidade forçada dos presos, ausência de programas profissionais, tamanho excessivo das prisões, superlotação, motivações políticas da administração prisional. Porém a constatação de tais aspectos não avançava na direção de uma compreensão mais profunda das raízes desses eventos²⁶.

As rebeliões são consequência de um desequilíbrio no sistema de relações de poder entre os dirigentes e os presos. Embora a administração tenha o controle do presídio, no cotidiano prisional há concessões para os presos, pois não há como cumprir as regras da prisão sem que haja colaboração por parte dos reclusos. E essa cooperação é barganhada por favores e permissões. Assim, quando há uma crise nessa distribuição de poder, eclodem as rebeliões, na busca de ampliação de poder de um grupo sobre o outro²⁷.

Desde os anos de 1980 o Brasil acompanha uma tendência de crescimento da criminalidade, que se manifesta em vários países e traz como consequência o encarceramento em massa, constituindo-se em um dos principais mecanismos de controle social²⁸.

21 BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

22 AMARAL, Luiz Otávio de Oliveira. *Direito e Segurança Pública, a jurisdição operacional da polícia*. Brasília: Editora Consulex, 2003.

23 MESSUTI, Ana. *O tempo como pena*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

24 Op. cit.

25 SALLA. *As prisões em São Paulo. 1822 – 1940*. São Paulo: Fapesp / Annablume, 2006.

26 Idem.

27 SYKES, Gresham M. A Corrupção da Autoridade e a Reabilitação, IN: ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas: estudo das organizações em face dos problemas sociais*. São Paulo: Atlas, p.191-198, 1975.

28 SYKES, Gresham M. A Corrupção da Autoridade e a Reabilitação, IN: ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas: estudo das organizações em face dos problemas sociais*. São Paulo: Atlas, p.191-198, 1975.

Esse aumento de presos trouxe a superlotação de muitos estabelecimentos penitenciários, assim como a manutenção de práticas de torturas e maus-tratos aos presos, a eclosão de rebeliões, a exiguidade dos serviços prisionais (alimentação, asseio e higiene pessoais, vestuário, assistência jurídica, programas de reabilitação), além da presença cada vez mais intensa de grupos criminosos no interior das prisões²⁹.

No Brasil pode-se agrupar as rebeliões em três grandes períodos: 1º) abrange a história das prisões brasileiras até o início dos anos 1980, cuja característica principal é a reação à precariedade das condições de encarceramento, envolvendo a alimentação, habitabilidade em geral, os maus-tratos; 2º) compreende a década de 80 e culmina com o Massacre do Carandiru, na Casa de Detenção em São Paulo, em outubro de 1992, quando o País saía do regime autoritário e a democratização provocava uma política de humanização dos presídios, que enfrentou forte resistência dentro das administrações penitenciárias e policiais; 3º) envolve os movimentos posteriores ao Massacre do Carandiru e que se estendem aos dias de hoje, fortemente marcados pela incapacidade ou omissão do Estado em gerenciar o sistema prisional de modo a conter a atuação de grupos criminosos³⁰.

Em outubro de 1992, houve o Massacre do Carandiru, quando 111 presos morreram na Casa de Detenção de São Paulo, 103 deles em razão da intervenção da Polícia Militar, que foi chamada para invadir o presídio e conter uma rebelião. As rebeliões posteriores possuem como característica principal a atuação de grupos criminosos organizados, como responsáveis pelas rebeliões. A maior parte das mortes entre os presos não é mais o resultado da intervenção das forças policiais, mas dos conflitos entre eles próprios³¹.

Esse fenômeno tornou-se possível em razão da conivência ou ausência do Estado no sistema prisional. A disputa entre os grupos criminosos pelo controle sobre os presos e atividades ilegais são aspectos cada vez mais presentes nos confrontos. Some-se ainda o fato de que a vida carcerária é controlada pelos próprios presos³².

As rebeliões no Brasil, nos últimos anos, têm mostrado que as duas principais vertentes teóricas voltadas para a compreensão deste fenômeno, a da privação material e a ausência de controle, apresentam limitações que demandam pesquisas mais aprofundadas³³.

No Estado de Roraima, a violência e a violação aos direitos humanos na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo (PAMC), localizada no Município de Boa Vista, é notória. O estabelecimento prisional é palco de constantes fugas em massa, rebeliões, violências físicas, morais e sexuais, chacinas e mortes com requintes de crueldade. Acontecimentos de mortes violentas que remontam o ano de 2008, até acontecimentos recentes dos anos de 2016 e 2017, retratam a ausência de elementar respeito à vida, demonstrando que o Estado de Roraima não tem assegurado o respeito ao direito da pessoa, que se concretiza no direito à vida, à integridade física, à dignidade e à segurança³⁴.

Observa-se que o sistema prisional do Estado de Roraima tem vivenciado uma grande crise nos últimos anos, tendo chegado ao seu ápice no final do ano de 2016 e início do ano de 2017, seja em razão das constantes fugas em massa ou dos massacres ocorridos na Penitenciária Agrícola do

29 ADORNO, Sérgio. Sistema Penitenciário no Brasil: problemas e desafios. *Revista USP*, São Paulo, vol. 9, p.65-78, 1991.

30 Idem.

31 SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. *Revista Sociologias*, ano 8, n. 16, p. 274-307, 2011.

32 Op. cit.

33 SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. *Revista Sociologias*, ano 8, n. 16, p. 274-307, 2011.

34 Op. cit.

Monte Cristo, os quais totalizaram em menos de três meses 43 (quarenta e três) mortes, sendo 10 (dez) referentes a outubro de 2016 e 33 (trinta e três) de janeiro de 2017³⁵.

As duas chacinas, cujas causas ainda estão sob investigação, com fortes indícios de disputa entre facções criminosas, tiveram ampla repercussão, inclusive, internacional. O primeiro semestre de 2016 foi marcado pelas constantes fugas em massa de presos de alta periculosidade da PAMC, deixando a população boa-vistense vivenciar uma conjuntura de temor e insegurança, uma vez que reiterados delitos patrimoniais com ameaça a pessoa foram praticados por foragidos do sistema penitenciário, muitos deles com resultado morte³⁶.

A forma como as fugas são/foram implementadas – que ora ocorrem pela guarita da polícia, ora por túnel, ora pela frente da própria penitenciária – demonstram a situação calamitosa do sistema carcerário³⁷.

A Penitenciária Agrícola do Monte Cristo é palco de diuturnas violações a direitos humanos dos presos. Há vários anos o sistema penitenciário estadual tem funcionado sem condições mínimas de estrutura e de pessoal, de modo a submeter os presos a todos os tipos de violações à sua integridade física, psíquica, moral e espiritual, em especial, na PAMC³⁸.

São constantes os relatos de agressões, estupros e homicídios de presos, eis que não há separação de presos provisórios e presos definitivos; não há separação de regimes de cumprimento de pena, além de diversos problemas decorrentes da superlotação carcerária.

A pequena população carcerária do Estado de Roraima não justifica a desordem pelo qual passa o sistema prisional local, resultando em prejuízo a diversos direitos fundamentais do preso. Embora não se possa negar que quanto menor o número de presos, mais fácil a organização do sistema, o que se verifica, no caso posto, é uma situação inaceitável, fruto de falta de gestão e interesse dos gestores públicos, que acaba por gerar um círculo vicioso em que o pior prejudicado é o próprio cidadão, principalmente considerando que boa parte dos crimes ocorridos fora do sistema prisional são praticados por presos foragidos.

As rebeliões que desencadearam as mortes acima relatadas, que, em verdade, foram excessivamente violentas, além das escassas condições estruturais do sistema prisional roraimense, associadas à sistemática omissão das autoridades, remontam ao reconhecimento do estado de coisas inconstitucionais no sistema prisional do Estado de Roraima, nos termos reconhecidos pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 347³⁹.

Embora sejam divulgadas possíveis ações pelo executivo estadual, o fato é que concretamente nada tem sido feito ao longo destes últimos dez anos, uma vez que os mesmos problemas persistem⁴⁰.

No Estado de Roraima, só no ano de 2016, ocorreram 15 (quinze mortes) violentas no sistema prisional. Mister enfatizar que desde o ano de 2008 essa unidade da federação registra alto número

35 Op. cit.

36 Op. cit.

37 Op. cit.

38 SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. *Revista Sociologias*, ano 8, n. 16, p. 274-307, 2011.

39 Supremo Tribunal Federal. ADPF 347 MC/DF. *Sistema carcerário: estado de coisas inconstitucional e violação a direito fundamental*. Informativo 798. Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgamento em 09.09.2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

40 Op. cit.

de mortes violentas em presídio, além de inúmeros casos de torturas, agressões físicas e violências das mais diversas formas (psíquica, moral, sexual) no sistema prisional⁴¹.

Assim, nos últimos dez anos foram pelo menos 78 (setenta e oito) mortes violentas, das quais, 43 (quarenta e três) ocorreram em menos de três meses nos anos de 2016 e 2017. Ressalte-se que os crimes praticados nos dias 16 de outubro de 2016 e 6 de janeiro de 2017 pode ter um número de mortes superior, dada a informação de presos desaparecidos, em especial porque ainda não concluídas as perícias pela polícia civil, tendo em vista a notícia de que vários corpos foram queimados na primeira chacina e enterrados na segunda. Cumpre ressaltar que a execução dos presos na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo, atribuída ao PCC, só não teve mais vítimas que nos massacres do Carandiru, onde 111 presos foram mortos em 1992, e do Complexo Penitenciário Anísio Jobim, em Manaus, ocorrida em 1º de dezembro de 2016, que teve 56 detentos assassinados. Impende destacar que na Cadeia Pública de Boa Vista o quadro também se verifica, tendo ocorrido morte com decapitação de custodiado.

Após esses episódios de instabilidade dentro do sistema prisional do Estado de Roraima, no final do ano de 2016 e início de 2017, foi instaurado procedimento interno de comissão (PIC) nº 0.00.000.000003/2017-08 pela Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública do CNMP (CSP), com objetivo de acompanhar as providências adotadas pelo Ministério Público do Estado de Roraima⁴².

Os relatos contidos no referido PIC verificam, de forma inequívoca, o estado de crise pelo qual ainda atravessa o sistema penitenciário nessa unidade federativa. Diante dessa situação, instituiu-se pelo prazo de seis meses a Situação Especial de Emergência no Sistema Prisional do Estado de Roraima, por meio do Decreto nº 22.415, de 9 de janeiro de 2017⁴³.

2.2. Superlotação carcerária

O sistema prisional brasileiro, com suas preocupantes deficiências estruturais, superlotação carcerária e condições desumanas de custódia, tem imposto ao país o estigma da violação de direitos fundamentais. Os números demonstram a imprescindibilidade de garantir, o mais rápido possível, que a pena seja cumprida em condições dignas, assegurada a integridade dos apenados e dos seus familiares, bem como a possibilidade de verdadeira ressocialização.

Considerando a existência de 1.456 (mil quatrocentos e cinquenta e seis) estabelecimentos prisionais no Brasil, a taxa de ocupação dessas unidades é de 175%. Na região Norte, por exemplo, as penitenciárias recebem quase três vezes mais o número de presos do que suas capacidades⁴⁴.

Nos últimos 16 anos a população do sistema prisional brasileiro teve um aumento de cerca de 7,3% ao ano, muito acima do crescimento populacional, passando de 232 mil pessoas em 2000 para 726 mil pessoas privadas de suas liberdades em 2016. Para custodiar uma população prisional tão grande e em crescimento acentuado é necessário disponibilizar um grande número de vagas. Porém,

41 Op. cit.

42 Supremo Tribunal Federal. ADPF 347 MC/DF. *Sistema carcerário: estado de coisas inconstitucional e violação a direito fundamental*. Informativo 798. Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgamento em 09.09.2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

43 Op. cit.

44 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP. *Relatório anual do sistema prisional*. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CSP/CAPACIDADE_OCUPA%C3%87%C3%83O/2016/RELAT%C3%93RIO_ANUAL_-_VISITA_2017_-_DADOS_DE_REFER%C3%8ANCIA_2016_-_REGI%C3%83O_NORTE.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

o crescimento no número de vagas nos estabelecimentos prisionais não acompanha a velocidade do crescimento da população prisional⁴⁵.

Os últimos números divulgados pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), referentes a junho de 2016, indicam que o Brasil possui a terceira maior população prisional do mundo, com 726.712 (setecentos e vinte e seis mil, setecentos e doze) presos, enquanto que o sistema carcerário brasileiro dispõe de apenas 368.049 (trezentos e sessenta e oito mil e quarenta e nove) vagas.

De acordo com o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BMNP 2.0)⁴⁶, atualizado em 16 de agosto de 2018, 613.058 (seiscentos e treze mil e cinquenta e oito) pessoas encontram-se custodiadas nos sistemas penitenciários estaduais; desse total, 245.103 (duzentos e quarenta e cinco mil, cento e três) são presos provisórios e 367.118 (trezentos e sessenta e sete, cento e dezoito) pessoas já receberam uma sentença penal condenatória; e 3.033 (três mil e trinta e três) indivíduos encontram-se recolhidos no Sistema Penitenciário Federal.

Conforme dados apresentados no relatório mensal do cadastro nacional de inspeções nos estabelecimentos penais – CNIEP, a população prisional do Brasil é composta por 689.147 (seiscentos e oitenta e nove mil, cento e quarenta e sete) pessoas privadas de liberdade, sendo desse quantitativo 312.988 (trezentos e doze mil, novecentos e oitenta e oito) apenados que cumprem pena em regime fechado; 109.235 (cento e nove mil, duzentos e trinta e cinco) sentenciados que cumprem pena em regime semiaberto; 9.201 (nove mil, duzentos e um) presos em regime aberto; 249.421 (duzentos e quarenta e nove mil, quatrocentos e vinte e um) presos provisórios; 5.173 (cinco mil, cento e setenta e três) presos em prisão domiciliar e 3.129 (três mil, cento e vinte e nove) internos em cumprimento de medida de segurança.

Em meio a esse contingente, cerca de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) equivalem a presos provisórios, o que equivale a 40% da população prisional. Nesse cenário, constata-se que mesmo após o advento da Lei nº 12.403/2011, que nasceu com o propósito de tornar a prisão provisória uma exceção pois passou a oferecer novos paradigmas para o sistema da justiça criminal, a opção pelo “encarceramento”, seja provisório ou definitivo, continua sendo a regra⁴⁷.

Relatório produzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP⁴⁸ demonstrou que a superlotação no sistema prisional brasileiro é agravada em razão do excessivo número de presos provisórios, que corresponde a cerca de 40% do total de pessoas privadas de liberdade, enquanto a média mundial encontra-se por volta de 25%.

Os dados demonstram que a crescente taxa de encarceramento nas duas últimas décadas não teve como consequência a diminuição do índice da prática de crimes, como almejado por aqueles que utilizam a restrição da liberdade como regra para o combate à criminalidade. Pelo contrário, observa-se que “mais prisões não necessariamente implicam mais segurança, nem tampouco resolvem a violência endêmica que transpira a nossa sociedade”, uma vez que no Brasil encontra-se um terço das cinquenta cidades mais violentas do mundo⁴⁹.

45 DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – Depen. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias* – Infopen. Atualização junho de 2016. Brasília: Depen, 2017.

46 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Cadastro Nacional de Presos* – BNMP 2.0. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/cadastro-nacional-de-presos-bnmp-2-0>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

47 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Relatório de gestão*. Supervisão do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF. Brasília: CNJ, 2017.

48 CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP. *A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro*. Brasília: CNMP, 2016.

49 Idem.

A prisão, atualmente, institucionaliza e dissemina o estigma e a vulnerabilidade de substancial parcela da população intramuros. Além disso, a sanção aplicada aos apenados ultrapassa os limites e sentidos da punição⁵⁰.

O crescimento excessivo do número de pessoas privadas de suas liberdades, sem a correspondente abertura de novas vagas nos estabelecimentos prisionais no mesmo ritmo, relacionado à paradoxal expansão do eixo jurídico de proteção de direitos e a falta de políticas públicas voltadas para o ambiente prisional obrigaram a Suprema Corte Constitucional (STF), na ADPF 347, em setembro de 2015, a se posicionar.

Com efeito, reconheceu-se naquela oportunidade a divergência entre o funcionamento do sistema prisional em relação aos seus fins e objetivos, de tal modo que se afirmou que o Brasil experimenta um “estado de coisas inconstitucional”.

A condição de preso e o caráter de ressocialização da pena estão diretamente ligados às condições provenientes dos estabelecimentos prisionais. Se os estabelecimentos prisionais não dispõem de condições mínimas para atender as responsabilidades advindas da própria Constituição, há de ser reconhecido um “estado de coisas inconstitucional”⁵¹.

O estado de coisas inconstitucional atinge inúmeras pessoas que estão sob a custódia do Estado, entretanto, não cabe tão somente a um poder tomar as medidas necessárias para remediar a deficiência estrutural presente em um Estado. Em virtude de essa deficiência ser estrutural há de se formular uma política integrativa entre os diversos Poderes para sanar essa situação⁵².

Ao analisarmos o número de pessoas privadas de liberdade em cada unidade da federação, observamos que Estado de Roraima exibe a menor população prisional do país, com 2.339 (duas mil, trezentos e trinta e nove) pessoas presas, entre aquelas recolhidas em unidades do sistema prisional e aquelas que se encontram em carceragem de delegacias, todavia, esse contingente prisional é mitigado quando analisado de maneira proporcional com a densidade demográfica⁵³.

Por outro lado, de acordo com o painel do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0⁵⁴, atualizado em 16 de agosto de 2018, o Estado de Roraima possui uma população carcerária de 2.230 (dois duzentos e trinta) presos.

Percebe-se que a população prisional varia de acordo com a fonte apresentada. Diante disso, foi criada uma ferramenta pelo CNJ que funciona em ambiente totalmente virtual, apresenta a proposta de modernização das rotinas produtivas da justiça criminal e possibilita um diagnóstico inédito e permanente da população carcerária, uma vez que esse sistema permite a inserção de dados pessoais e relativos ao processo de cada indivíduo que vive em uma unidade prisional. Essa ferramenta é denominada de Novo Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0) ou Cadastro Nacional de Presos.

Diante dos números apresentados, observa-se que os modelos de estabelecimentos previstos na Lei de Execução Penal – LEP foram abandonados e, o que é ainda mais preocupante, os

50 Idem.

51 CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. 1ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

52 Idem.

53 Op. cit.

54 Op. cit.

condenados dos regimes semiaberto e aberto estão sendo mantidos nos mesmos estabelecimentos que os presos em regime fechado e provisórios⁵⁵.

Diante desse quadro de calamidade, caracterizado sobretudo pelo *deficit* de vagas e de estrutura para a observância dos direitos humanos e das assistências previstas na LEP, é inegável a necessidade de se buscarem soluções propensas à descarcerização, seja mediante o estímulo à adoção das alternativas penais (tanto em sede de medidas cautelares diversas da prisão quanto de penas restritivas de direitos), seja por intermédio do aprimoramento dos meios de monitoração eletrônica.

O Relatório de Visitas Prisionais no Estado de Roraima do CNMP (2018) informa que, tendo como período de referência o mês de junho de 2017, as unidades prisionais do Estado de Roraima abrigam 2.530 (dois mil quinhentos e trinta) internos, ao passo que possuem capacidade para 1.216 (mil duzentos e dezesseis) presos.

A efetiva ocupação, no mesmo lapso temporal, é de 108,05% (cento e oito vírgula zero cinco por cento) acima da capacidade ocupacional dos estabelecimentos, o que representa superlotação em todas as unidades carcerárias dessa unidade da federação.

Em relação à capacidade ocupacional dos estabelecimentos, esta permaneceu a mesma de junho de 2016 a junho de 2017, contudo, a ocupação total elevou-se em 18%.

O *deficit* de vagas mostra-se ainda maior nas unidades prisionais masculinas, haja vista apresentarem uma ocupação total de 2.387 (dois mil, trezentos e oitenta e sete) internos, ao passo que a unidade feminina possui 143 (cento e quarenta e três) presas. Assim, tendo como referência o mês de junho de 2017, o *deficit* masculino revela-se de 1.257 vagas masculinas e de 57 em estabelecimento feminino⁵⁶.

Atribui-se a superlotação e a crise carcerária no Estado de Roraima a falta de gestão e interesse dos gestores públicos, à estrutura precária, ao aumento do número de pessoas privadas de liberdade, à ausência do poder estatal no interior dos presídios e ao agravamento da violência.

Sem diferenciar o percentual de superlotação por natureza da prisão ou tipo de regime, o relatório mensal do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais apresentou que o Estado de Roraima encontra-se na segunda posição dos estados com maior *deficit* de vagas, com o percentual de 134,33%, perdendo apenas para o Estado de Pernambuco.

É inegável que a possibilidade de manutenção do condenado em regime mais gravoso, existindo vaga em estabelecimento penal adequado a seu regime, está intimamente ligada a duas garantias constitucionais de suma importância, a individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF) e legalidade (art. 5º, XXXIX, CF).

Não obstante os interesses da sociedade na manutenção da segurança pública, qualquer possibilidade de ponderar os direitos dos sentenciados à individualização da pena nos termos da lei deve ser rechaçada⁵⁷.

A ideia de responsabilidade civil estatal já foi bastante discutida, tendo em vista a repercussão social, político e econômica acentuada. Dentre os temas abordados surgiu desde há muito a

55 CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. 1ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

56 Op. cit.

57 MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

preocupação com a custódia de pessoas que estão excluídas momentaneamente do convívio social, mas estão sob a guarda do Estado⁵⁸.

Da conjugação entre o dever estatal de custódia dos presos, o princípio da dignidade da pessoa humana e as teorias adotadas pelo Brasil quanto à aplicação da responsabilidade civil estatal surgem diversos debates cujo conteúdo demonstra a complexidade da extensão da custódia no sistema penitenciário brasileiro, de tal forma que os direitos daqueles (presos) não podem ser suprimidos, principalmente pela hipossuficiência presumida oriunda da exclusão da vida em sociedade⁵⁹.

É dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus estabelecimentos prisionais os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico e nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Nesse tocante, é responsabilidade do Estado, nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, a obrigação de indenizar os danos comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento⁶⁰.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assevera que a negligência estatal no cumprimento do dever de guarda e vigilância dos presos configura ato omissivo e pode ocasionar a responsabilidade objetiva do Estado, uma vez que, na condição de garante, tem o dever de zelar pela integridade física dos custodiados.

O dever do Estado em garantir a segurança pessoal, física e psíquica dos presos é imposto não apenas em virtude das previsões no ordenamento nacional, mas também por compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Assim, a postura atualmente adotada por nossa Corte Constitucional encontra-se alinhada com os fundamentos constitucionais, legais e convencionais⁶¹.

O entendimento jurisprudencial consolidado acerca da responsabilização estatal objetiva por ato omissivo advém do Recurso Extraordinário 580.252⁶², julgado em 16 de fevereiro de 2017, o qual fixou a tese de que o Poder Público é obrigado a ressarcir os danos causados aos presos em virtude do “não fazer” relativo aos padrões mínimos de humanidade nos sistemas prisionais.

Ainda no que concerne à responsabilidade civil do Estado em virtude de ato omissivo, no Recurso Extraordinário 841.526/RS⁶³, o Plenário do STF, ao considerar que responsabilidade civil do Estado é a obrigação que a Administração Pública tem de indenizar os danos patrimoniais ou morais que seus agentes, atuando nesta qualidade, causarem a terceiros, fixou a tese no sentido de que o Estado é responsável pela morte de preso em caso de inobservância de seu dever específico previsto no art. 5º, inciso XLIX, da CF.

58 CARVALHO, *Matheus. Manual de direito administrativo*. 5ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2018.

59 OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezande. *Curso de Direito Administrativo*. 6ª ed. São Paulo: Método, 2018.

60 Op. cit.

61 CAVALCANTE, Márcio André Lopes. *Estado deve indenizar preso que se encontra em situação degradante*. Buscador Dizer o Direito, Manaus, 2016. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/a3f61f3a8034cbfb5ecf0d785e750fb3>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

62 Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 580.252/MS. *Responsabilidade civil do Estado: superpopulação carcerária e dever de indenizar*. Informativo 854. Distrito Federal. Relator original: Ministro Teori Zavascki, julgamento em 16.02.2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo854.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

63 Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 841.526/RS. *Responsabilidade civil do Estado em caso de morte de detento*. Informativo 819. Distrito Federal. Relator: Ministro Luiz Fux, julgamento em 30.03.2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo819.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

3. PARÂMETROS FIXADOS NO RE 641.320/RS PARA A PROGRESSÃO ANTECIPADA DE REGIME

A progressão de regime consiste na execução da pena privativa de liberdade de maneira a possibilitar a transferência do sentenciado para regime menos gravoso, desde que preenchidos os requisitos objetivos e subjetivos previstos na Lei de Execução Penal. No entanto, mesmo preenchendo os requisitos objetivos e subjetivos na lei, em razão da falta de vagas no sistema carcerário adequado, alguns apenados permanecem no regime mais gravoso.

Assim, de acordo com o atual sistema adotado no Brasil, a inobservância do direito à progressão de regime, quando preenchidos os requisitos objetivos e subjetivos, mediante manutenção do sentenciado em regime mais severo, viola a garantia constitucional da individualização da pena. Logo, diante da adoção do sistema progressivo de cumprimento de pena pela legislação brasileira, é direito do condenado a sua colocação em um regime inicial compatível com a sentença condenatória e progredir de regime de acordo com seus méritos.

Prevalece o entendimento de que não é possível a progressão em saltos, ou seja, a mudança do regime fechado diretamente para o aberto. A Exposição de Motivos da LEP, no item 120, preconiza que se o apenado estiver no regime fechado, não poderá ser transferido diretamente para o aberto. Nesse mesmo sentido, a súmula 491 do STJ afirma que não se admite a progressão per *saltum* de sistema prisional⁶⁴.

Entretantes, em agosto de 2016, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante 56 (SV 56) que estabelece que “a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, as medidas fixadas no RE 641.320/RS”.

Da análise do enunciado da SV 56⁶⁵, observamos que os ministros do STF não pretenderam autorizar a progressão de regime per *saltum*, mas apenas apresentar medidas para que seja enfrentada a questão da superlotação carcerária, pois os reeducandos não podem suportar a omissão estatal em relação à falta de vagas e estrutura dos presídios.

Nesse sentido, foram fixadas três medidas na tese do Tema 423 (RE 641.320/RS) visando a solucionar o problema do *deficit* de vagas em estabelecimento penal adequado ao cumprimento, quais sejam, a saída antecipada, a liberdade eletronicamente monitorada e o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo. Embora ainda falte previsão expressa na lei para adoção dessas medidas em execução penal, não há violação ao princípio da legalidade⁶⁶.

Na referida decisão, o eminente relator afastou de modo peremptório qualquer possibilidade de ponderar os direitos dos apenados à individualização da pena e à execução da pena de acordo com a lei, com interesses da sociedade na manutenção da segurança pública.

O Estado tem o dever de proteger os direitos fundamentais contra agressões injustas de terceiros como corolário do direito à segurança, assim, por mais grave que seja o crime, a pessoa condenada não perde sua humanidade. Mesmo quando privados de liberdade e de direitos políticos,

64 CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: JusPodvm, 2017.

65 Supremo Tribunal Federal. *Súmula nº 56*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=3352>>. Acesso em: 23 out. 2017.

66 Op. cit.

os condenados não perdem suas condições de pessoas humanas e tampouco se tornam simples objetos de direito, pois persiste a condição de sujeitos de direito, inerente a todos os indivíduos.

Dessa forma, considerando a existência de regimes, deve o Estado disponibilizar vagas em estabelecimentos penais adequados ao cumprimento da pena no regime correspondente, sendo inadmissível a alegação de que a ponderação de princípios autorizaria o ente federativo a deixar de cumprir a lei que assegura garantias aos condenados durante a execução das penas.

Quanto à saída antecipada do sentenciado no regime com falta de vagas, os ministros do STF ressaltaram que as vagas no regime semiaberto e aberto não são inexistentes, mas insuficientes, haja vista que a falta de vagas decorre do fato de que já há um condenado ocupando a vaga. Diante disso, mostra-se como alternativa antecipar a saída de sentenciados que já cumprem pena no regime de destino, abrindo vaga para aquele que acaba de progredir e evitando-se, com isso, a progressão de regime por salto.

O condenado do regime semiaberto que obtém a saída antecipada pode ser colocado em liberdade eletronicamente monitorada, e o condenado que cumpre pena em regime aberto pode ter sua pena substituída por penas restritivas de direito e/ou estudo. Todavia, a primeira dificuldade dessas providências é a escolha dos sentenciados para a saída temporária.

O cumprimento de pena deve, em princípio, condizer ao regime para o qual o condenado está selecionado, no estabelecimento adequado. A adoção de uma medida alternativa não é um direito do condenado, assim, a saída antecipada deve ser deferida ao reeducando que preenche os requisitos subjetivos e está mais próximo de satisfazer o requisito subjetivo, ou seja, aquele que está mais perto de progredir conquista o benefício antecipado.

A segunda medida apresentada no recurso extraordinário em análise refere-se à liberdade eletronicamente monitorada com a utilização de tornozeleiras, para que se possa permitir uma efetiva fiscalização quanto ao cumprimento da pena.

A princípio, a liberdade eletronicamente monitorada poderia ser aplicada aos regimes semiaberto e aberto, contudo, para evitar a sobrecarga ou para assegurar uma medida que melhor permita o cumprimento da pena e a ressocialização, o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou o estudo mostram-se mais eficientes para os sentenciados em regime aberto.

No caso de falta de vagas no regime aberto, a tese fixada no RE 641.320/RS determinou que, a depender do histórico do preso, o juiz poderá decidir pelo cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo, esse foi o terceiro parâmetro determinado.

Tendo em vista que as penas restritivas de direito são mais brandas do que a pena privativa de liberdade, ainda que no regime aberto, os ministros do STF entenderam que seria muito mais proveitoso aplicar penas restritivas de direito ao sentenciado que progride ao regime aberto e insuficientes as vagas ou inadequado o estabelecimento prisional, observando-se as condições dos parágrafos do art. 44 do CP, do que aplicar a prisão domiciliar. Nesse aspecto, merece destaque que esse ponto do acórdão contrariou a Súmula 493 do STJ, que afirma ser inaceitável a fixação de pena substitutiva (art. 44, CP) como condição especial ao regime aberto⁶⁷.

Foi muito bem ressaltado pelo Ministro Relator do RE 641.320/RS que as medidas acima descritas não se propõem a esgotar as alternativas que podem ser adotadas pelos juízos das execuções penais no desiderato de analisar os problemas de falta de vagas nos regimes adequados

67 Supremo Tribunal Federal. *Súmula nº 56*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=3352>>. Acesso em: 23 out. 2017.

ao cumprimento de pena. As peculiaridades de cada região e os estabelecimentos devem ser levados em consideração para recomendar o desenvolvimento dessas medidas em outros rumos.

Em sendo constatada a manutenção do condenado em regime mais gravoso do que o devido, estamos diante de um “excesso de execução” pelo descumprimento do Estado da obrigação de prover, no âmbito do sistema penitenciário, estabelecimentos adequados à fiel execução da pena. Não se admite, sequer, a relativização dos direitos dos sentenciados à individualização da pena e à execução da pena de acordo com a lei, com base em argumentos ligados à manutenção da segurança pública.

A aplicação dos parâmetros implica na progressão antecipada para os detentos que serão movimentados para que seja aberta vaga com o objetivo de evitar-se a progressão per *saltum*. Essa progressão antecipada, embora não prevista na Lei de Execuções Penais, foi acolhida pela jurisprudência do STF, no RE acima referido, uma vez que não ofende o princípio da legalidade e da individualização da pena.

As medidas para a progressão antecipada estabelecida no RE 641.320/RS, embora garantam a progressão de regime para alguns dos presos, não resolve a questão da superlotação do sistema prisional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre os diversos meios de controle social existente, a punição criminal tem destaque. Nesse sentido, a pena é uma espécie de sanção imposta pelo juiz após o devido processo legal ao indivíduo que viola uma norma, com a finalidade de retribuir o mal causado, prevenir a prática de novo crime e ressocializar a pessoa para que volte ao convívio social.

Os dados apresentados no decorrer deste trabalho demonstram a situação calamitosa do sistema prisional brasileiro e, em especial, do Estado de Roraima. O aumento exponencial da população prisional e o elevado índice de reincidência demonstram que o sistema carcerário carrega a marca da ineficiência, ou seja, não cumpre sua finalidade e não recupera o apenado.

O crescente aumento da violência dentro dos estabelecimentos prisionais, com as constantes rebeliões, chacinas e mortes com requinte de crueldade, chamando a atenção os anos de 2016 e 2017 no Estado de Roraima, demonstram que o sistema prisional tem vivenciado uma grande crise nos últimos anos, sendo certo que ausência do Estado dentro dos estabelecimentos prisionais fomentou o surgimento de organizações criminosas, as quais são as verdadeiras gestoras do sistema, com regras próprias e extrema violência nas chamadas punições aos transgressores de seus preceitos.

Diante da divergência entre o funcionamento do sistema prisional, em relação às suas funções e objetivos, e do reconhecimento das constantes violações de direitos humanos dentro dos estabelecimentos prisionais, o Supremo Tribunal Federal (STF) afirmou que o Brasil experimenta um “estado de coisas inconstitucional”.

De fato, a “cultura do encarceramento” que se estende por todo o sistema de justiça criminal, associada à absoluta falta de estrutura dos estabelecimentos prisionais, majora a possibilidade de degradação humana já própria dos equipamentos prisionais, favorecendo a constante violação dos direitos fundamentais dos que neles se encontram recolhidos.

Os números indicam que as deficiências estruturais do sistema penitenciário acarretam a superlotação carcerária e a submissão dos presos a condições desumanas, com permanente violação de direitos fundamentais, exigindo medidas eficazes para assegurar a integridade dos custodiados. Para tanto, o STF, no Recurso Extraordinário 641.320/RS, fixou parâmetros a serem seguidos quando inexistentes vagas ou ausentes estabelecimentos prisionais para cumprimento de pena no regime determinado na sentença penal condenatória.

Ao fixar sua tese, a Corte Constitucional estabeleceu como mecanismos a serem utilizados quando da insuficiência de vagas no regime adequado a saída antecipada do preso que cumpre pena no regime com falta de vagas; a monitoração eletronicamente controlada; e o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo. Nesse mister, observamos que esses parâmetros buscam evitar a progressão *per saltum*, que consiste na mudança do regime fechado diretamente para o aberto, sem antes passar pelo regime semiaberto, pois viola o princípio da legalidade, assim como da progressividade de mudança dos regimes.

A progressão de regime com a adoção dos parâmetros fixados no Recurso Extraordinário 641.320/RS, por si só, não resolverá a questão da superlotação no sistema prisional, na medida em que diversos outros fatores contribuem para o aumento das taxas de encarceramento, tal como o grande número de presos provisórios. No entanto, deve-se reconhecer que o respeito ao sistema progressivo de cumprimento da pena, em regime e estabelecimento adequado, materializa o princípio da individualização da pena, que deve ser observado durante todo o processo de execução penal, corolário do princípio da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Sistema Penitenciário no Brasil: problemas e desafios. *Revista USP*, São Paulo, v. 9, p.65-78, 1991.

AMARAL, Luiz Otávio de Oliveira. *Direito e Segurança Pública, a jurisdição operacional da polícia*. Brasília: Consulex, 2003.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Manual de Direito Penal - Parte Geral*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1999.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 10ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

_____. Decreto-Lei nº 2.848/40, de 07 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Brasília, DF: Senado Federal.

_____. Lei nº 7.210/84, de 11 de julho de 1984. *Lei de Execução Penal*. Brasília, DF: Senado Federal.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Súmula nº 56*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=3352>>. Acesso em: 23 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADFP 347 MC/DF. *Sistema carcerário: estado de coisas inconstitucional e violação a direito fundamental*. Informativo 798. Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgamento em 09.09.2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 841.526/RS. *Responsabilidade civil do Estado em caso de morte de detento*. Informativo 819. Distrito Federal. Relator: Ministro Luiz Fux, julgamento em 30.03.2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo819.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 641.320*. Rio Grande do Sul, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11.05.2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11436372>>. Acesso em: 23 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 580.252/MS. *Responsabilidade civil do Estado: superpopulação carcerária e dever de indenizar*. Informativo 854. Distrito Federal. Relator original: Ministro Teori Zavascki, julgamento em 16.02.2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo854.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. 1ª edição. Salvador: JusPODIVM, 2016.

CARVALHO, Matheus. *Manual de direito administrativo*. 5ª edição. Salvador: JusPODIVM, 2018.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. *Estado deve indenizar preso que se encontra em situação degradante*. Buscador Dizer o Direito, Manaus, 2016. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/a3f61f3a8034cbfb5ecf0d785e750fb3>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

CESAR, Tiago da Silva. Estado, sociedade e o nascimento da prisão na América Latina. *Revista Métris: história & cultura*. Universidade de Caxias do Sul, v. 12, n. 23, jan./dez., 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Relatório de gestão*. Supervisão do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF. Brasília: CNJ, 2017.

_____. *Cadastro Nacional de Presos – BNMP 2.0*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/cadastro-nacional-de-presos-bnmp-2-0>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

_____. *Dados das inspeções nos estabelecimentos penais*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php>. Acesso em: 21 jul. 2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP. *A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro*. Brasília: CNMP, 2016.

_____. *Relatório anual do sistema prisional*. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CSP/CAPACIDADE_OCUPA%C3%87%C3%83O/2016/RELAT%C3%93RIO_ANUAL_-_VISITA_2017_-_DADOS_DE_REFERER%C3%8ANCIA_2016_-_REGI%C3%83O_NORTE.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

_____. *Relatório de visitas prisionais: Roraima/2017*. Brasília: CNMP, 2018.

COSTA, Álvaro Mayrink da. *Execução Penal*. 1ª edição. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2016.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: JusPODIVM, 2017.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN*. Atualização junho de 2016. Brasília: Depen, 2017.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão: teoria do garantismo penal*. 3ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FERRI, Enrico. *Princípios de Direito Criminal: o criminoso e o crime*. 2ª edição. Campinas: Bookseller, 1988.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Trad. Lúcia M. Pondé Vassalto. Petrópolis: Vozes, 1987.

GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal, parte geral: (arts. 1º a 120)*, v. 1, 12ª edição. Niterói, RJ: Impetus, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 13 edição. São Paulo: Saraiva, 2018.

MESSUTI, Ana. *O tempo como pena*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MIOTTO, Armida Bergamini. A violência nas prisões. *Revista Informativa Legislativa de Brasília*, n. 66, 1980.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezande. *Curso de Direito Administrativo*. 6ª edição. São Paulo: Método, 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. *Relatório mundial sobre violência e saúde*, 2002. Disponível em: <<https://www.opas.org.br/wp-content/uploads/2015/09/relatorio-mundial-violencia-saude.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2018.

PORTO, Maria Stela Grossi. *Sociologia da Violência: do conceito às representações sociais*. Brasília: Verbana, 2010.

SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. *Revista Sociologias*, ano 8, n. 16, p. 274-307, 2011.

_____. *As prisões em São Paulo. 1822 – 1940*. São Paulo: Fapesp / Annablume, 2006.

SYKES, Gresham M. A Corrupção da Autoridade e a Reabilitação, In: ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas: estudo das organizações em face dos problemas sociais*. São Paulo: Atlas, p.191-198, 1975.