

Política Criminal

Grupo de Pesquisa



Universidade de Brasília

Um panorama do sistema penitenciário brasileiro

Cristina Zackseski¹, Bruno Amaral Machado² e Gabriela Azevedo³

Um dos problemas de maior destaque no Brasil no que se refere à violência institucional é o grande número de pessoas encarceradas e as condições precárias das prisões. Neste texto trataremos dos problemas brasileiros no tema das execuções penais a partir dos dados apresentados por organizações internacionais de Direitos Humanos, dos relatórios das comissões nacionais que fazem inspeções nos presídios e das estatísticas oficiais disponíveis no Brasil sobre população prisional, a partir do ano 2000, procurando enfatizar os dados disponíveis mais recentes, concentrados no período que vai de 2008 a 2014.

¹ Doutora em Ciências Sociais pelo Centro de Estudos Comparados sobre as Américas (CEPPAC) da Universidade de Brasília (UnB), Professora adjunta da Faculdade de Direito da UnB, Vice-coordenadora do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (NEVIS/UnB). Líder do Grupo de Pesquisa Política Criminal (UniCEUB/UnB).

² Doutor em Sociologia Jurídico-Penal pela Universidade de Barcelona, Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do UniCEUB, Pós-doutorado em Sociologia - (UnB – JOHN JAY-NY), Pesquisador associado do Departamento de Sociologia da UnB, Líder do Grupo de Pesquisa Política Criminal (UniCEUB/ UnB), Promotor de Justiça (MPDFT).

³ Mestre em Estatística pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Pesquisadora do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

1. O Brasil nos relatórios recentes de organizações internacionais de Direitos Humanos:

O Brasil se apresenta no cenário internacional como violador de regras estabelecidas pelas Nações Unidas para tratamento de reclusos, sendo que importantes organizações de Direitos Humanos denunciam a situação das prisões brasileiras há anos e registram o fato de não serem tomadas providências. O relatório da *Human Rights Watch* de 2008 assim descreve a situação prisional brasileira:

As condições desumanas, a violência e a superlotação que historicamente caracterizaram as prisões brasileiras permanecem entre os problemas mais sérios de direitos humanos do país. De acordo com o Departamento Penitenciário Nacional, as prisões e cadeias brasileiras tinham sob sua custódia 419.551 detentos em junho de 2007, ultrapassando a capacidade do sistema em aproximadamente 200 mil pessoas.

A violência continua a assolar as prisões no país inteiro. Nos primeiros quatro meses de 2007, 651 pessoas foram mortas enquanto estavam detidas, segundo uma comissão parlamentar criada para investigar problemas nas prisões do país. A comissão foi formada em agosto, depois que 25 detentos morreram queimados durante um motim em uma cadeia em Minas Gerais. Em setembro, um motim em uma prisão em Manaus resultou na morte de duas pessoas. Distúrbios também resultaram em mortes em prisões superlotadas em Recife e Abreu e Lima, no estado de Pernambuco.

A Anistia Internacional publicou, também em 2008, um relatório sobre o estado dos Direitos Humanos no mundo e a situação prisional brasileira assim está descrita: “Superlotação extrema, condições sanitárias precárias, violência entre gangues e motins continuaram a deteriorar o sistema prisional. Maus-tratos e tortura foram corriqueiros.” A morte de detentos queimados em Minas Gerais também foi mencionada no citado relatório, assim como problemas ocorridos no Espírito Santo, em Pernambuco e no Pará.

No Espírito Santo, em meio a acusações de tortura e de maus-tratos, o governo impediu que o Conselho Estadual de Direitos Humanos (CEDH) – um órgão com mandato oficial que, segundo a legislação estadual, tem poderes para monitorar o sistema prisional – entrasse nas celas.

Mais de 20 pessoas morreram em 2007 no Presídio Aníbal Bruno, em Pernambuco. A prisão, que tem um problema crônico de falta de funcionários e que abriga um número de prisioneiros mais de três vezes acima da sua capacidade, há muito tem sido alvo de denúncias de tortura e de maus-tratos.

(...)

Em novembro, uma menina de 15 anos, acusada de um pequeno furto, foi presa em uma delegacia de polícia na cidade de Abaetetuba, no Pará. Ela foi forçada a dividir uma cela com cerca de 20 a 30 homens pelo período de um mês. Ela foi estuprada repetidamente, segundo informações, em troca de comida. (...) O caso recebeu uma ampla cobertura da imprensa e diversos órgãos federais abriram investigações, o que revelou a existência de vários casos de mulheres vítimas de graves violações de direitos humanos em outros locais de detenção⁴.

O relatório de 2009 da Anistia Internacional retrata um quadro muito semelhante, com casos de tortura, violação dos Direitos Humanos e superlotação nas prisões brasileiras. O relatório faz referência a um caso dramático de violência e descaso no interior de instituições prisionais, que é o da Casa de Detenção José Mário Alves – Urso Branco – de Rondônia. Este presídio já vem motivando denúncias de diversas instituições desde 2002 à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da Organização dos Estados Americanos (OEA). Em 2008 houve um pedido de intervenção federal feito pela Procuradoria Geral da República ao Supremo Tribunal Federal. Em 2012 e em 2015 os problemas e as denúncias à OEA se repetiram. ONG brasileira Justiça Global e a Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de Porto Velho têm relatado repetidamente casos de tortura e execuções sumárias, além da negligência do Estado a respeito, que inclui as péssimas condições estruturais do local para cumprimento de pena. (<http://global.org.br/programas/situacao-critica-de-presidiarios-em-rondonia-e-denunciada-a-oea/> - Acesso em 25/11/15)

Assim como Urso Branco (RO), outros presídios brasileiros já motivaram notificações à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA: o Presídio Central de Porto Alegre (RS), O Presídio Aníbal Bruno do Complexo do Curado (PE) e o Complexo de Pedrinhas (MA). Em relação a este último a referida Comissão foi acionada e expediu a Medida Cautelar n. 367/13 na qual solicitou providências ao Governo Federal Brasileiro em razão das mortes ocorridas no Complexo de Penitenciário de Pedrinhas, que tem ocupado um lugar de destaque na mídia e também junto aos órgãos públicos destinados ao monitoramento da situação prisional brasileira. Segundo o Relatório de Inspeção do juiz responsável pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) do Conselho Nacional de Justiça, datado de dezembro de 2013, somente naquele ano foram registradas 60 mortes nas instituições prisionais maranhenses. Há notícias de casos de

⁴ O caso desta menina acabou motivando o Conselho Nacional de Justiça a realizar o trabalho dos Mutirões Carcerários, que será referido mais adiante como uma medida destinada a reduzir as ilegalidades cometidas no ambiente carcerário brasileiro.

extrema violência que ganharam destaque especialmente a partir de 2010 quando 18 presos foram mortos e 3 decapitados no Presídio São Luís, que faz parte do Complexo de Pedrinhas, o que se repetiu em 2011, com 6 mortos e outros 3 decapitados em uma delegacia da cidade de Pinheiro, a 80 km da Capital. Depois deste último caso o Conselho Nacional de Justiça fez uma inspeção na delegacia e foram identificados problemas de superlotação, além de inquéritos abertos em 2008 para apurar duas denúncias de tortura contra detentos (Inquéritos de Número 589/2008 e 1714/2008) e outro de um homicídio contra um detento (Inquérito N. 169/2010) que em 2013 ainda não haviam sido concluídos. O primeiro e o último tinham como última movimentação pedidos do MP de dilação de prazo; o segundo estava na PF para oitiva de pessoas. (CNJ, 2013, p. 3). Em outubro de 2013 foi a vez da Casa de Detenção, também do Complexo de Pedrinhas, registrar rebelião onde morreram 9 detentos e outros 30 ficaram feridos⁵. Em dezembro outra rebelião deixou mais 4 mortos. (CNJ, 2013, p. 4 – 5). O Relatório do Conselho Nacional do Ministério Público, elaborado por ocasião da mesma visita de 2013, resume o que consta também em outros documentos da seguinte maneira: “foi estabelecida uma política indevida de transferência de presos do interior para a Capital, restando a descentralização do Sistema Prisional como uma medida a ser adotada com urgência. (CNMP, 2013, p. 2).

O cenário retratado nos relatórios citados evidencia a incapacidade histórica do Estado Brasileiro de incorporar valores democráticos às práticas de funcionamento das instituições do sistema de justiça criminal (Adorno, 1996: 163). O sistema penitenciário de cada país é um símbolo das situações de violência e desigualdade que ocorrem em outras etapas do sistema penal, possibilitando aos observadores a visão das situações limites da precariedade do controle social, como sugere o princípio da *less eligibility*.

2. O que dizem os dados sobre a situação do encarceramento no Brasil:

O Brasil já teve duas Comissões Parlamentares de Inquérito sobre o Sistema Carcerário. A primeira divulgou seu relatório final em 2008, e a outra em 2015⁶. Em 2008 o Brasil ocupava o quarto lugar do mundo em número de pessoas presas. No relatório de 2015 o Brasil se manteve na quarta posição, tanto em números absolutos – cálculo em que fica atrás de Estados Unidos,

⁵ A medida cautelar referida foi provocada por este caso.

⁶ Os resultados destas CPIs foram muito criticados. O primeiro relatório nem mesmo foi aprovado e apresenta alguns erros nos dados (somatórios e percentuais). O segundo foi muito criticado por ter sido conduzido por um parlamentar que faz parte da chamada “bancada da bala” e por trazer conclusões polêmicas que não se sustentam pelos estudos realizados sobre o tema, como é o caso da privatização das prisões. (http://www.brasilpost.com.br/2015/08/04/privatizacao-prisoas-brasil_n_7912660.html - Acesso em 10/12/15)

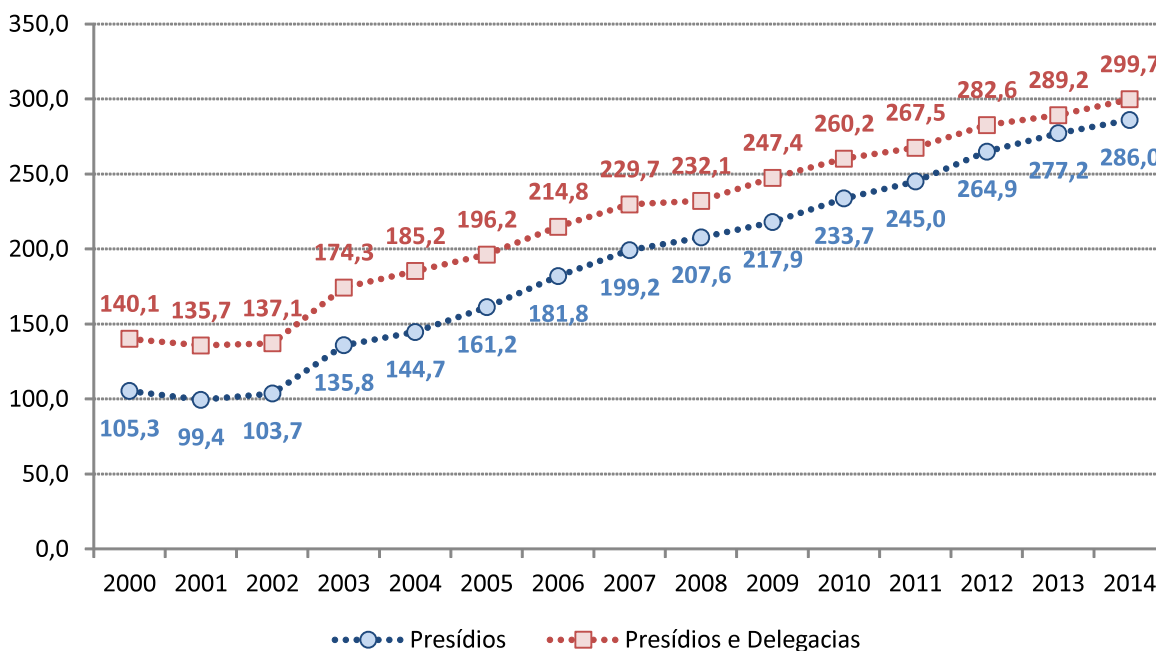
China e Rússia – quanto em números relativos – ficando atrás de Estados Unidos, Rússia e Tailândia. Essa situação é consequência de um movimento que tem sido chamado de “grande encarceramento”⁷; ele atingiu o Brasil de forma notável nos últimos anos, como comprovam os dados abaixo, decorrendo especialmente da “guerra às drogas”, como veremos mais adiante.

Embora a posição do Brasil em relação aos outros países que mais encarceram no mundo não tenha se alterado de 2008 para 2015, observamos que a população carcerária no Brasil aumentou de forma espantosa nos últimos 14 anos. No ano 2000 o total de pessoas confinadas no sistema penitenciário era de 232.755, sendo este número a soma de condenados em todos os regimes de cumprimento de pena (fechado, semiaberto e aberto), mais os presos provisórios⁸ e aqueles detidos nas delegacias. De 2000 a 2014 este número cresceu 161%, e a população carcerária saltou para 607.731. Destacamos este crescimento no Gráfico 1, que mostra uma taxa de 140,1 presos por 100.000 habitantes no ano 2000 e o seu aumento para 299,7 pessoas confinadas a cada 100.000 no ano de 2014, sendo que a taxa considerada aceitável pelo Centro Internacional de Estudos sobre Prisões do *King’s College* de Londres é abaixo de 150 presos por 100.000 habitantes. Se considerados somente os dados do sistema prisional, excluimos os presos em delegacias, a taxa de encarceramento por 100.000 habitantes passa de 105,3 para 286,0 nos últimos 14 anos.

7 Michel Foucault utilizou a expressão “grande internamento” em seu livro “A história da loucura” referindo-se ao processo de disciplinamento dos diferentes (pobres, doentes, criminosos, vagabundos) ocorridos entre os séculos XVII e XVIII na Europa, no momento em que já não se podia gastar vidas e força produtiva como se fazia no Antigo Regime, onde se praticava a eliminação física teatral da diferença. (DE GIORGI, 2006, p. 26 e seguintes). O termo hoje está associado ao processo de expansão dos sistemas punitivos, especialmente nos Estados Unidos da América. (WACQUANT, 2006).

⁸ Na verdade utilizamos a expressão “presos provisórios” de forma tecnicamente incorreta neste texto, somente por razões de adequação a uma linguagem comum utilizada nos relatórios consultados. Prisão provisória é uma espécie de prisão cautelar. As outras modalidades de prisão cautelar ou processual são: decorrente de flagrante, preventiva ou, temporária. Utiliza-se na linguagem corrente esta expressão por causa da indicação de sua precariedade, ou seja, para distinguir os presos condenados daqueles que ainda esperam julgamento.

Gráfico 1 - Crescimento da taxa de encarceramento de 2000 a 2014



Fonte: População carcerária disponível no site do Ministério da Justiça – INFOPEN (www.mj.gov.br). IBGE - Estimativas elaboradas no âmbito do Projeto UNFPA/IBGE (BRA/4/P31A) - População e Desenvolvimento. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

Uma comparação muito simples é capaz de demonstrar a real dimensão desses números: enquanto o Brasil apresentou um aumento de 35% no período que vai de 2008 a 2014 considerando-se todas as vagas, inclusive as do sistema de segurança pública⁹, países que nos superam em números absolutos de presos apresentaram reduções de 8 – 9% - Estados Unidos e China respectivamente - e de 24 % no caso da Rússia. “Mantida essa tendência, pode-se projetar que a população privada de liberdade no Brasil ultrapassará a da Rússia em 2018”. (BRASIL, 2014, pp. 14 – 15)

O Brasil também ocupa o quarto lugar em número absoluto de presos provisórios, com 222.242 pessoas. Novamente os Estados Unidos (480.000) detém o primeiro lugar, seguido da Índia (255.000) e da China (250.000) (BRASIL, 2014, p. 13), sendo que os dois últimos apresentam números muito próximos aos nossos.

⁹ Sem contar as “vagas” das delegacias o aumento fica em 47%, ou seja, este é o aumento da população prisional do período indicado para os espaços efetivamente destinado aos presos.

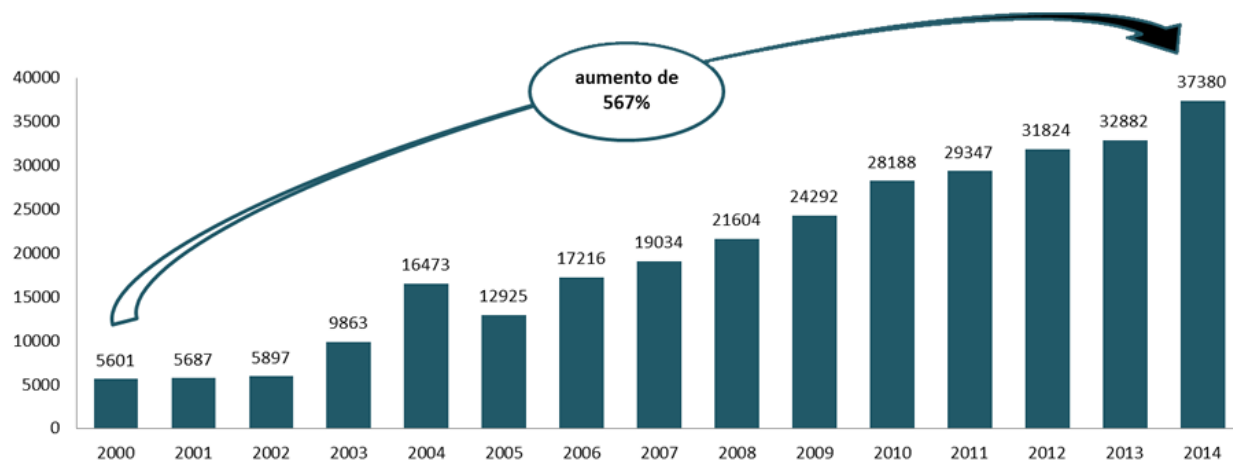
Este tipo de política de encarceramento representa um flagrante desrespeito às regras internas e internacionais que versam sobre execuções penais, ocasionando os problemas sentidos especialmente pela população prisional e seus familiares, mas também para os demais atores envolvidos no cumprimento das penas, como agentes penitenciários e policiais, aumentando-se o risco e as dificuldades do trabalho. Ou seja, ainda que não fosse por razões humanitárias – direitos dos presos - e sim instrumentais, o descontrole é preocupante e acaba atingindo sempre pessoas que estão em posições de vulnerabilidade – demais direitos envolvidos - , neste caso até mesmo pelo risco da própria profissão, sem falar nos danos à credibilidade do sistema penal e na insegurança que o caos penitenciário produz no restante da sociedade, alimentando cada vez mais demandas por formas mais duras de punição, sendo esta a ausência identificada pelas teorias de todos os dias.

3. A situação das mulheres no sistema penitenciário nacional

Informação disponibilizada no sítio oficial da *World Prison Brief* indica que mais de 700.000 mulheres se encontram encarceradas atualmente. Alerta-se que a população carcerária feminina cresce em proporção maior que a masculina, registrando-se incremento de 50% nos últimos anos. Segundo dados oficiais veiculados, o Brasil ocupa a quarta posição mundial entre os países com a maior população de mulheres encarceradas, atrás dos Estados Unidos, China, Rússia e Tailândia (WORLD PRISON BRIEF, 2015).

Os dados divulgados internacionalmente foram recentemente confrontados por ampla pesquisa conduzida pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), documentada no relatório denominado Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen Mulheres – junho de 2014. De acordo com os dados oficiais do DEPEN, até junho de 2014, do total de 579.781 encarcerados (excluídos os presos em delegacias, pois não há contagem por sexo), 37.380 são mulheres, 6,4% da população prisional e uma taxa de aprisionamento de 18,5 por 100.000 habitantes. A tendência de crescimento do aprisionamento de mulheres, fenômeno identificado em diferentes países, pode ser observada no Brasil. Entre os anos 2000 e 2014, o número de homens na prisão cresceu 220%, enquanto a população carcerária feminina foi incrementada em 567% (BRASIL, 2015a, p. 9). A seguinte figura é ilustrativa (BRASIL, 2015a, p. 10):

Figura 1 - Evolução da população de mulheres no sistema penitenciário. Brasil. 2000 a 2014.



Fonte: Ministério da Justiça - a partir de 2005, dados do Infopen/MJ.

A distribuição da população carcerária entre os anos 2007 e 2014 pode ser identificada nas diferentes unidades da federação. São Paulo, o estado mais populoso do Brasil, conta com o maior percentual de homens e mulheres encarcerados. Em relação às mulheres presas, em ordem decrescente, destacam-se, São Paulo com 14.810 presas, Rio de Janeiro com 4.139 presas, Minas Gerais com 3.070 presas e o estado de Pernambuco, com 1.825 presas. Rio de Janeiro apresenta o maior percentual de mulheres presas em relação à população prisional dos estados, com 10% (BRASIL, 2015a, p. 12).

A figura 2, extraída do relatório do Ministério da Justiça, permite visualizar a distribuição da população carcerária no Brasil no ano de 2014 (BRASIL, 2015a, p. 12):