

CRISE NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: ADPF 347 E O RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL PELA SUPREMA CORTE BRASILEIRA

Henrique Miuki Koga FUJIKI¹
Isabela Esteves TEMPORIM²

RESUMO: Este trabalho explora a pena de prisão e sua função de ressocializar, mostrando como ela vem sendo executada e a constatação de sua falência. Em seguida, analisará o chamado Estado de Coisas Inconstitucional, reconhecido pelo STF em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental que tinha por objeto a crise do sistema prisional.

Palavras-chave: Função de ressocialização da pena. Falência da pena de prisão. Sistema prisional brasileiro. ADPF 347. Estado de Coisas Inconstitucional.

1 INTRODUÇÃO

O sistema prisional brasileiro tem raízes no período colonial, e, conforme o tempo passou, manteve a característica de servir quem detinha o poder, ora os senhores em um regime imperial e na chamada república do café com leite (1890-1930), ora os ditadores nos tempos em que o Brasil era um Estado autoritário.

Este passado nos deixa claro que nunca houve preocupação com os direitos do preso, diferentemente dos dias atuais em que vivemos pela primeira vez um período longo de democracia.

¹ Discente do 2º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Bolsista do Grupo de Iniciação Científica “Direitos Humanos, Cosmopolitismo e Internormatividade” da mesma instituição. Email: Henriquefujiki@outlook.com.

² Discente do 3º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente e membro do grupo “Estado e Sociedade” da mesma instituição. Email: bela.esteves@hotmail.com

A pesquisa procurou, portanto, abordar brevemente a função para a qual a pena de prisão foi criada, e mostrar que hoje ela está praticamente falida. Em seguida, foi feita uma análise do sistema prisional brasileiro, sendo constatada, por meio de dados, uma crise no mesmo.

Na última fase da pesquisa, adentramos no chamado Estado de Coisas Inconstitucional, termo que apareceu pela primeira vez na Colômbia para tratar justamente da crise no sistema prisional colombiano, e que foi reconhecido pelo STF em recente decisão de uma ADPF que tratou do desrespeito aos direitos fundamentais que ocorre no nosso sistema prisional.

2 DA PENA DE PRISÃO E SUA FUNÇÃO DE RESSOCIALIZAÇÃO

Como pena entende-se que se trata de sanção imposta pelo Estado, por meio de ação penal, ao autor de uma infração, como retribuição de seu ato ilícito, consistente na diminuição de um bem jurídico; seu fim é evitar novos delitos.²

De mesmo modo se posicionou o grande mestre Cesare Beccaria (p. 52)³, séculos atrás: “O fim da pena, pois, é apenas o de impedir que o réu cause novos danos aos seus concidadãos e demover os outros de agir desse modo”.

Deste entendimento, tiramos a ideia de que a pena é um castigo. Porém, a pena, como nos mostra o professor Nucci (p.349)⁴ apresenta quatro enfoques:

² MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Código penal interpretado**. 8.ed. São Paulo: Atlas, 2012. Pág. 193.

³ BECCARIA, Cesare Bonesana. **Dos delitos e das Penas**. 2.ed.rev.e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997

⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 11.ed.rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

- a) *Geral negativo*: significando o poder intimidativo que ela representa a toda a sociedade, destinatária da norma penal;
- b) *Geral positivo*: demonstrando e reafirmando a existência e eficiência do Direito Penal;
- c) *Especial negativo*: significando a intimidação ao autor do delito para que não torne a agir do mesmo modo, recolhendo-o ao cárcere, quando necessário e evitando prática de outras infrações penais;
- d) *Especial positivo*: que consiste na proposta de ressocialização do condenado, para que volte ao convívio social, quando finalizada a pena ou quando, por benefícios, a liberdade seja antecipada.

Como se observa, há um enfoque especial da pena que é o da ressocialização, sendo este talvez o mais importante. Isto porque, em nossa Lei de Execuções Penais está expressa a intenção de devolver o preso à sociedade logo em seu primeiro artigo: “Art. 1º A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e *proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.*”.

Afim de que a pena possa realmente realizar suas funções, Michel Foucault (p. 224-225) sugere a adoção de alguns princípios fundamentais:

- I. Princípio da correção: a detenção deve ter por função essencial a *transformação do comportamento do indivíduo.*
- II. Princípio da classificação: os detentos devem ser divididos de acordo com a gravidade dos delitos praticados, ou segundo suas idades, disposições, e até mesmo técnicas de correção que se pretende utilizar nas fases de sua transformação.

- III. Princípio da modulação das penas: possibilidade de progressão ou regressão da pena.
- IV. Princípio do trabalho como obrigação e como direito: trabalho deve ser uma das peças essenciais da *transformação e socialização* do preso.
- V. Princípio da educação penitenciária: a educação do detento é ao mesmo tempo uma precaução indispensável no interesse da sociedade e uma obrigação para com o próprio detento.
- VI. Princípio do controle técnico da detenção: o regime da prisão deve ser controlado e assumido por pessoas capazes moral e tecnicamente de zelar pela boa formação dos indivíduos.
- VII. Princípios das instituições anexas: o encarceramento deve ser acompanhado por medidas de controle e de assistência até a *readaptação definitiva do antigo detento*.⁵

Ver-se-á no decorrer do trabalho que, infelizmente, nem todos esses princípios são respeitados.

3 SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E A FALÊNCIA DA PENA DE PRISÃO

Segundo dados do G1⁶ de 2015, há no nosso sistema prisional 615933 presos para apenas 371459 vagas, o que significa cerca de 1,6 presos por vaga caracterizando uma superlotação enorme.

⁵ FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 1975

Da questão da superlotação surgem outras tão graves quanto:

- I. Com o aumento do número de presos, as prisões têm se deteriorado;
- II. O Estado não é capaz de acompanhar a expansão de vagas, e há, automaticamente, uma deterioração das condições das prisões tanto física como moral;
- III. O espaço se torna desumano, e há uma piora na qualidade de todos os serviços;
- IV. Falta de higiene, insalubridade das celas, total desrespeito à dignidade da pessoa humana.

Outra consequência da superlotação é a incapacidade de divisão justa dos presos segundo o Princípio da Classificação de Foucault, fazendo com que, muitas vezes, um detento que foi preso por um crime não tão grave seja encarcerado com outros mais perigosos. O convívio com eles faz com que as penitenciárias se tornem verdadeiras escolas do crime, impossibilitando a ressocialização.

Ainda segundo dados do G1, 39% (238 mil) dos presos no país são aqueles que estão aguardando julgamento dentro dos presídios. Este dado mostra que o Poder Judiciário não está sendo capaz de dar conta do excesso de prisões em flagrante, por exemplo, e por consequência não julga as pessoas em tempo razoável, fazendo com que se tenha uma enorme quantidade de pessoas aguardando julgamento em prisão provisória.

O site de notícias citou ainda, o caso de um homem que por ter roubado 200 reais de um comércio, aguardou na prisão mais de quatro meses por seu julgamento.

⁶ **Número de presos dobra em 10 anos e passa dos 600 mil no país.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/06/numero-de-presos-dobra-em-10-anos-e-passa-dos-600-mil-no-pais.html>> Acesso em: 20 de mar. 2016.

Tais fatores mostram a clara situação de falência da pena da prisão. Isto porque a sua função especial positiva de ressocialização do detento se mostra impossível, além dela ter se tornado sinônimo de ofensa à dignidade e representar caminho para uma marginalização maior do que a do preso antes de ser condenado.

4 DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O ECI tem sido muito discutido nos últimos meses desde que, em decisão de Medida Cautelar da ADPF 347, o Supremo Tribunal Federal reconheceu no caso a presença deste fenômeno.

Antes de tratar dessa ADPF no tópico seguinte, o foco deve se voltar à seguinte questão: Afinal o que é o Estado de Coisas Inconstitucional?

Ele surgiu em 1997 quando a Corte Constitucional da Colômbia formulou esse conceito de Estado de Coisas. Quando se declara um quadro de ECI, a corte afirma estar havendo um quadro inadmissível de desrespeito a preceitos fundamentais, causado por atos omissivos ou comissivos das autoridades públicas, e agravados pela inércia das mesmas autoridades. A única saída seria uma transformação estrutural do Poder Público.

De acordo com Carlos Alexandre de Azevedo Campos, são três os pressupostos do Estado de Coisas Inconstitucional:

- I. A constatação de um quadro não simplesmente de proteção deficiente, e sim de violação massiva, generalizada e sistemática de direitos fundamentais, que afeta a um número amplo de pessoas;
- II. A falta de coordenação entre medidas legislativas, administrativas, orçamentárias e até judiciais, verdadeira “falha estatal estrutural”, que gera tanto a violação

sistemática dos direitos, quanto a perpetuação e agravamento da situação;

- III. a superação dessas violações de direitos exige a expedição de remédios e ordens dirigidas não apenas a um órgão, e sim a uma pluralidade destes — são necessárias mudanças estruturais, novas políticas públicas ou o ajuste das existentes, alocação de recursos etc.⁷

Após conhecer o ECI e seus pressupostos de existência, será mostrado agora o motivo de sua formulação pela Corte Colombiana e se é possível ele ser adaptado para a situação que está sendo estudada por este trabalho.

4.1 Caso do sistema prisional da Colômbia

Em 1988 a Corte Constitucional da Colômbia declarou, na *Sentencia de Tutela (T) 153*, o Estado de Coisas Inconstitucional ao discutir (assim como na ADPF 347) a questão da superlotação das Penitenciárias Nacionais de Bogotá e de Bellavista de Medellín.

A Corte chamou de “tragédia diária dos cárceres” a situação de extrema violação de direitos fundamentais dos presos e enfatizou que a superlotação e o império da violência no sistema prisional era um problema nacional e de responsabilidade de diversas autoridades.

Comprovada a omissão estatal, a Corte declarou o ECI e tomou as seguintes providências:

- Ordenou a elaboração de um plano de construção e reparação das unidades carcerárias;
- Determinou que o governo nacional providenciasse os recursos orçamentários necessários;
- Exigiu aos governadores que criassem e mantivessem presídios próprios;
- Requereu ao presidente da República medidas necessária para assegurar o respeito dos direitos dos internos nos presídios do país.

⁷ CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **OPINIÃO - O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>> Acesso em: 20 de mar. 2016.

Infelizmente, essas ações não tiveram o resultado esperado. A Corte errou ao acreditar que sua autoridade, por si só, seria capaz de fazer com que as autoridades competentes cumprissem efetivamente as medidas ordenadas.

Dentre os defeitos também são considerados os fatos de não ter havido por parte da própria Corte um monitoramento na fase de implementação da decisão e a falta de flexibilidade das ordens.

A Corte não deu relevância para a real possibilidade do Poder Público realizar as mudanças estruturais necessárias, e não dialogou tanto quanto deveria em torno de como melhor realizar as medidas.

5 ADFP 347

Em 2015 o PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) ajuizou uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no Supremo Tribunal Federal (STF) pedindo que fosse reconhecida a violação de direitos fundamentais da população carcerária e, diante disso, que se impusesse medidas para resolver essa questão.

O partido defendeu não haver cenário mais incompatível com a Constituição Federal do que o do sistema prisional do país, responsabilizando atos omissivos e comissivos dos Poderes Públicos da União, dos estados e do Distrito Federal.

Na ADFP, de 73, páginas, o partido solicitou que se reconhecesse o Estado de Coisas Inconstitucional, citando problemas como a dificuldade de acesso à Justiça, falta de assistência aos detentos, torturas, sanções ilegítimas, e a superlotação (considerada o problema principal).

O PSOL ainda enfatizou: “A gravidade do quadro e a inapetência dos poderes políticos, da burocracia estatal e das demais instâncias jurisdicionais para enfrentá-lo (o problema carcerário) evidenciam a necessidade da intervenção do STF.”.

5.1 Julgamento

No julgamento da ADFP 347, o Ministro Marco Aurélio (relator) reconheceu a “inequívoca falência do sistema” e o grave estado de violação de direitos no nosso sistema prisional.

Em outro julgamento, o de uma Medida Cautelar pedida pelo PSOL para que houvesse a liberação do saldo acumulado no Fundo Penitenciário Nacional para que pudesse ser usado para sanar parte dos problemas, a Corte se mostrou a favor tendo, por exemplo, os votos dos ministros Gilmar Mendes e Celso de Mello.

Na questão do Estado de Coisas Inconstitucional vale mencionar que o Ministro Luís Fux expressou claramente: “há um Estado de Coisas Inconstitucional.” Além dele, o presidente da Corte, Ricardo Lewandowski também reconheceu o ECI e disse: “Essa é uma interferência legítima do Poder Judiciário nessa aparente discricionariedade nas verbas do fundo penitenciário brasileiro”.

Durante os debates, Lewandowski destacou também que será firmado um termo de cooperação entre o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) e o TSE (Tribunal Superior Eleitoral) para a identificação de 600 mil presos por biometria. Além disso afirmou que será elaborado um sistema nacional de cumprimento das penas e também dos benefícios prisionais.

6 CONCLUSÃO

Pelo que se percebe, a Corte, ao reconhecer o ECI caminha para a realização de algumas mudanças estruturais na tentativa de diminuir a crise do sistema. Porém, vale salientar que se não forem tomados os devidos cuidados, estará fadada ao fracasso, tal como a Corte Constitucional da Colômbia falhou anos atrás.

O importante agora é dar sequência a essa luta pela melhoria no sistema prisional, e parabenizar a iniciativa do partido que ajuizou a ADPF e também o STF por ter reconhecido o Estado de Coisas Inconstitucional que até então não havia sido invocado no Brasil.

É preciso não apenas aprender com os erros da Colômbia, e observar seus acertos (sim, a Colômbia conseguiu depois obter sucesso em outro caso de ECI); mas também analisar a situação do país e conseguir adaptar o que for possível adaptar, para conseqüentemente conseguir adotar medidas próprias que sejam eficientes no combate contra esta crise.

Com essa atuação do Judiciário, devem o Legislativo e o Executivo atuar de maneira conjunta para tentar solucionar esse problema que está praticamente enraizado no Brasil.

Os três poderes devem ter a noção de que, se o Estado se dá o direito de retirar a liberdade de um cidadão, deve ao menos proporcionar direitos mínimos e condições de dignidade para o preso, por mais grave que tenha sido o crime cometido.

Espera-se que este trabalho tenha sido claro ao expor a realidade do sistema prisional brasileiro, e ao apresentar o Estado de Coisas Inconstitucional para aqueles que o desconheciam. O objetivo nunca foi extinguir todas as dúvidas sobre o tema nem consolidar uma opinião, pelo contrário, visou instigar o debate e a produção de novas pesquisas para este assunto tão relevante do Direito e do cotidiano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECCARIA, Cesare Bonesana. **Dos delitos e das Penas**. 2.ed.rev.e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **OPINIÃO - O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>> Acesso em: 20 de mar. 2016.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 1975.

G1, portal de notícias. **Número de presos dobra em 10 anos e passa dos 600 mil no país**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/06/numero-de-presos-dobra-em-10-anos-e-passa-dos-600-mil-no-pais.html>> Acesso em: 20 de mar. 2016.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Código penal interpretado**. 8.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 11.ed.rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

Andamento do processo ADPF 347. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4783560>> Acesso em: 20 de mar. 2016.

STF inicia julgamento da ação que pede providências para a crise prisional. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=298600>.

Acesso em: 20 de mar. 2016.

STF determina realização de audiências de custódia e descontigenciamento do Fundo Penitenciário. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299385>.

Acesso em: 20 de mar. 2016.

