

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS - CCJE  
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO – FND

**WILLIAN WERNECK VALENTIM**

**OS EFEITOS JURÍDICOS E PEDAGÓGICOS DA RESOLUÇÃO DE 22/11/2018 DA  
CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE O INSTITUTO  
PENAL PLÁCIDO DE SÁ CARVALHO**

RIO DE JANEIRO

2023

**WILLIAN WERNECK VALENTIM**

**OS EFEITOS JURÍDICOS E PEDAGÓGICOS DA RESOLUÇÃO DE 22/11/2018 DA  
CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE O INSTITUTO  
PENAL PLÁCIDO DE SÁ CARVALHO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Salo de Carvalho.**

**RIO DE JANEIRO**

**2023**

## CIP - Catalogação na Publicação

W659e Werneck , Willian  
OS EFEITOS JURÍDICOS E PEDAGÓGICOS DA RESOLUÇÃO  
DE 22/11/2018 DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS  
HUMANOS SOBRE O INSTITUTO PENAL PLÁCIDO DE SÁ  
CARVALHO / Willian Werneck . -- Rio de Janeiro,  
2023.  
71 f.

Orientador: Salo de Carvalho.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2023.

1. Cômputo em dobro da pena . 2. Resolução de 22  
de novembro de 2018. 3. Corte Interamericana de  
Direitos Humanos . I. de Carvalho, Salo , orient.  
II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

**OS EFEITOS JURÍDICOS E PEDAGÓGICOS DA RESOLUÇÃO DE 22/11/2018 DA  
CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE O INSTITUTO  
PENAL PLÁCIDO DE SÁ CARVALHO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Salo de Carvalho.**

Data da Aprovação: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

---

Orientador Doutor Salo de Carvalho

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

**RIO DE JANEIRO**

**2023**

“A política é um oceano revolto sobre o qual os  
traficantes navegam de boia à cinta.”

Luiz Gama.

## RESUMO

O presente estudo analisa as violações vivenciadas pelos apenados no território brasileiro, bem como os diplomas nacionais e internacionais tratam dos direitos dos indivíduos que se encontram encarcerados. Como foco do estudo, verifica-se a importância da interpretação proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, nas Resoluções de 22 e 28 de novembro de 2018, no sentido de que penas antijurídicas devem ser computadas como penas cumpridas, isto é, em dobro. Além disso, tem como referencial os diplomas nacionais e as obrigações pactuadas âmbito internacional. Nesse sentido, busca estudar a competência das organizações internacionais, o estabelecimento prisional que figura como protagonista na medida provisional e os efeitos jurídicos da decisão.

**Palavras-Chave:** Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Cômputo em dobro da pena.

## **ABSTRACT**

This study analyzes the violations experienced by convicts in Brazilian territory, as well as national and international diplomas dealing with the rights of individuals who are incarcerated. As the focus of the study, the importance of the interpretation given by the Inter-American Court of Human Rights, in the Resolutions of November 22 and 28, 2018, is verified, in the sense that anti-legal penalties must be computed as foreseen penalties, that is, double. In addition, it is based on national diplomas and internationally agreed obligations. In this sense, it seeks to study the competence of international organizations, the prison that appears as a protagonist in the provisional measure and the legal effects of the decision.

**Keywords:** Plácido de Sá Carvalho Penal Institute; Inter-American Court of Human Rights; Double penalty charge.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH  
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88  
Corte Interamericana de Direitos Humanos – Corte IDH  
Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH  
Organização das Nações Unidas – ONU  
Organização dos Estados Americanos – OEA  
Supremo Tribunal Federal – STF  
Superior Tribunal de Justiça - STJ  
Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF  
Convenção Americana sobre Direitos Humanos - CADH  
Vara de Execuções Penais - VEP  
Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho - IPPSC  
Grupo de Monitoração e Fiscalização do Sistema Carcerário - GMF

## Sumário

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO.....</b>   | <b>10</b> |
| <b>2. OS DIREITOS DOS APENADOS E OS DIPLOMAS LEGAIS QUE OS ABORDAM.....</b>   | <b>11</b> |
| 2.1 Os direitos dos apenados na legislação internacional.....   | 11        |
| 2.2 Abordagem nacional.....   | 16        |
| 2.3 O direito dos apenados na Lei de Execução Penal .....   | 20        |
| <b>3. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DOS APENADOS.....</b>   | <b>23</b> |
| 3.1. O Estado de coisas inconstitucionais e o sistema carcerário.....   | 29        |
| <b>4. OS ANTECEDENTES A RESOLUÇÃO 22/11/2018.....</b>   | <b>35</b> |
| 4.1 A competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e suas medidas provisionais .....                         | 35        |
| 4.2 O Instituto Plácido de Sá Carvalho – IPPSC.....   | 37        |
| 4.3 A Defensoria Pública e a solicitação de medidas cautelares relativas ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho..... | 38        |
| <b>5. AS MEDIDAS PROVISIONAIS E A RESOLUÇÃO DE 22/11/2018.....</b>  | <b>47</b> |
| 5.1. As medidas provisionais e o não cumprimento pelo Estado brasileiro....   | 47        |
| 5.2 A Resolução de 22 de novembro de 2018.....  | 59        |
| 5.3 A Resolução como marco jurisprudencial.....   | 66        |
| <b>6. CONCLUSÃO.....</b>  | <b>67</b> |
| <b>7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>   | <b>68</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

O Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, localizado no complexo penitenciário de Bangu foi vistoriado pela Corte Interamericana de Direito Humanos em maio de 2017 após denúncias realizadas pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro para averiguar as condições precárias no local.

A vistoria realizada pela CIDH ocorreu há aproximadamente 5 anos, mas a busca por medidas que mudassem a realidade do local começou bem antes. Em 2016 a DPERJ busca a Comissão Interamericana de Direitos Humanos para relatar a condições em que os presos se encontravam no referido local, após analisar a estrutura e funcionamento, acolheu a denúncia e determinou que o governo brasileiro desenvolvesse mecanismos para acabar com superlotação e demais problemas do instituto.

No entanto, a decisão não foi atendida e em razão deste descumprimento, o caso foi levado a Corte. A CIDH, capitaneada pelo saudoso Eugenio Raúl Zaffaroni, visita pessoalmente o instituto e constata todas as violações apontadas pela Defensoria.

Proveniente da visita, publica-se a resolução de 22 de novembro de 2018, determinando que o Plácido de Sá Carvalho não poderia receber novos detentos e que, um dia de pena cumprido naquelas condições, passaria a ser contado como dois. Além disso, o estado deveria imediatamente adotar toda as medidas necessárias para proteger a integridade pessoal de todas as pessoas naquela local, incluindo-se os agentes penitenciários, funcionários e visitantes.

Segundo as inspeções realizadas pelo Núcleo (NUSPEN) em 2016, o Plácido possui capacidade para 1600 internos, mas naquele momento, aproximadamente 3.400 pessoas ocupavam o local. Esse número corroborou para diversas mortes consideradas evitáveis, como elucida o estudo feito pela Fundação Oswaldo Cruz.

O cômputo em dobro da pena dos detentos em situações degradantes, somados a medida proibitiva de novos presos locais, são mecanismos que visam diminuir a população carcerária e garantir minimamente condições básicas de sobrevivência no Plácido de Sá Carvalho.

O estudo do tema possui relevância para compreender como a instituição de uma política criminal vigente tem o poder de esvaziamento sucessivo de garantias individuais expressamente declaradas.

Analisando o caso do Plácido de Carvalho, verifica-se que o fenômeno da superpopulação carcerária corrobora para uma série de violação de direitos. Em um presídio superlotado, ocupado por quase o triplo de pessoas comportados pelo local, é possível perceber que diversos setores são afetados.

## **2. OS DIREITOS DOS APENADOS E OS DIPLOMAS LEGAIS QUE OS ABORDAM**

### 2.1 Os direitos dos apenados na legislação internacional

O sistema de proteção aos direitos humanos encontra arcabouço em diversos diplomas internacionais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Declaração Americana de Direitos e Deveres dos Homens; Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e Econômicos, Sociais e Culturais são alguns dos diplomas que versam sobre a tutela dos direitos humanos na esfera internacional.

Os referidos diplomas são responsáveis por internalizar os direitos e deveres em território nacional de cada Estado signatário. Nesse sentido, segundo Ferreira Filho, cada Estado deve adotar medidas administrativas, legislativas, orçamentárias e outras, a fim de atingir a plena satisfação dos direitos indicados em determinado instrumento internacional.<sup>1</sup> A esse comprometimento o autor chama de "obrigações de conduta"; e, quanto às "obrigações de resultado" ele refere que são as que "tornam obrigatória a adoção de parâmetros e referenciais, para avaliar se as medidas adotadas e as políticas públicas conduzidas estão, efetivamente, assegurando a realização do direito garantido".<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos humanos fundamentais. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

<sup>2</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos humanos fundamentais. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000

Verifica-se, nesse aspecto, que a legislação internacional é um parâmetro que deve ser seguido pelos Estados com o objetivo de conferir efetividade à proteção dos direitos humanos. A legislação internacional funciona como mecanismo de ratificação dos direitos consagrados na esfera nacional, não lesionando a legislação nacional. Conforme elucidada Flávia Piovesan, em caso de divergência entre as esferas, deve ser aplicada a norma que melhor protege a vítima.<sup>3</sup>

Quando se trata do tema direitos humanos, a tutela dos indivíduos que se encontram reclusos não pode deixar de ser abordada. A pena privativa de liberdade deve estar de acordo com a efetivação dos direitos humanos, uma vez que, observados os princípios limitadores do poder punitivo estatal, o indivíduo deve ser visto como elemento central do sistema carcerário.

Assim sendo, limitações devem ser impostas quanto à qualidade e a quantidade de pena, bem como, devem existir, condições mínimas de dignidade, saúde, integridade física e moral. Isto porque, o cometimento de uma prática delituosa não pode resultar na desobrigação do Estado na tutela dos direitos individuais.

Com o aumento da população carcerária e o fenômeno que estudiosos denominam de encarceramento em massa, verifica-se que o Estado demonstra significativa dificuldade em conciliar os instrumentos que conferem proteção aos direitos humanos das penas com a realidade do sistema carcerário.

Em consequência disso, é notória a falha do sistema punitivo em resguardar os direitos dos indivíduos que estão inseridos nos presídios. É nesse contexto que se torna essencial a análise dos diplomas internacionais que tratam dos direitos dos encarcerados.

---

<sup>3</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 7. ed. São Paulo : Saraiva, 2006.

Instituída em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos confere uma plataforma comum de ação aos Estados signatários. Destaca-se que a Declaração é pautada integralmente na figura do indivíduo, pois a condição é o requisito exclusivo para a titularidade dos direitos nela estipulados.

Referente aos direitos dos presos, em seu artigo 1º a Declaração afirma que "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade"; e em seu artigo 5º determina que "Ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes".<sup>4</sup>

Extraí-se da análise dos referidos artigos que o instituto considera a liberdade, a igualdade e a dignidade como sendo direitos inerentes a qualquer ser humano, não sendo dispensáveis pela condição social que possui.

A exemplo disso, a vedação da aplicação de penas cruéis, desumanas ou degradantes, procura tutelar direitos, independente das circunstâncias, seja prática de crime, seja por motivos de guerra, políticos atentados, etc., haja vista a essencialidade de se preservar a dignidade da pessoa humana.

Em seu 7º artigo, a Declaração busca promover direitos individuais sem qualquer discriminação. Esse dispositivo ressalta que à igualdade de todos os indivíduos deve ser assegurada independentemente da condição social, credo, raça, etc.,

Já o artigo 9º ao determinar que "Ninguém pode ser arbitrariamente preso, detido ou exilado".<sup>5</sup> Tem-se que a prisão arbitrária não pode encontrar asilo no Estado Democrático de

---

<sup>4</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948. Disponível em: Acesso em: 02 maio. 2023.

<sup>5</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948. Disponível em: Acesso em: 02 de maio. 2023.

Direito e a restrição da liberdade de alguém só pode ser procedida em concordância com os parâmetros legais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos possui papel primordial na legitimação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e com o seu advento, outros diplomas foram instituídos para a partir dela outros diplomas legais foram alcançados e merecem destaque devido às suas considerações, é o caso da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem foi aprovada na IX Conferência Internacional, realizada em Bogotá em abril de 1948, e é considerada o primeiro acordo internacional sobre direitos humanos.

A Declaração Americana, indo ao encontro da Declaração Universal, elenca em seu preâmbulo a igualdade entre os homens e a fraternidade entre eles, haja vista que todos são dotados de razão e consciência e, nascem livres e iguais em dignidade e direitos, deixando claro que "toda pessoa" tem direito, ou seja, em interpretação lógica, inclui também aquela que se encontra presa em cumprimento de pena de prisão.

Em seu artigo 11 o referido documento afirma que:

Toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e os da coletividade.<sup>6</sup>

De forma reiterada, a expressão "toda pessoa" aparece no corpo da norma legal, sinalizando que o direito à saúde, e derivados, está garantido a todos. É comum nos depararmos com notícias de pessoas que se encontram em situação de miséria e sem acesso a

---

<sup>6</sup> DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM, IX Conferência Internacional America, 1948. Disponível em: Acesso em: 02 maio. 2023.

condições mínimas a uma vida digna, sobretudo quando dos relatos que tratam das pessoas que estão aprisionadas.

O artigo 25 da Declaração Americana ao abordar os direitos relacionados à liberdade do indivíduo, bem como, de direitos daquela pessoa que se encontra em cumprimento de pena. Dispõe:

Ninguém pode ser privado de sua liberdade, a não ser pelos casos previstos pelas leis e segundo as praxes estabelecidas pelas leis já existentes. Ninguém pode ser preso por deixar de cumprir obrigações de natureza claramente civil. Todo indivíduo, que tenha sido privado da sua liberdade, tem o direito de que o juiz verifique sem demora a legalidade da medida, e de que o julgue sem protelação injustificada, ou, no caso contrário, de ser posto em liberdade. Tem também direito a um tratamento humano durante o tempo em que o privarem da sua liberdade.<sup>7</sup>

Verifica-se que o dispositivo logo se refere ao princípio da legalidade, isto é, não há crime ou pena sem prévia cominação legal. Não obstante, o artigo também faz menção à duração razoável do processo e à imparcialidade do magistrado, assim como, ao tratamento digno durante o período de execução penal.

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, contudo, possui natureza apenas recomendatória, isto é, os Estados signatários não estão obrigados a cumprir suas disposições. Esse cenário fomentou internacionalmente certa busca por alguma ferramenta que solucionasse melhor a problemática das violações dos direitos humanos, culminando na a criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, posteriormente, com uma Convenção Americana de Direitos Humanos, mais conhecida como Pacto de São José da Costa Rica.

---

<sup>7</sup> DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM, IX Conferência Internacional America, 1948. Disponível em: Acesso em: 02 maio. 2023.

Nesse cenário de promoção de direitos humanos no contexto internacional, em 31 de julho de 1957, através da Resolução 663 C I (XXIV), foram instituídas regras mínimas para tratamento dos apenados.

O diploma busca estabelecer princípios que sirvam de parâmetro para a organização de uma casa prisional e os tratamentos dos indivíduos que lá se encontram. Diversos são os dispositivos que traduzem expressivamente medidas cabíveis que deveriam ser adotadas pelo Estado.

Alguns itens da Resolução indicam que os presos devem ser separados por categorias dentro das casas prisionais, menciona sobre a saúde e a qualidade de vida dentro desses estabelecimentos, bem como ressalta que as diferenças entre a vida no cárcere e a vida livre devem ser diminuídas, já que a sensação de exclusão social pode ocasionar ofensa à dignidade humana e impossibilitar a ressocialização.

Realizada a análise da legislação internacional sobre o tema, é primordial que se observe de que modo o ordenamento jurídico brasileiro trata do assunto, examinando suas previsões legais.

## **2.2 Abordagem nacional**

Embora os diplomas internacionais analisados busquem o dever ser, na prática existe uma falência do sistema prisional brasileiro, que não suporta o volume carcerário e pouco se adequa às garantias individuais idealizadas. Inicialmente, torna-se necessário compreender o cenário em que o Brasil está inserido para entender a falha do sistema que pretende tutelar os direitos dos apenados.

Dotti bem aponta a crise do sistema prisional ao referir:

O rádio, a televisão, os jornais e as revistas têm mostrado que em todas as rebeliões de presos existem duas denúncias absolutamente iguais: a superlotação dos cárceres e a violação de direitos fundamentais. A crise carcerária constitui um antigo problema penal e penitenciário, com acentuado cariz criminológico. Ela é determinada, basicamente, pela carência de estruturas humanas e materiais e tem provocado nos últimos anos um novo tipo de vitimidade de massa. O presidiário é, as mais das vezes, um ser errante, oriundo dos descaminhos da vida pregressa e um usuário da massa falida do sistema.<sup>8</sup>

Ao observar a realidade carcerária no Brasil, parece inimaginável acreditar que o país, de fato, procure garantir o direito dos encarcerados. Em um levantamento feito em junho de 2014 pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), o Brasil dispõe de pelo menos 376.669 vagas no sistema prisional e contava, à época, com 607.731 reclusos, observando-se uma taxa de ocupação de 161%.<sup>9</sup>

De modo parecido mostram-se os dados obtidos no Conselho Nacional de Justiça, no qual foi verificado que na mesma época, a população carcerária brasileira era de 711.463 presos. Havia, à época, um déficit de 354 mil vagas no sistema carcerário, sem contar os 373.991 mandados de prisão em aberto, com os quais a população de presos passaria de 1 milhão.<sup>10</sup>

Nessa esteira, podemos observar que o país possui um panorama extremamente preocupante ante o número de apenados nos estabelecimentos prisionais e o número de vagas disponibilizadas.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, de modo inédito, elencou uma série de direitos de direitos individuais, mas também invocou expressamente os direitos sociais.

---

<sup>8</sup> DOTTI, René Ariel. A Crise do Sistema Penitenciário. Disponível em: Acesso em: 04 de maio. 2023.

<sup>9</sup> MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento Penitenciário Nacional. Relatório. Brasília, 2014. Disponível em: Acesso em: 04 de maio. 2023.

<sup>10</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Cidadania nos Presídios. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/cidadania-nos-presidios>>. Acesso em: 04 de maio. 2023.

Soma-se a isso, o §2º do artigo 5º da CRFB/88 estabelece que os direitos e garantias contidos na Carta Magna, não afasta os demais direitos previstos nos tratados internacionais.

Nesse aspecto, cabe pontuar alguns dispositivos que tutelam juridicamente os presos. O inciso III do artigo 5º da Constituição Federal garante que "ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante"; e o inciso XLVII, que dispõe "não haverá penas: a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do artigo 84, XIX; b) de caráter perpétuo; c) de trabalhos forçados; d) de banimento; e) cruéis". Além disso, o inciso XLIX, do mesmo artigo, infere que serão assegurados aos apenados o respeito à integridade física e moral.<sup>11</sup>

Os dispositivos supracitados possuem significativa relevância para o sistema prisional, tendo em vista que são responsáveis por garantir, em tese, condições mínimas de respeito à sua dignidade.

Conforme os ensinamentos de Salo de Carvalho, a sociedade como um todo precisam compreender que o preso conserva todos os direitos adquiridos como cidadão, que não tenham relação com o direito de locomoção tendo em vista que somente esse é atingido pela sentença.<sup>12</sup>

Nesse mesmo sentido, Reforça Nucci:

Quando se tratar de pena privativa de liberdade, restringe-se apenas seu direito de ir e vir - e os direitos a ele conexos, como, por exemplo, não ter direito integral à intimidade, algo fora de propósito para quem está preso, sob tutela e vigilância do Estado diuturnamente -, mas o mesmo não se faz no tocante aos demais direitos

---

<sup>11</sup> BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 04 maio 2023.

<sup>12</sup> CARVALHO, Salo de. Penas e Garantias: uma Leitura do Garantismo de Luigi Ferrajoli no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 192-193

individuais, como a integridade física, o patrimônio, a honra, a liberdade de crença e de culto, entre outros.<sup>13</sup>

No que toca à legislação infraconstitucional, o Código Penal busca cimentar os dispositivos da carta constitucional ao estipular ao dispor, em seu artigo 38 que "O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral."<sup>14</sup> Se extrai do referido artigo que o Estado é obrigado a resguardar os direitos fundamentais dos presos e assegurar todos os outros direitos não atingidos pela sentença condenatória.

Feita a consideração entre a relação Estado-presos, convém mencionar que a relação entre carcereiro-presos pode fomentar, muitas vezes, em violações graves nos estabelecimentos prisionais. Nesse sentido, versa Roberto Lyra:

Pela Constituição Federal, o juiz não pode aplicar a pena, ainda pecuniária ou acessória, que lei anterior não cominou, mas o carcereiro (ou seu substituto) cria, aplica e executa penas ou agrava-as extremamente; inuma homens em solitárias (prisão dentro da prisão); condena-os à fome e à sede, priva-os de visitas e também de correspondência; confisca-lhes, indiretamente, o pecúlio e o salário; explora seu trabalho; isola-os em ilhas; concentra, em instantes de castigo, a perpetuidade da dor, da revolta e da vergonha. A Constituição proíbe que a pena passe da pessoa do criminoso. Entretanto, a família dele, a mais das vítimas, sofre todas as humilhações até a perdição e a miséria. O Poder Executivo, por meio do carcereiro e de seus subordinados, como que irroga penas, de plano e secretamente, ofendendo, mais que os direitos constitucionais, os direitos Humanos.<sup>15</sup>

Na tentativa de consolidar os diplomas que tratam especificamente sobre direitos individuais no sistema prisional, o Brasil implementou a Lei de Execução Penal (Lei 7.210 de 1984).

---

<sup>13</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

<sup>14</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 dez. 1940, redação dada pela Lei 7.209, de 11 jul. 1984. Código Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília - DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)>. Acesso em: 04 de maio . 2023.

<sup>15</sup> LYRA, Roberto. Penitência para um penitenciário. São Paulo: Líder, 2013

Para Giovanni Leone <sup>16</sup> a função de execução penal encontra raízes entre três setores distintos: no que respeita à vinculação da sanção e do direito subjetivo estatal de castigar, a execução refere-se ao direito penal substancial; no que respeita à vinculação como título executivo, refere-se ao direito processual penal; no que toca à atividade executiva verdadeira e própria, refere-se ao direito administrativo, deixando sempre a salvo a possibilidade de episódicas fases jurisdicionais correspondentes, como nas providências de vigilância e nos incidentes de execução.

### **2.3 Direitos dos apenados na Lei de Execução Penal**

O Brasil implementou gradativamente um rol de legislações atentas aos Direitos Humanos relacionados com a população carcerária. O Estado, apesar de já ser signatário da Resolução da ONU que contém as Regras Mínimas para Tratamento dos Presos, reiterou esses direitos através da Resolução nº 14 de 1994, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, do Ministério da Justiça.

Contudo, a Lei de Execução Penal (Lei 7.210/1984) é o instrumento que especifica, organiza e melhor compreende os direitos e deveres do apenado no Brasil. Ela prevê a forma do cumprimento da pena, direitos e deveres, a adoção de medidas punitivas e a concessão de benefícios ao apenado durante a execução da pena, além de dispor sobre a organização das casas prisionais.

Como benefícios estão previstos: progressão de regime, trabalho interno e externo, saídas temporárias mediante o preenchimento de requisitos objetivos e subjetivos e atendimento às necessidades de saúde, educação e profissionalização. Caso o apenado pratique alguma falta disciplinar, estão previstas punições que envolvem desde a perda de benefícios e visitas de familiares, até a regressão de regime prisional, variando conforme a gravidade da falta cometida.

---

<sup>16</sup> LEONE apud Mirabete, Tratado de derecho penal. Buenos Aires: 1961, p. 19.

A Lei de Execução Penal discrimina quais são os deveres e quais são os direitos do apenado, a fim de proporcionar o melhor cumprimento das demais determinações, além, evidentemente, da correta aplicação da sentença condenatória, que é o objetivo da Lei, juntamente com a integração social do apenado e do internado (artigo 1º).<sup>17</sup>

O foco principal neste estudo são os direitos dos apenados, elencados nos artigos 40 a 43 da Lei. Inicialmente, o artigo 3º, caput, adverte "Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei".<sup>18</sup>

Nessa conjuntura, Mirabete elucida:

Por estar privado de liberdade, o preso encontra-se em uma situação especial que condiciona uma limitação dos direitos previstos na Constituição Federal e nas leis, mas isso não quer dizer que perde, além da liberdade, sua condição de pessoa humana e a titularidade dos direitos não atingidos pela condenação.<sup>19</sup>

Da mesma forma, o artigo 40 busca assegurar ao apenado que o cumprimento da pena imposta atingirá somente os direitos relacionados à sua liberdade de locomoção, estando garantidos os demais: "Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios".<sup>20</sup>

O artigo 41 é mais específico ao indicar os direitos dos presos:

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

I - alimentação suficiente e vestuário;

II - atribuição de trabalho e sua remuneração;

---

<sup>17</sup> BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF, 13 jul. 1984. Disponível em: Acesso em: 05 de maio. 2023.

<sup>18</sup> *Ibidem*

<sup>19</sup> MIRABETE, Júlio Fabrini. Execução Penal: comentários à Lei nº 7.210, de 11-7-84. 6.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

<sup>20</sup> BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF, 13 jul. 1984. Disponível em: . Acesso em: 05 de maio. 2023.

III - Previdência Social;

IV - constituição de pecúlio;

V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação;

VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena;

VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;

VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;

IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado;

X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados;

XI - chamamento nominal;

XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena;

XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento;

XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito;

XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes.

XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 10.713, de 2003) Parágrafo único. Os direitos previstos nos incisos V, X e XV poderão ser suspensos ou restringidos mediante ato motivado do diretor do estabelecimento.<sup>21</sup>

Destaca-se ainda, que ao preso provisório e àquele submetido à medida de segurança são assegurados os mesmos direitos, por força do artigo 42. Por sua vez, o artigo 43 refere, no que tange à saúde, que é possível a contratação de médico particular de confiança do apenado, a fim de acompanhar e orientar o tratamento. Ressaltando que eventuais divergências entre os médicos particular e oficial, serão resolvidos pelo juízo da execução.<sup>36</sup>

Realizar uma análise desses direitos nos permite verificar que se tratam de normas que buscam garantir a dignidade do cumprimento da pena e sua reinserção, ainda que gradual, na sociedade. É certo que os direitos elencados trazem a ideia de que apesar de se encontrar,

---

<sup>21</sup> BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF, 13 jul. 1984. Disponível em: .Acesso em: 05 de maio. 2023.

temporariamente segregado, seu status como membro de uma sociedade permanece resguardado.

Cabe mencionar que os direitos dos apenados possuem o objetivo, ainda que intrínseco, de restringir o ius puniendi do Estado, isto é, o poder de punir conferido ao Estado, uma vez que este não tem o poder de punir arbitrariamente seus cidadãos, pelos princípios norteadores do sistema penal.

É evidente que os diplomas até aqui estudados devem ser cumpridos pelo Estado, não devendo reduzir-se à meras normas programáticas ou de proteção dos Direitos Humanos, pois estão efetivadas dentro do nosso ordenamento jurídico. Ocorre que, ao olharmos para as casas prisionais que estão situadas em território brasileiros, verifica-se que as problemáticas são latentes.

Feita a análise da legislação internacional e nacional a respeito dos direitos das pessoas encarceradas, torna-se essencial analisar a realidade do sistema prisional brasileiro no que toca às violações.

### **3.VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DOS APENADOS**

A crise vivenciada pelo sistema penitenciário brasileiro é notadamente reconhecida através da precariedade dos estabelecimentos prisionais, da superlotação carcerária e das condições infra-humanas a que os presos são submetidos no período de cumprimento da pena.

Em que pese o artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal assegure a integridade física e moral dos detentos, o Estado se mostra incapaz de conferir efetividade aos diplomas que está vinculado.

Diversos são os fatores que acarretaram a crise do sistema penitenciário. Contudo, o histórico de negligência e falta de investimento do poder público ao longo dos anos agravaram ainda mais a crise existente, sendo esses os principais fatores para a manutenção desse cenário alarmante.

A prisão que surgiu como uma alternativa às penas de morte, suplícios e torturas não consegue atingir o objetivo correccional da 40 pena e, por ter se tornado um ambiente que proporciona o aperfeiçoamento do crime e o aumento dos vícios, torna quase impossível a reabilitação do indivíduo.

Importa não olvidar que a violação dos direitos dos presos, implica igualmente uma imediata violação de preceitos constitucionais. Com efeito, o sistema prisional brasileiro não atende aos objetivos para o qual foi criado, tendo vista que não proporciona a efetivação dos mandamentos da sentença penal condenatória e nem tampouco cria condições para a reinserção social do apenado, conforme o art. 1º da Lei de Execução Penal.

Em consequência disso, as insistentes violações dos preceitos normativos destinados a assegurar os direitos dos presos e a inobservância da Lei de Execução Penal que norteia o cumprimento da sentença condenatória, somados a outros fatores oriundos da política criminal, contribuem e muito para a falência do sistema penitenciário brasileiro.

Nesse ínterim, Salo de Carvalho critica as instituições correccionalistas do século passado, porém, a crítica mostra-se bastante atual:

As instituições correccionalistas revelaram no século passado sua total incapacidade de preservar minimamente os direitos das pessoas nelas mantidas, sendo igualmente questionadas em sua capacidade de cumprir os objetivos ressocializadores projetados no modelo do welfarismo penal correccionalista.<sup>22</sup>

A crítica está relacionada diretamente as instituições e a sua forma equivocada de esperar a ressocialização do preso através de regimes de isolamento ou de autoprogessão.

Contudo, observando-se o contexto atual da crise penal, fica evidente que as instituições permanecem violando direitos dos detentos.

---

<sup>22</sup> CARVALHO, Salo de. Antimanual de criminologia. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

Importante destacar que um dos fatores mais significativos para a crise prisional consiste na superpopulação carcerária que permeia. Embora a Lei de Execução Penal preveja o cumprimento da pena em cela individual com área mínima de seis metros quadrados, além da compatibilidade da estrutura física do presídio e sua lotação, na prática a população da prisão excede expressivamente o limite, corroborando em graves violações.

A Comissão Parlamentar de Inquérito, instaurada em 2009 a fim de verificar a situação dos estabelecimentos prisionais no país destacou como causas da superpopulação carcerária:

a) a fúria condenatória do poder judiciário; b) a priorização pelo encarceramento, ao invés de penas e medidas alternativas; c) aparato jurídico voltado para o endurecimento das penas; d) falta de construção de unidades prisionais; e) falta de construção de estabelecimentos penais destinados a presos em regimes semiaberto e aberto; ação parlamentar 248 Relatório Final f) número insuficiente de casas de albergado, e hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico nas unidades federadas, consoante determina a LEP, obrigando internados a permanecerem alocados com presos condenados a pena privativa de liberdade.<sup>23</sup>

Tais fatores sem dúvidas encaminham o sistema carcerário para um cenário de excesso de pessoas e violação de direitos fundamentais. Em um ambiente que carece de ação por parte do Estado, a superpopulação estimula o aparecimento de outras questões;

Quando se fala em problemas nos estabelecimentos prisionais, o déficit do número de agentes penitenciários e a corrupção exercida não pode deixar de ser mencionada. Ante a lotação carcerária mencionada, comumente o número de agentes é inferior ao mínimo necessário para garantir a segurança do local. Em consequência disso, não são raros os relatos de subornos dos presos para que esses detenham privilégios dentro do presídio.

---

<sup>23</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. CPI Sistema Carcerário. Relatório. Brasília, 2009. Disponível em: . Acesso em 05 de maio. 2023.

Acrescente-se também ausência de equipamentos para a segurança e revista das pessoas, torna-se impossível impedir a entrada de drogas e aparelhos celulares nos estabelecimentos, bem como, a comunicação dos presos com o exterior.

A existência de aparelhos celulares, drogas, por vezes algumas armas dentro do ambiente prisional, não é desconhecida do Poder Público, tanto que as revistas – pessoais, nas celas e nas visitas – são realizadas com o intuito de diminuir a incidência. Contudo, tal ocorrência agrava – e muito – a crise do sistema prisional brasileiro. Os aparelhos celulares permitem aos presos a comunicação total com o ambiente externo, de forma que podem chefiar o crime dentro das penitenciárias e obter vantagens de outros apenados.

Cabe mencionar que determinados presos possuem, mesmo inserido nos estabelecimentos prisionais, uma significativa influência interna e externa, podendo ocasionar problemas graves como rebeliões e ataques. Foi o que ocorreu em maio de 2014, quando cerca de 80 rebeliões eclodiram nos presídios de São Paulo, sob ordens do chefe de uma reconhecida facção - o Primeiro Comando da Capital. As rebeliões culminaram com o assassinato de 36 policiais e foram cessadas, por ordem do chefe da facção, após a confirmação de que seus pedidos seriam concedidos - entre eles: o fim dos uniformes amarelos dos apenados; a entrada de 60 televisores nos presídios, para que os apenados assistissem aos jogos da Copa do Mundo de Futebol; e a ampliação do número de visitas íntimas.<sup>24</sup>

A fragilidade do sistema penitenciário é evidente quando há uma constatação de que um preso controlou o sistema de alguma maneira, como narrado na referida rebelião e em tantas outras.

Em relação a assistência à saúde, artigo 14, caput, da Lei de Execução Penal, prevê assistência médica, odontológica, e farmacêutica ao apenado, porém, na maioria das vezes limita-se ao mínimo.

---

<sup>24</sup> CAMARGO, Virginia. Realidade do Sistema Prisional no Brasil. Âmbito Jurídico, Rio Grande, IX, n. 33, set 2006. Disponível em: . Acesso em 05 nov. 2015.

O diploma legal estipula que, quando o estabelecimento não dispuser da assistência necessária, ela será prestada em outro local, mediante autorização da direção do estabelecimento.<sup>25</sup>

Além disso, as mulheres sofrem com a ausência de ambientes preparados para o acompanhamento durante a gravidez e auxílio ginecológico. A maioria das casas prisionais não atende à Lei no que diz respeito à existência de maternidade e seção para gestantes, restando evidente a negligência por parte do Estado.

Novamente salienta-se que aqueles apenados que não possuem uma estrutura familiar acolhedora, recorrem aos presos mais influentes para obter subsídios básicos, devendo em troca algum favor, o que fomenta o cometimento de atos que não cumprem com o propósito das casas prisionais. A debilidade da assistência do Estado é o que gera, na maioria das vezes, a união à grupos dentro do presídio e dessa união formam-se, por consequência, novas alianças para o crime.

Nesse sentido, Salo de Carvalho destaca que o sistema carcerário no qual está inserido o recluso está diretamente ligado com a atitude assumida pelo Estado. Se essa atitude estatal for de desprezo, repressão e impessoalidade, o sistema social do apenado ganhará poder, como resposta à agressividade e renegação do meio.<sup>26</sup>

Inegável que o adequado acompanhamento médico além de se tratar de dever do Estado, evitaria a proliferação de doenças entre os presos, a violação de direitos humanos, e a associação criminosa dentro dos presídios. Da mesma forma que a assistência à saúde, a

---

<sup>25</sup> BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF, 13 jul. 1984. Disponível em: Acesso em: 06 de maio. 2023.

<sup>26</sup> CARVALHO, Salo de. Falência da pena de prisão: causas e alternativas. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

assistência à alimentação configura direito do preso e deve ser provida pelo Estado, conforme consta nos artigos 12 e 13 da Lei de Execução Penal.

Tais dispositivos elencam que aos reclusos serão fornecidas ao recluso alimentação, vestuário e instalações higiênicas, e ainda, um local destinado à venda de produtos não fornecidos gratuitamente pela administração. O artigo 41 refere, ainda, o direito à "alimentação suficiente".<sup>27</sup>

O direito à alimentação possui ligação direta com o princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que uma alimentação suficiente e servida de forma minimamente digna consiste em item básico para uma instituição que alega ter como objetivo a ressocialização.

Imperioso referir que desde o século XVIII as prisões já são criticadas e apontadas como o fracasso da justiça penal. Nesta senda, Foucault apontou diversas falhas nesse tipo de instituição:

- a) as prisões não diminuem a taxa de criminalidade; b) provocam a reincidência; c) não podem deixar de fabricar delinquentes, mesmo porque lhe são inerentes o arbítrio, a corrupção, o medo, a incapacidade dos vigilantes e a exploração (dentro dela nascem e se desenvolvem as carreiras criminais); d) favorecem a organização de um meio de delinquentes, solidários entre si, hierarquizados, prontos para todas as cumplicidades futuras; e) as condições dadas aos detentos libertados condenam-nos fatalmente à reincidência; f) a prisão fabrica indiretamente delinquentes, ao fazer cair na miséria à família do detento.<sup>28</sup>

Ao se observar levantamentos realizados, é possível notar a assertividade de Foucault em relações as suas críticas às instituições prisionais, uma vez que falta de suporte do Estado apenas desestabiliza ainda mais um sistema que já é débil e falacioso.

---

<sup>27</sup> BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF, 13 jul. 1984. Disponível em: . Acesso em: 15 jun. 2015

<sup>28</sup> FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramalheite. Petrópolis, Vozes, 1987. 288p.

A sistemática atual atinge apenas um fim aparente de ressocialização, quando na verdade, viola os direitos humanos inerentes aos indivíduos que se encontram sob custódia do Estado.

### **3.1 O estado de coisas inconstitucionais e o sistema carcerário brasileiro**

A ferramenta jurídica brasileira capaz de verificar situações de violação a direitos fundamentais é a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF. Esta ação está prevista no artigo 102 da Carta Magna, prescrevendo ser da competência do Supremo Tribunal Federal julgar a arguição de descumprimento de preceitos fundamentais, na forma da lei.

A Lei nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999, regulamenta o § 1º do art. 102 da Constituição Federal sobre o processo e julgamento da ADPF. Estabelece o art. 1º da referida Lei, in verbis: “Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”.

A Constituição Federal de 1988 trouxe mecanismos de controle de constitucionalidade eficazes nos casos concentrado e difuso, ampliando significativamente o rol dos legitimados à propositura de ações de inconstitucionalidade e criando a ação declaratória de constitucionalidade.

Tudo isso fez com que o controle concentrado ganhasse mais força, porém, subsistiu um espaço residual considerável para o controle difuso relativo às matérias não suscetíveis de exame de controle concentrado, tais como interpretação direta de cláusulas constitucionais pelos juízes e tribunais, direito pré-constitucional, controvérsia constitucional sobre normas

revogadas, controle de constitucionalidade do direito municipal em face da Constituição (MENDES, BRANCO, 2019, p. 1430)

A arguição de descumprimento de preceito fundamental veio completar o sistema de controle de constitucionalidade concentrado do STF, na medida em que nenhum ato, nenhuma norma ou ação de qualquer ente federado ou poder que vão de encontro aos preceitos estabelecidos pela Constituição Federal ficarão de fora do controle da Corte Suprema, sendo 40 tais atos contrários expurgados do ordenamento jurídico ou com a Constituição sendo conformados.

Os legitimados para a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental são os mesmos legitimados para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, entre os quais se encontram os partidos políticos com representação no Congresso Nacional.

Em 2015, o Partido Socialista e Liberdade (PSOL) ingressou no Supremo Tribunal Federal com arguição de descumprimento de preceito fundamental para que o STF reconhecesse o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, bem como estabelecesse o debate de providências estruturais para sanar as lesões aos preceitos fundamentais sofridas pelos presos, em decorrência de ações e omissões dos Poderes da União, dos Estados e do Distrito Federal.

A Ação foi distribuída sob a ADPF nº 347 MC/DF de relatoria do Ministro Marco Aurélio. Conforme Informativo de Jurisprudências nº 797 do STF, de 7 a 11 de setembro de 2015, na ADPF o PSOL requeria as várias medidas, entre as quais, em caso de prisão provisória, a motivação expressa pela qual não se aplicam outras medidas diversas, que fossem realizadas audiências de custódia, como prevê a Conversão Interamericana de Direitos Fundamentais, sendo preso apresentado em até 24h à presença de um juiz, o reconhecimento do quadro dramático pelo qual passa o sistema carcerário.

A ação visava, ainda, ao abrandamento temporal para a fruição dos benefícios e direitos do preso, com a progressão de regime, o livramento condicional da pena, que fosse abatida a pena o tempo de prisão, quando constatado que as condições de efetivo cumprimento da pena são mais severas do que as previstas na ordem jurídica em razão do quadro do sistema carcerário.

As questões apresentadas na ADPF já são previstas, tanto na Constituição, quanto nas leis penais, como formas de garantia dos direitos fundamentais dos presos, porém não passando de letra de papel, uma vez que não são efetivamente cumpridas e respeitadas pelo próprio Estado, o qual detém o monopólio da punição e da prisão.

Ficaram escancaradas as várias violações aos direitos fundamentais dos presos previstos na Carta Magna e na legislação internacional sobre direitos humanos. As providências solicitadas reclamaram a atuação de todos os Poderes da República e de todos os entes políticos, ficando demonstrado, assim, um grande problema de ordem estrutural, que é há anos negligenciado pelo Estado brasileiro.

Problemas como superlotação, maus-tratos, torturas, alimentação escassa, banalização das prisões provisórias, falta de comunicação de prisão à autoridade judiciária, nos termos da Constituição Federal, falta de assistência médico-hospitalar, entre tantas outras violações aos direitos fundamentais dos presos foram denunciadas pelo PSOL na arguição.

No pedido formulado, o impetrante solicitou que fosse deferida liminar até o julgamento do mérito da arguição para que as providências fossem adotadas pelo Estado. Em relação à realização de audiência de custódia, por maioria de votos, foi deferida a liminar, com a observação dos prazos fixados pelo Conselho Nacional de Justiça. Foi deferida liminar também para que a União liberasse os recursos do Fundo Penitenciário, e se abstivesse de realizar novos contingenciamentos.

No julgamento, o Plenário do STF reconheceu que há no sistema prisional brasileiro violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, higidez física e integridade psíquica. Reconheceu-se que as penas privativas de liberdade eram convertidas nos presídios em penas cruéis e desumanas.

Ainda, anotou-se que diversos dispositivos constitucionais - dignidade da pessoa humana, proibição de tortura, proibição de tratamentos cruéis, separação de condenados de acordo com a natureza dos crimes cometidos, proteção à integridade física, garantia de assistência judiciária integral e gratuita - são constantemente violados.

De forma semelhante, várias normas internacionais de direitos dos presos, como o Pacto dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção Americana de Direitos Humanos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, além de normas infraconstitucionais, como os direitos previstos na Lei de Execução Penal também são inobservadas no tratamento dos presos nos presídios brasileiros.

O Pretório Excelso destacou, ainda, que a forte violação dos direitos fundamentais dos presos repercutiria além das situações subjetivas e produziria mais violência na própria sociedade, na medida em que o sistema devolveria para o convívio social pessoas marcadas por traumas e violência física e mental. Segundo os ministros, ao invés de promover a ressocialização dos condenados, o sistema fabricaria verdadeiros monstros do crime.

Os julgadores afirmaram, ainda que, para corroborar a falência do sistema carcerário brasileiro, verifica-se o alto índice de reincidência da população carcerária, que a prisão não cumpre seu objetivo declarado de ressocializar os apenados. Dado preocupante é que o reincidente passaria a cometer crimes ainda mais graves, tornando uma situação assustadora, na medida em que, dentro dos presídios, verificam-se violações sistemáticas de direitos humanos, e, fora deles, aumenta-se a criminalidade e se expande a insegurança social.

A Suprema Corte firmou entendimento no sentido de se reconhecer um problema de ordem estrutural que demonstra a situação de Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro. O trecho seguinte do Informativo de Jurisprudência do STF de nº 797, de 7 a 11 de setembro de 2015 apresenta as questões apontadas:

(...) Registrou que a responsabilidade por essa situação não poderia ser atribuída a um único e exclusivo poder, mas aos três — Legislativos Executivo e Judiciário —, e não só os da União, como também os dos Estados-Membros e do Distrito Federal. Ponderou que haveria problemas tanto de formulação e implementação de políticas públicas, quanto de interpretação e aplicação da lei penal. Além disso, faltaria coordenação institucional. A ausência de medidas legislativas, administrativas e orçamentárias eficazes representaria falha estrutural a gerar tanto a ofensa reiterada dos direitos, quanto a perpetuação e o agravamento da situação. O Poder Judiciário também seria responsável, já que aproximadamente 41% dos presos estariam sob custódia provisória e pesquisas demonstrariam que, quando julgados, a maioria alcançaria a absolvição ou a condenação a penas alternativas. Ademais, a manutenção de elevado número de presos para além do tempo de pena fixado evidenciaria a inadequada assistência judiciária. A violação de direitos fundamentais alcançaria a transgressão à dignidade da pessoa humana e ao próprio mínimo existencial e justificaria a atuação mais assertiva do STF. Assim, caberia à Corte o papel de retirar os demais poderes da inércia, catalisar os debates e novas políticas públicas, coordenar as ações e monitorar os resultados. A intervenção judicial seria reclamada ante a incapacidade demonstrada pelas instituições legislativas e administrativas. Todavia, não se autorizaria o STF a substituir-se ao Legislativo e ao Executivo na consecução de tarefas próprias. O Tribunal deveria superar bloqueios políticos e institucionais sem afastar esses poderes dos processos de formulação e implementação das soluções necessárias. Deveria agir em diálogo com os outros poderes e com a sociedade. Não lhe incumbiria, no entanto, definir o conteúdo próprio dessas políticas, os detalhes dos meios a serem empregados. Em vez de desprezar as capacidades institucionais dos outros poderes, deveria coordená-las, a fim de afastar o estado de inércia e deficiência estatal permanente. Não se trataria de substituição aos demais poderes, e sim de oferecimento de incentivos, parâmetros e objetivos indispensáveis à atuação de cada qual, deixando-lhes o estabelecimento das minúcias para se alcançar o equilíbrio entre respostas efetivas às violações de direitos e as limitações institucionais reveladas. O Tribunal, no que se refere às alíneas “a”, “c” e “d”, ponderou se tratar de pedidos que traduziriam mandamentos legais já impostos aos juízes. As medidas poderiam ser positivas como reforço ou incentivo, mas, no caso da alínea “a”, por exemplo, a inserção desse capítulo nas decisões representaria medida genérica e não necessariamente capaz de permitir a análise do caso concreto.

Como resultado, aumentaria o número de reclamações dirigidas ao STF. Seria mais recomendável atuar na formação do magistrado, para reduzir a cultura do encarceramento (...)

O reconhecimento pelo STF do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, demandando esforços dos Poderes da República, após passados cinco anos, parece não ter tido muito efeito prático, pois os problemas de violação aos direitos fundamentais dos presos por todos os presídios do Brasil são constantemente denunciados por órgãos de proteção de direitos humanos, como as ONGs e as Defensorias Públicas.

É comum os veículos noticiarem as barbáries recorrentes que ocorrem nas casas prisionais brasileiras, com rebeliões violentas que causam mortes de vários detentos. Não se pode negar, no entanto, que a obrigatoriedade da instituição de audiência de custódia, muitas vezes deturpada por pretensos “defensores da punição sumária”, trouxe um grande avanço para o sistema prisional brasileiro, na medida em que um contato imediato com o juiz pode evitar encarceramentos desnecessários.

A instauração do instituto do juiz das garantias, trazido pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, é mais uma tentativa de se instituir barreiras para o encarceramento como regra no Brasil. A proibição de prisão antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória teria o condão de ser mais um freio neste ímpeto encarcerador.

Porém, na prática, isso não ocorre com os acusados marginalizados e das classes menos abastardas da sociedade, os quais continuam, não só presos antes do trânsito em julgado, como bem antes de qualquer sentença condenatória em virtude das prisões cautelares, cujo argumento genérico é sempre o mesmo: garantia da ordem pública.

O reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro demonstra o quanto ainda a Constituição Federal apresenta um dirigismo e não

consegue fazer com que a realidade social seja a mesma pretendida pelo legislador originário, onde a dignidade da pessoa humana seja o princípio imanente a todo o Estado.

Dessa forma, verifica-se que o Estado brasileiro, que legitima sua estrutura carcerária através da narrativa de tutela de bens jurídicos, na verdade atua como violador de preceitos fundamentais e bens jurídicos extremamente relevantes,

#### **4. OS ANTECEDENTES A RESOLUÇÃO 22/11/2018**

##### **4.1 A competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e suas medidas provisionais**

O Brasil aderiu à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, de 22 de novembro de 1969, por meio do Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992. Em 03 de dezembro de 1998, o Congresso promulgou o Decreto Legislativo nº 89, reconhecendo a competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Em 10 de dezembro de 1998, o aceite foi depositado na Secretaria-Geral da OEA, sendo esta data o marco utilizado pela Corte IDH para o reconhecimento da responsabilidade do Estado Brasileiro.

Em 08 de novembro de 2002, o Poder Executivo promulgou o Decreto nº 4463, declarando o reconhecimento da competência obrigatória da Corte IDH.

Considera-se que a Corte IDH pode exercer sua jurisdição contenciosa para os casos posteriores a 10 de dezembro de 1998. A competência contenciosa é prevista no art. 61 da CADH. As decisões de caráter contencioso subdividem-se em três espécies: medidas provisionais, sentenças e supervisões de cumprimento de sentença.

O papel do litígio na Corte IDH possui também um caráter estratégico, ou seja, visa não apenas a atender aos interesses das vítimas/clientes, mas principalmente a orientar para assuntos. Significa que os casos são escolhidos pela capacidade de despertar uma mobilização transnacional ao passar pelo filtro da Corte IDH, gerar um precedente e desencadear um impacto sociocultural transformador, principalmente das instituições estatais.

Trataremos superficialmente das medidas provisionais, por ser o objeto deste trabalho. Em linhas gerais, a medida provisional destina-se a violações graves, urgentes e com risco de danos irreparáveis aos direitos humanos.

As medidas provisionais destinam-se às situações de “graves violações” aos direitos fundamentais, cuja “urgência” e “risco de danos irreparáveis” justifiquem uma atuação mais rápida da Corte IDH, nos termos do art. 63 da CADH e do art. 27 do Regulamento da Corte IDH.

Na prática, os requisitos da gravidade e irreparabilidade se tornaram autônomos entre si, enquanto a urgência tem sido interpretada de forma mais flexível e menos rigorosa. As medidas provisionais geralmente se prestam para prevenir ou combater violações ou o risco de violações a direitos, como a vida e a integridade.

Destaque-se que, embora a comum tradução de “medidas provisionais” seria “medidas provisórias”, a melhor opção terminológica parece ser “medidas provisionais”. O termo é relevante por não ser possível reduzir essa espécie de decisão proferida ao longo de uma medida provisional aos seus limites temporais.

As medidas provisionais, segundo a jurisprudência pacífica da Corte IDH, possuem natureza de tutela de direitos e não apenas cautelar de caráter provisório. Em outras palavras, não se destinam a uma tutela provisória pautada apenas no risco, cujo provimento poderia ser revisto. As medidas provisionais, na prática, vão muito além.

É possível afirmar, a partir de uma análise de sua efetiva utilização pela jurisprudência, que servem como mecanismo híbrido entre as “sentenças” e as “supervisões de cumprimento de sentença”, por possuírem elementos de ambos os provimentos, já que, por um lado, operam como verdadeira sentença por terem um caráter tutelar e não apenas cautelar e, por outro, ao serem reiteradas, servem também para monitorar a medida provisional anterior, além de admitirem a tutela de questões urgentes supervenientes à primeira medida provisional.

Com sede em San José da Costa Rica, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) é composta por sete juízes nacionais dos Estados-Membros da OEA, eleitos em votação secreta e pela maioria absoluta dos Estados Partes da Convenção, em sessão da Assembleia Geral da OEA, para um mandato de seis anos, com direito a uma reeleição.

Os membros da Corte, eleitos a título pessoal, no rol de juristas da mais alta reputação moral, com reconhecida competência em matéria de direitos humanos, reúnem as condições para o exercício das mais elevadas funções judiciais, em conformidade com a lei do Estado do qual sejam nacionais, ou do Estado que os propuser como candidatos.

#### 4.2 O Instituto Plácido de Sá Carvalho – IPPSC

No caso a envolver a unidade prisional Instituto Plácido de Sá Carvalho – IPPSC, devemos fazer algumas observações antes de adentrar na medida provisional: trata-se de unidade prisional que mantém presos do sexo masculino, os quais cumprem pena privativa de liberdade em regime semiaberto e são classificados como neutros, além de ex-policiais.

Ao se levar em consideração os dados de 13/01/2020, referentes ao Sistema Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro, sabemos que a capacidade atual é de 30.031 internos, sendo que se encontravam custodiados 51.910, com média global de ocupação de 172%, em 47 unidades prisionais. O sistema hoje conta com 15 unidades com até 100% da ocupação (32%) e 32 unidades acima de 100% (68%).

Porém, o sistema prisional fluminense, em 10/12/2018, contava com os mesmos 52 estabelecimentos prisionais, sendo 05 de natureza hospitalar, e havia 08 unidades destinadas ao regime semiaberto. A população carcerária era de 51.768 internos, para uma capacidade declarada de 28.912 vagas. O estado de superlotação carcerária era representado pela taxa global de ocupação de 179% da capacidade instalada.

Atualmente há 09 unidades destinadas ao regime semiaberto com capacidade atual de 6.634 internos, com efetivo real de 9.434, e excesso de 2.901 presos.

A taxa global de ocupação nas unidades masculinas é de 184%, havendo 49.799 internos para 27.042 vagas disponíveis, representando 96,7% do efetivo total de internos. As unidades são preenchidas levando-se em consideração a classificação do preso no momento de ingresso no sistema, e a principal ferramenta utilizada é a divisão dos internos por facção criminosa, subdividindo-os em Comando Vermelho, Terceiro Comando, Amigos dos Amigos, neutros, ex-policiais e milicianos.

Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho – IPPSC, por sua vez, no primeiro trimestre de 2018, abrigava uma população total de 3.820 detentos para uma capacidade de 1.699 vagas, sendo certo que cerca de 1/3 do total de pessoas em regime semiaberto no Estado do Rio de Janeiro se encontrava no IPPSC. A unidade prisional, em 13 de janeiro de 2020, mantinha custodiados 1.740 internos, com capacidade atual de 1.699, ou seja, havia um excedente de 2%, consistente em números exatos de 41 presos.

Os dados numéricos demonstram a importância das decisões proferidas pelos Tribunais Internacionais na política interna de forma a propiciar mudança de paradigma na gestão e controle da superlotação carcerária pelos Estado-membros.

#### 4.3 A Defensoria Pública e a solicitação de medidas cautelares relativas ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho.

Em 2016 os Defensores Públicos do Núcleo do Sistema Penitenciário da Defensoria Pública do Rio de Janeiro solicitaram junto a Comissão Interamericana de Direitos Humanos que demandassem do Estado brasileiro medidas cautelares em prol dos direitos humanos dos presos que se encontrava no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, devido às condições precárias de tratamento, oriundas do acautelamento acima do estabelecido normativas nacionais e internacionais de direitos humanos, ocasionando a “superpopulação carcerária”, tendo como consequência até o falecimento de alguns cativos.

O NUSPEN/DPGERJ optou pela Unidade Prisional, uma vez se trata de um local onde se comporta presos do sexo masculino, em cumprimento de pena em regime semiaberto ou aguardando transferência para outra Unidade Prisional – comumente conhecida como “Unidade de Passagem”, onde as condições previamente estabelecidas estão sendo gravemente violadas.

Conforme disposto na Resolução 14/1994 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP, as regras mínimas para o tratamento do preso no Brasil, principalmente dos presos provisórios, são dentre outras, a separação deste dos presos já condenados; cela individualizada, de preferência; utilização do próprio vestuário e de seus pertences pessoais; oferta de proposta laboral, bem como atendimento médico e odontológico, dentre outros. Isso inclui os presos provisórios por dívida de natureza civil, além da garantia dos direitos políticos, como por exemplo, o direito a voto.

Com esse caso e mediante as visitas realizadas pelos Defensores do NUSPEN/DPGERJ a referida comissão de avaliação constatou que os apenados não tinham condições de lá ficarem/permanecerem por conta da desconformidade desta com as recomendações da ONU, onde no Relatório de visita anterior já apontava o sistema carcerário brasileiro devido à superlotação.

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em 30 de março de 2016, requereu medida cautelar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com o intuito de exigir do Estado Brasileiro que adotasse medidas necessárias para proteger a vida e a integridade pessoal (compreendida a integridade de natureza física, psíquica e moral) das pessoas privadas de liberdade no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho.

Conforme estipula o art. 5º., LXXIV da CRFB/88, a Defensoria Pública deverá ser tratada como uma instituição permanente ao cuidar da proteção dos direitos humanos,

ampliando o acesso à justiça, conforme disposto nas 100 Regras de Brasília sobre o acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade. Segundo MAZZUOLI (2015)<sup>29</sup>

:

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014).

No que tange a Defensoria Pública ser considerada o instrumento do regime democrático é ter o reconhecimento Constitucionalmente, através do Congresso Nacional e o legislador, ou seja, é reconhecer que a mesma é um braço político, pois é um dos órgãos que compõe o sistema de justiça, fortalecendo o poder judiciário.

Como promotora de direitos humanos, a Defensoria Pública está agora vinculada constitucionalmente a essa garantia e a promoção de direitos como um instrumento denominado “interpretação internacionalista dos direitos humanos”, trazendo para aplicação interna da nossa Carta Magna a interpretação conforme as normas internacionais de direitos humanos.

Conforme disposto no art. 4º. da LC 80/1994, este artigo foi alterado e acrescido pela LC 132/2009, onde houve uma ampliação da Defensoria no que diz respeito ao acesso à justiça principalmente dos presos que tem agora na figura do Defensor Público Interamericano seu representante frente a violação dos direitos humanos.

Elucida LEITE (2016) que a Defensoria atua em prol das pessoas mais pobres denominadas tecnicamente de “hipossuficientes”, onde é mais propensa a violação de direitos

---

<sup>29</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direitos Humanos. Editora Método. 2ª Edição. Rio de Janeiro. Editora Método. 2015.

humanos, principalmente as que se encontram privadas de sua liberdade, sendo muitas vezes vítimas de torturas e maus tratos<sup>30</sup>. Esse pensamento é corroborado no PNPCP de 2015/2019, na medida 07 que dispõe sobre a vulnerabilidade dos mais pobres frente ao poder punitivo Estatal:

Detalhamento: A concentração da população carcerária entre as pessoas de baixa renda é uma característica que se perpetua no sistema punitivo brasileiro. Os mecanismos de seleção dos processos de criminalização, desde a elaboração de leis até a atuação da polícia e do sistema de justiça, são influenciados por estereótipos e padrões que favorecem a inclusão de pessoas pobres no sistema carcerário. É necessário reconhecer a maior vulnerabilidade das pessoas de baixa renda ao poder punitivo e enfrentar as razões que levam a esse quadro. Evidências: Oito em cada dez pessoas presas estudaram, no máximo, até o ensino fundamental, enquanto a média nacional de pessoas que não frequentaram o ensino fundamental ou o têm incompleto é de 50% (INFOPEN, 2014). a) Sistema carcerário quase exclusivamente composto por pessoas de baixa renda; b) Descontrole e irracionalidade do uso do sistema penal; c) Maior vulnerabilidade de pessoas de baixa renda aos processos de criminalização.<sup>31</sup>

Um significativo exemplo de atuação da Defensoria em atuação internacional em prol das pessoas privadas de liberdade ocorreu em 2015 quando a Defensoria Pública de São Paulo – DP/SP, através do Núcleo de Situação Carcerária e do Núcleo do Idoso e da Pessoa com Deficiência juntamente com a DPU/SP, enviaram ao Comitê das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas – ONU um ofício informando que os locais de privação de liberdade no Estado brasileiro não possuíam condições de receber as pessoas com deficiência.

Isso porque as unidades não possuíam condições de alocação para essas pessoas de modo a garantir sua acessibilidade. Assim, solicitaram a intervenção da ONU e da referida

---

<sup>30</sup> Da Defensoria Pública na Promoção e Defesa dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/plano-nacional-politica-criminal.pdf>. Acesso em: 17 de agosto de 2017.

<sup>31</sup> Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2015. Disponível em: Acesso em: 18 de agosto de 2017.

Comissão para que haja uma adequação nas unidades em conformidade com o estabelecido na referida Convenção.

Nessa esteira, diversas denúncias contra o Estado brasileiro foram apresentadas à Corte Interamericana de Direitos Humanos discutindo a situação de pessoas presas no Complexo Penitenciário de Curado, em Pernambuco; no Complexo Penitenciário de Pedrinhas no Maranhão; na Unidade de Internação Socioeducativa (Unis), no Espírito Santo; e no próprio Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, no Rio de Janeiro, objeto deste estudo.

Assim, evidencia-se a importância de se buscar soluções em organismos internacionais para o sistema penitenciário brasileiro, como na Corte e na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, considerando como sendo um mecanismo alternativo de efetivação e cumprimento das leis brasileiras.

E não somente isso, a competência e legitimidade da Convenção Americana de Direitos Humanos e os tratados internacionais em que o Brasil seja signatário deve ser analisada doutrinariamente. Avaliamos como se compõe a Corte Interamericana de Direitos Humanos e de que forma o Brasil, pelo Decreto nº 4.463/2002, passou a sujeitar-se ao cumprimento das decisões proferidas pela Corte. O contexto das denúncias submetidas à apreciação da Corte, mais especificamente a relativa ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho no Rio de Janeiro, desde o início do processo em março de 2016, pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, até a Resolução da Corte em 22/11/2018.

A relevância de buscar-se alternativas de amparo em organismos internacionais diante da indiferença das estruturas internas do Brasil é de grande valor para o cumprimento do preceito fundamental da pena, qual seja a ressocialização.

Na análise do contexto da legislação brasileira e da aplicabilidade de mecanismos internacionais, destaca Gilmar Mendes o art. 5º, § 2º, da Lei Maior, o qual estabelece que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e

dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Nesse cenário, como foco do presente estudo, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro apresentou à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em 30 de março de 2016, pedido de medidas cautelares relativas ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho.

Concomitantemente ao requerimento formulado junto à CIDH, tramitavam diversas ações coletivas junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro propostas pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público, com alicerce em ofensas aos direitos fundamentais dos presos, em especial, à dignidade da pessoa humana, com prolação de decisões impondo restrições ou interdições funcionais a determinados estabelecimentos prisionais, fundadas sempre no estado de superlotação. Os provimentos judiciais proferidos no âmbito interno impunham ao Estado a obrigação de não ultrapassar o limite de 100% da capacidade carcerária de cada unidade prisional.

As decisões reconheciam que a superlotação carcerária, por si só, já teria a capacidade de ofender a dignidade da pessoa humana, com afronta à integridade física, psíquica e à saúde do preso.

As premissas se prestam apenas para dar o tom do grau de dificuldade do sistema penitenciário fluminense para afastar o estado de superlotação carcerária e o Estado de Coisas Inconstitucional e todos os consectários inerentes às ofensas às condições dignas dos presos, em especial pelo momento de crise financeira gravíssima vivenciado à época, que resultou no decreto de calamidade financeira e na intervenção federal na área de segurança pública, com a delimitação da autonomia administrativa do Estado.

Adicione-se à crise financeira o reduzido número de unidades prisionais, a impossibilidade de aumento dos gastos públicos por conta do decreto de calamidade financeira, o pequeno número de unidades destinadas ao regime semiaberto e a

impossibilidade de remanejamento dos presos entre as unidades, seja pela classificação dos internos por facção criminosa, seja por decisão judicial impondo a obrigação de fazer consistente em remanejar o excedente carcerário acima de 100% da capacidade da unidade.

Além do que, embasado no argumento da segurança pública, o Estado Brasileiro, e principalmente o Estado do Rio de Janeiro, vem adotando políticas de combate à criminalidade adequadas a um Estado policial, o que só faz aumentar o número de presos por pequenos delitos e, por sua vez, a massa carcerária.

O Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário brasileiro reconhecido, em âmbito liminar, na decisão proferida pelo Ministro Marco Aurélio no bojo da ADPF 347 do STF, pressupôs, dentro dos parâmetros fixados pela Corte Constitucional Colombiana, a existência de grave e massiva violação dos direitos fundamentais, uma omissão persistente do Estado em resolvê-la e, ainda, um litígio estrutural a demandar soluções interinstitucionais para os problemas.

Diante do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional, e apesar do quadro adverso à época, foram tomadas medidas paliativas a fim de combater a superpopulação carcerária, principalmente no âmbito do Poder Judiciário, de forma a mitigar os problemas inerentes à superlotação, salientando que jamais deixou-se de reconhecer as ofensas inerentes aos direitos fundamentais da pessoa humana daqueles que sofrem privação da liberdade.

Dentre as medidas adotadas, podemos citar, dentre as mais importantes na tentativa de redução da massa carcerária a criação de um Comitê Interinstitucional de Combate à Superpopulação Carcerária, com a participação de todos os operadores do sistema penitenciário, o estabelecimento do sistema de audiência de custódia em todo o Estado do Rio de Janeiro com a apresentação, no prazo de 24 horas, de todo preso em flagrante delito à autoridade judicial, o incremento do juízo da execução penal, com a digitalização de todos os processos de execução penal que envolvessem réus presos, e o aumento do número de servidores e juízes lotados na VEP, o que resultou na maior celeridade na análise dos pedidos e no aumento de benefícios concedidos no curso da execução penal, em especial de progressão de regime e de livramento condicional.

Acreditou-se, por todos os integrantes do Comitê Interinstitucional, que haveria uma redução do número de presos. As medidas não atingiram o seu objetivo muito por conta das políticas adotadas no combate à criminalidade pela área de segurança pública no período de Intervenção Federal, que culminou, de forma considerável, no aumento de presos provisórios no Estado do Rio de Janeiro, mas, sobretudo, por uma cultura estabelecida e oriunda de um código de processo penal estruturado em um período autoritário e na formação profissional dos magistrados ainda muito atrelados ao recente período ditatorial vivenciado pelo Brasil, no qual a prisão cautelar para aqueles que respondiam ao processo penal era a regra, e a exceção seria a concessão da liberdade apenas em crimes passíveis de fiança e tidos como de menor gravidade.

A título de exemplificação, na formação dos operadores de Direito, em especial, por um positivismo jurídico exacerbado pela escola Kelseniana, e ainda nos dias de hoje muito operante sobre a questão da prisão como medida cautelar, vejamos alguns dispositivos do Código de Processo Penal originário: “Art. 312: A prisão preventiva será decretada nos crimes a que for cominada pena de reclusão por tempo, no máximo, igual ou superior a dez anos; Art. 393. São efeitos da sentença condenatória recorrível: I - ser o réu preso ou conservado na prisão, assim nas infrações inafiançáveis, como nas afiançáveis enquanto não prestar fiança; Art. 408, § 1º : na sentença de pronúncia o juiz declarará o dispositivo legal em cuja sanção julgar incurso o réu, recomendá-lo-á na prisão em que se achar, ou expedirá as ordens necessárias para sua captura; Art. 594: o réu não poderá apelar sem recolher-se à prisão, ou prestar fiança, salvo se condenado por crime de que se livre solto”.

O Superior Tribunal de Justiça chegou a editar o enunciado de Súmula nº 09 que diz que “a exigência da prisão provisória, para apelar, não fere a garantia constitucional de presunção de inocência”, e somente após o julgamento do HC 83.810/RJ pelo pleno do STF, Relator Min. Joaquim Barbosa, em 22/10/2009, através do qual se reconheceu que, para admissibilidade da apelação, o réu não deveria recolher-se à prisão por violar os princípios da igualdade e da ampla defesa, o STF editou a Súmula nº 374: “o conhecimento do recurso de apelação do réu independe de sua prisão”.

Por todas essas questões, verificou-se, ao longo de 2 anos (2017/2018), que o contingente carcerário se manteve praticamente inalterado, sem que se atingisse os objetivos previamente estabelecidos para diminuição da lotação carcerária. Porém, já se considerou pelo Poder Judiciário fluminense uma vitória a obtenção do refreamento da população carcerária das instituições engajadas nesse litígio estrutural.

O crescimento da população carcerária entre os anos de 2013 a 2018 foi de 33.627 para 51.768 o que representou um aumento de 53,9%, ou seja, um crescimento de 10,8% ao ano. Já o crescimento do número de vagas ao longo dos mesmos 05 anos foi apenas de 6%, saindo de 27.069 para 28.912.

Esse crescimento exponencial tem duas grandes razões: a política de governo na área de segurança pública de combate à criminalidade, com medidas de privação da liberdade como mecanismo de controle da população mais desvalida; e, também, por medida estrutural no âmbito da administração penitenciária. No ano de 2013, no Estado do Rio de Janeiro deixou de haver a custódia de presos provisórios em delegacias policiais, com a criação do que se denominou “Delegacia Legal”, sendo que todos os presos provisórios, sem que houvesse qualquer planejamento, passaram a integrar o número de presos do sistema penitenciário, realocando-os nas unidades já existentes.

No fim do período de Intervenção Federal na área de segurança, em 26 de dezembro de 2018, celebrou-se um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), com a interveniência da Secretaria de Administração Penitenciária, Procuradoria-Geral de Justiça, Gabinete de Intervenção Federal e Poder Judiciário, no qual ficaram estabelecidas diversas medidas na tentativa de melhoria nas condições sanitárias, de hospedagem e de saúde, com o fito de guardar maior dignidade aos internos, além da suspensão das ações coletivas, a fim de permitir maior maleabilidade à Secretaria de Administração Penitenciária para realocação dos internos entre as unidades prisionais existentes. Tal circunstância permitiu que se adaptasse uma unidade penal já existente para o regime semiaberto.

Porém, não haverá o enfrentamento direto dos problemas inerentes à superlotação carcerária se não houver uma alteração da cultura do controle do crime, por ser a privação da liberdade o principal mecanismo de exclusão social.

A prisão reúne cada vez mais os atributos de um mecanismo explícito de exclusão e controle de contingentes populacionais rejeitados pelas instituições da família, do trabalho, da previdência e da economia de consumo. A prisão, na feliz síntese de Loïc Wacquant, é o principal instrumento da política habitacional do Estado para os inúteis da nova economia.

Como enfatiza Garland, sua reaparição – a prisão –, em forma renovada, se deu pelo papel essencial que vem desempenhando no funcionamento das sociedades pós-modernas neoliberais: o de instrumento “civilizado” e “constitucional” de segregação das populações problemáticas criadas pela economia e pelos arranjos sociais atuais.

Como foco do presente capítulo, continua-se a análise do requerimento da tutela cautelar ajuizada junto à CIDH pela Defensoria Pública com o intuito de exigir que o Estado Brasileiro adotasse medidas necessárias para proteger a vida e a integridade das pessoas privadas de liberdade no Instituto Plácido de Sá Carvalho.

O solicitante alegou que a situação fática do estabelecimento prisional levaria a reiteradas violações dos direitos humanos, em razão das condições a que os presos estariam submetidos.

Diante da análise dos fatos e dos documentos acostados pelos solicitantes, a Comissão IDH constatou a presença dos requisitos para concessão da medida cautelar, em conformidade com o art. 25 do Regulamento da CIDH, quais sejam a existência da gravidade, de urgência e do risco de dano irreparável.

## **5. AS MEDIDAS PROVISIONAIS E A RESOLUÇÃO DE 22/11/2018**

## 5.1. As medidas provisionais e o não cumprimento pelo Estado brasileiro

Após a denúncia realizada pela Defensoria Pública, a Comissão solicitou informação ao Estado, e, posteriormente, em 15 de junho de 2016, concedeu uma extensão de 15 dias. Apesar disso, o Estado não apresentou nenhuma informação. Em 19 de julho de 2016, portanto, a Comissão adotou medidas cautelares a favor das pessoas privadas de liberdade nesse estabelecimento carcerário por meio da Resolução nº 39/2016.

A medida cautelar nº 208/16, constante na Resolução nº 39/2016, foi concedida em 15 de julho de 2016 e teve como principais decisões: solicitar ao Estado Brasileiro que adote medidas necessárias para proteger a vida e a integridade pessoal das pessoas privadas de liberdade no Instituto; adotar medidas para reduzir a superlotação; propiciar condições adequadas de higiene; e elaborar um relatório com o objetivo de investigar os fatos que originaram a adoção da medida cautelar com o fito de evitar sua repetição.

O Estado Brasileiro não apresentou informações ou quaisquer esclarecimentos sobre as ações solicitadas pela CIDH para dar cumprimento às medidas cautelares. Os representantes dos beneficiários informaram à Comissão sobre a necessidade de solicitar medidas provisionais à Corte IDH.

A Corte IDH reconheceu que estavam presentes os requisitos necessários para adoção de medidas provisionais de acordo com o disposto no art. 62.3 da CADH. Isso porque havia uma situação de extrema gravidade e urgência que poderia ocasionar danos irreparáveis à população carcerária daquela unidade prisional.

A Corte IDH, em 13 de fevereiro de 2017, determinou que: (i) o Estado brasileiro adotasse de forma imediata todas as medidas necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade física de todas as pessoas privadas de liberdade; (ii) informasse aos representantes dos beneficiários da medida sobre o cumprimento; (iii) informasse à Corte IDH até S1 de março de 2017 sobre as medidas adotadas, devendo mantê-la informada a cada três meses;

(...) (vi) realizasse uma visita por parte da Corte ao estabelecimento prisional a fim de se obter informações diretas sobre o cumprimento das medidas.

A Corte IDH reiterou, inclusive, que deveriam ser observadas as Regras de Mandela - Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos -, cujo conteúdo oferece diretrizes para estruturação e condições mínimas dos sistemas penais.

Nesse aspecto, é dever do Estado o atendimento à saúde e à manutenção das condições mínimas de habitabilidade dos detentos, com a preservação do ambiente sanitário, bem como a preservação da integridade pessoal. Vale a descrição de alguns dos princípios básicos das Regras de Mandela:

“Regra 1 Todos os reclusos devem ser tratados com o respeito inerente ao valor e dignidade do ser humano. Nenhum recluso deverá ser submetido a tortura ou outras penas ou a tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes e deverá ser protegido de tais atos, não sendo estes justificáveis em qualquer circunstância. A segurança dos reclusos, do pessoal do sistema prisional, dos prestadores de serviço e dos visitantes deve ser sempre assegurada.

(...)

Regra 3 A detenção e quaisquer outras medidas que excluam uma pessoa do contato com o mundo exterior são penosas pelo fato de, ao ser privada da sua liberdade, lhe ser retirado o direito à autodeterminação. Assim, o sistema prisional não deve agravar o sofrimento inerente a esta situação, exceto em casos pontuais em que a separação seja justificável ou nos casos em que seja necessário manter a disciplina.

Regra 41. Os objetivos de uma pena de prisão ou de qualquer outra medida restritiva da liberdade são, prioritariamente, proteger a sociedade contra a criminalidade e reduzir a reincidência. Estes objetivos só podem ser alcançados se o período de detenção for utilizado para assegurar, sempre que possível, a reintegração destas pessoas na sociedade após a sua libertação para que possam levar uma vida autossuficiente e de respeito para com as leis. 2. Para esse fim, as administrações prisionais e demais autoridades competentes devem proporcionar educação, formação profissional e trabalho, bem como outras formas de assistência apropriadas e disponíveis, incluindo aquelas de natureza reparadora, moral, espiritual, social,

desportiva e de saúde. Estes programas, atividades e serviços devem ser facultados de acordo com as necessidades individuais de tratamento dos reclusos”.

A Corte IDH, no bojo da medida provisional, reconheceu os esforços realizados pelo Estado; todavia, apontou que estes não eram suficientes e exigiu uma mudança estrutural no estabelecimento prisional para dar eficácia às medidas provisionais, de modo que o Estado erradicasse concretamente os riscos de mortes e de danos à integridade pessoal dos internos.

Não houve o esgotamento dos recursos internos na solução do litígio concretamente. Dentre as exceções preliminares que constituem questões incidentais, as quais impedem a análise da questão de mérito pela Corte IDH (art. 61 da CADH), está o esgotamento dos recursos internos.

A exceção preliminar de esgotamento dos recursos internos decorre do princípio da subsidiariedade das Cortes Internacionais frente ao ordenamento jurídico interno. Ajuizaram-se um sem número de ações coletivas para impedir o transbordamento do número total da capacidade de cada unidade prisional isoladamente.

Vários provimentos judiciais foram proferidos nessas demandas impedindo que o Estado do Rio de Janeiro, através da Secretaria de Administração Penitenciária, custodiasse internos acima da capacidade estipulada para a unidade prisional. Nada obstaría que se adotasse o mesmo expediente.

A Corte IDH, contudo, levou em consideração a Opinião Consultiva nº 11/90, que consolida o esgotamento material dos recursos internos, levando-se em conta a pobreza extrema e o medo generalizado que inviabilizam o acesso à justiça no plano interno.

O Estado reconheceu a situação crítica de superlotação do IPPSC capaz de atingir a dignidade da pessoa do preso com ofensas ao direito à vida e à integridade pessoal. Porém,

aludiu que não seria um problema exclusivo dessa unidade, e que, ao contrário, se trata de um problema que abrange todo o sistema penitenciário no Estado do Rio de Janeiro.

Os representantes dos beneficiários reuniram-se com o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro e demais instituições, em reunião capitaneada pelo GMF- RJ – Grupo de Monitoração e Fiscalização do Sistema Carcerário, em 08 de março de 2018, na qual apresentaram duas propostas para reduzir a superlotação da unidade carcerária: (i) a concessão de benefícios temporariamente antecipados, principalmente a liberdade condicional e a progressão para o regime aberto na modalidade de prisão domiciliar, e (ii) a proibição de novos detentos na unidade.

O próprio CNJ – Conselho Nacional de Justiça, em data pretérita, 31 de outubro de 2017, enviou pedido ao GMF- RJ para que fosse avaliada a pertinência de se concentrar esforços para aplicação da Súmula Vinculante nº 56 em favor das pessoas custodiadas no IPPSC. (Súmula n 56 do STF a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo- se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS).

O precedente utilizado pelo ST) especificou que, havendo déficit de vagas, deverão ser determinados: (i) a saída antecipada do sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto. Até que fossem estruturadas as medidas alternativas propostas, o juiz da execução poderia deferir a prisão domiciliar ao sentenciado.

O GMF- RJ, na reunião realizada, apresentou duas propostas próprias para reduzir a superlotação carcerária do IPPSC: (i) a construção de um pavilhão com capacidade para abrigar 500 detentos no IPPSC; (ii) a conclusão de obras para criar um novo estabelecimento carcerário.

Todas as propostas para ampliação do número de vagas dentro do sistema prisional destinado ao regime semiaberto foram refutadas pelos representantes dos beneficiários, pois, ficou evidente que a intenção seria a concessão da progressão do regime per salto para o regime aberto, com a concessão da prisão domiciliar para todos os presos lá custodiados de forma indeterminada e indiscriminada, por já não mais existir unidade prisional destinada ao regime aberto – casa do albergado – para aqueles que progridem de regime quando já integram o sistema penitenciário fluminense.

É preciso esclarecer que, para enfrentar uma grave crise penitenciária e carcerária como a atual, em que a superlotação exerce um papel determinante, é necessário incluir políticas que favoreçam a liberdade e o desencarceramento, inclusive de forma significativa.

O uso desmedido e exagerado da política criminal e penitenciária é insustentável em um estado democrático de direito, pelos custos que implica para os direitos fundamentais, para a coesão social e para os escassos recursos públicos de que se dispõe para cumprir os variados e múltiplos encargos e funções estatais.

A Corte Constitucional Colombiana entendeu que a superpopulação carcerária se opera por um uso exagerado da privação de liberdade, que se deve reduzir conforme uma política e decisões prudentes de desencarceramento, não indiscriminadas, porque nega que haja um direito subjetivo automático ao desencarceramento, mas reclama uma política de desencarceramento razoável, atendendo à particularidade dos casos para fazer cessar uma situação constitucionalmente insustentável.

A Corte IDH concluiu que o único meio para fazer cessar a continuação da eventual situação ilícita da execução da pena frente à Convenção Americana consiste em procurar a redução da população do IPPSC.

É inegável que as pessoas privadas de liberdade no IPPSC suportam uma pena que lhes impõe um sofrimento antijurídico muito maior que o inerente à mera privação da

liberdade. Por um lado, é justo reduzir seu tempo de encarceramento, para o que se deve ater a um cálculo razoável, e, por outro lado, essa redução implica em compensar, de algum modo, a pena até agora sofrida na parte antijurídica de seu cumprimento.

Apesar de a Corte IDH não ter assim explicitado, em sua decisão por certo aplicou a teoria da ponderação de interesses de Robert Alexy, com a proporcionalidade dos princípios, a fim de dar solução ao caso concreto.

Se dois princípios colidem – o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio e, de acordo com outro, permitido – um dos princípios terá que ceder. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios terá precedência em face do outro, sob determinadas condições.

A lei de colisão, no caso concreto, implicou em uma relação de tensão entre o dever estatal de garantir uma aplicação adequada do Direito Penal, com a busca da ressocialização do apenado e proteção da sociedade, e o interesse dos internos na garantia de seus direitos constitucionalmente consagrados.

Essa relação de tensão não pode ser solucionada com base em uma precedência absoluta de um desses deveres. O conflito, ao contrário, deve ser resolvido “por meio de um sopesamento entre interesses conflitantes”. O objetivo desse sopesamento é definir qual dos interesses – que abstratamente estão no mesmo nível – tem maior peso no caso concreto.

A Corte IDH determinou, dentre as medidas de cunho estruturais, como a remodelação de todos os pavilhões, celas e espaços comuns, o aumento considerável de profissionais de saúde e agentes penitenciários e a redução substancial do número de internos para proteger eficazmente a vida e a integridade de todas as pessoas privadas de liberdade no IPPSC, ao fixar a remição de 50% pela ilicitude da pena na fase de execução.

Por não se ter dúvidas sobre a degradação em curso de- corrente da superpopulação do IPPSC, cuja densidade seria de 200%, ou seja, duas vezes a capacidade, pode-se deduzir que há a duplicação também da inflicção antijurídica eivada de dor da pena que se está executando, o que impõe que o tempo de pena ou de medida preventiva ilícita realmente sofrida fosse computado à razão de dois dias de pena lícita por dia de efetiva privação da liberdade em condições degradantes.

Com a imposição das medidas provisionais, a Corte IDH buscou adequar a situação de custódia dos internos no IPPSC aos Princípios e Boas Práticas para Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas.

Com total descumprimento, o Estado não apresentou informação à Comissão sobre as ações adotadas para dar cumprimento às medidas cautelares. Em 5 de dezembro de 2016, os representantes informaram à Comissão sobre a falta de adoção de medidas por parte do Estado e indicaram a necessidade de solicitar medidas provisórias à Corte. Mediante comunicação de 23 de janeiro de 2017, os representantes reiteraram à Comissão a necessidade de adoção de medidas provisórias e informaram sobre novas mortes ocorridas em dezembro de 2016 e janeiro de 2017.

Dentre os argumentos da Comissão para fundamentar seu pedido de medidas provisórias para a Corte, destacamos: a) Situação crítica de superlotação b) Acesso à saúde e salubridade c). Mortes recentes d) Pessoal de segurança e) Outras condições precárias<sup>32</sup>.

Em 31 de agosto de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) emite nova Resolução na qual solicitou à República Federativa do Brasil que adotasse, de imediato, todas as medidas que fossem necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade das pessoas privadas de liberdade no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho

---

<sup>32</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CorteIDH. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos – Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho – Medidas Provisórias a respeito do Brasil – 13 de fevereiro de 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido\\_se\\_03\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03_por.pdf)

(IPPSC), bem como de qualquer pessoa que se encontre nesse estabelecimento, localizado no Complexo Penitenciário de Gericinó, na cidade do Rio de Janeiro, Brasil. Observa-se nessa Resolução que a Corte resolve:

Compete ao Estado, de imediato:

- a) adotar todas as medidas necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade pessoal de todas as pessoas privadas de liberdade no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho;
- b) erradicar concretamente os riscos de morte e de atentados contra a vida e a integridade pessoal das pessoas privadas de liberdade no centro penitenciário;
- c) elaborar um Diagnóstico Técnico e, com base nos resultados desse Diagnóstico, um Plano de Contingência para a reforma estrutural e de redução da superpopulação e da superlotação no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho;
- d) apresentar um relatório periódico, a cada três meses, com as medidas adotadas em conformidade com essa decisão.

Não obstante, na resolução de 31 de agosto de 2017, a Corte fez notar que o Estado deve “avançar de maneira mais célere para reduzir a superlotação e a superpopulação existentes no Instituto”, não podendo “alegar dificuldades financeiras para justificar o descumprimento de suas obrigações internacionais”. Além disso, o Tribunal considerou necessário que o Estado elaborasse um Diagnóstico Técnico e, com base nos resultados do diagnóstico, “um Plano de Contingência para a reforma estrutural e de redução da superpopulação e da superlotação no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho”.

Os escritos recebidos entre janeiro e novembro de 2018, mediante os quais o Estado apresentou relatórios sobre o cumprimento destas medidas provisórias e um Diagnóstico Técnico, e os representantes dos beneficiários e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos enviaram suas observações sobre os relatórios estatais, além de informações relativas ao cumprimento das medidas provisórias.

Nesses relatórios, o Estado assume que a superlotação é um problema que abrange todo o sistema penitenciário do estado do Rio de Janeiro, destaca a criação de Grupo de Trabalho no âmbito do Ministério Público do Rio de Janeiro para tratar do tema superlotação,

a criação de Comitê Interinstitucional de Enfrentamento da Superpopulação Carcerária no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado e Departamento Penitenciário Nacional, informa a adoção de alternativas penais e de medidas como o monitoramento eletrônico e a possibilidade de conceder prisão domiciliar aos internos que estejam cumprindo satisfatoriamente a pena em regime aberto.

No que tange ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, especificamente, o Estado informou sobre a criação de projeto para construção de nova galeria para 200 internos, designação de promotores de justiça para avaliar a situação jurídica dos presos, verificação e declaração da capacidade instalada no Instituto e a apresentação do Diagnóstico Técnico com seguintes pontos principais e propostas:

Em junho de 2016, a população carcerária total do Estado do Rio de Janeiro era de 50.219 detentos, com uma taxa média de ocupação nos estabelecimentos penitenciários de 176,6%. A alta taxa de ocupação das unidades penitenciárias se vê agravada pelo fato de que, no Estado do Rio de Janeiro, de cada 14 pessoas que ingressam no sistema carcerário, somente 10 saem.

O Diagnóstico Técnico observou que, à luz da legislação brasileira, a pena privativa de liberdade em regime semiaberto deveria ser cumprida em unidades de internação conhecidas como colônias agrícolas, industriais ou similares. Essas unidades deveriam tender à oferta de trabalho diurno (em atividades agrícolas, manufatureiras e industriais). No entanto, essas unidades são escassas ou existem de maneira precária no país.

Cerca de um terço do total de pessoas em regime semiaberto no Estado do Rio de Janeiro se encontra no IPPSC. Em 2014, a população do IPPSC era de 3.139 detentos. O número de detentos que ingressaram no sistema foi de 4.662, ao passo que somente 2.680 detentos deixaram a unidade carcerária, o que resultou num excedente populacional de 1.982 detentos. Em 2016, a população do IPPSC tinha subido para 3.477 detentos. Ingressaram 2.325 novos detentos, e deixaram o centro 1.202 detentos, criando-se, assim, um excedente de 1.123 detentos. Em 2017, o número total de detentos no IPPSC permaneceu quase inalterado em relação ao ano anterior, alcançando 3.498. No primeiro trimestre de 2018, o IPPSC abrigava uma população total de 3.820 detentos.

Finalmente, considerou relevante e indispensável a efetiva atuação do Poder Judiciário na promoção de revisões processuais dos internos do IPPSC, na racionalização do total de entradas, na consideração da possibilidade de conceder prisão domiciliar e na aplicação de penas e medidas alternativas.<sup>33</sup>

O que se observa diante dessas decisões é que o Estado considerou relevante e indispensável a efetiva atuação do Poder Judiciário na promoção de revisões processuais dos internos do IPPSC, na racionalização do total de entradas, na consideração de possibilidade de conceder prisão domiciliar e na aplicação de penas e medidas alternativas.

Na prática, no entanto, os representantes dos réus teceram graves críticas a decisão do Estado de abordar o sistema penitenciário do Rio de Janeiro como um todo, em lugar de considerar a situação específica do IPPSC.

Não obstante, denunciaram a recusa dos juízes da Vara de Execução Penal do Estado do Rio de Janeiro (VEP/RJ), dos membros do Ministério Público e do Comitê Colegiado do Tribunal de Justiça de cumprir as resoluções da Corte, de 13 de fevereiro e de 31 de agosto de 2017, alegando que é o Poder Judiciário a fonte principal e primária de descumprimento das medidas provisórias, tendo, finalmente, pedido à Corte que, diante da flagrante omissão do Estado em cumprir as medidas provisórias ordenadas em 2017, determine medidas mais concretas e objetivas, capazes de produzir efeitos práticos, com destaque:

- i) a adoção de todas as medidas que constam do “Plano de Redução Quantitativa da Superlotação Carcerária do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho”, impondo ao Brasil e, principal e especificamente, ao Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, o irrestrito cumprimento das cláusulas que constam do mencionado plano; e
- ii) a concessão da liberdade condicional antecipada às pessoas privadas de liberdade que cumpram o requisito objetivo temporal no ano de 2018,

---

<sup>33</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CorteIDH. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos – Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho – Medidas Provisórias a respeito do Brasil – 13 de fevereiro de 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido\\_se\\_03\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03_por.pdf)

ordenando ao Estado do Brasil e, principal e especificamente, aos juízes da VEP/RJ, o cumprimento prático das decisões.

Posto isso, o diagnóstico deste estudo é de que, no âmbito dessas medidas provisórias, a situação dos beneficiários do IPPSC permaneceu alarmante todas as áreas anteriormente citadas, fato este que exige mudanças estruturais urgentes, levando a Corte ao diagnóstico dos principais temas de preocupação: mortes recentes, infraestrutura e situação de superlotação e superpopulação do IPPSC.

Neste ponto, importante ressaltar que, ao proferir a Resolução de 22/11/2018, sobre o Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, a Corte Interamericana de Direitos Humanos destacou, nos tópicos 110 a 114, a importante decisão do Supremo Tribunal Federal do Brasil, na ADPF 347 em 2015, conforme segue descrito:

110. Em uma última análise, a Corte considera fundamental fazer referência ao importante precedente da mencionada Súmula Vinculante No. 5636, do Supremo Tribunal Federal do Brasil. As “súmulas vinculantes” têm sua base normativa no artigo 103-A da Constituição do Brasil, e sua regulamentação foi concluída com a Lei nº 11.417/2006. Uma súmula vinculante é obrigatória para todos os juízes, tribunais e órgãos da Administração Pública. Seu conteúdo resume, de maneira objetiva, precedentes jurisprudenciais do STF. Uma súmula vinculante também tem por objeto temas constitucionais, e só pode ser modificada pelo próprio STF. Qualquer decisão judicial ou da Administração Pública em sentido contrário a uma súmula vinculante será considerada nula.

111. Em 2016, o STF emitiu a Súmula Vinculante No. 56, sobre a questão de vagas em estabelecimentos penais, da seguinte maneira: A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS.

Assim contata-se total aderência jurídica entre a decisão da Corte de 22/11/2018 e a ADPF 347 do STF de 2015, fazendo o vínculo decisivo para que possamos ter efetivamente implantadas as recomendações pela Vara de Execução Penal do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, torna-se importante avaliar o efetivo cumprimento da Decisão de 22/11/2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos pela Vara de Execução Penal do Rio de Janeiro referente a apenados do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho refletindo, assim, um fiel espelho das vantagens obtidas pelos presos quando do pleito da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro perante os organismos internacionais de direitos humanos.

## 5.2 A Resolução de 22 de novembro de 2018

Ante o exposto, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu a Resolução de 22 de novembro de 2018 sobre as Medidas Provisórias a respeito do Brasil, na qual foram elencadas uma série de medidas a serem tomadas pelo Estado Brasileiro.

No exercício das atribuições que lhe foram conferidas pelo artigo 63.2 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento, e o artigo 27 de seu Regulamento, Corte assim resolveu:

1. Requerer ao Estado que adote imediatamente todas as medidas que sejam necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade pessoal de todas as pessoas privadas de liberdade no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, bem como de qualquer pessoa que se encontre nesse estabelecimento, inclusive os agentes penitenciários, os funcionários e os visitantes, nos termos dos Considerandos 61 a 64 e 67. 2. O Estado deve tomar as medidas necessárias para que, em atenção ao disposto na Súmula Vinculante No. 56, do Supremo Tribunal Federal do Brasil, a partir da notificação da presente resolução, novos presos não ingressem no IPPSC e tampouco se façam trasladados dos ali alojados a outros estabelecimentos penais, por disposição administrativa. Quando, por ordem judicial, se deva trasladar um preso a outro estabelecimento, o disposto a seguir, a respeito do cômputo duplo,

valerá para os dias em que tenha permanecido privado de liberdade no IPPSC, em atenção ao disposto nos Considerandos 115 a 130 da presente resolução. 3. O Estado deve adotar as medidas necessárias para que o mesmo cômputo se aplique, conforme o disposto a seguir, para aqueles que tenham ingressado do IPPSC, em tudo que se refere ao cálculo do tempo em que tenham permanecido neste, de acordo com os Considerandos 115 a 130 da presente resolução. 4. O Estado deverá arbitrar os meios para que, no prazo de seis meses a contar da presente decisão, se compute em dobro cada dia de privação de liberdade cumprido no IPPSC, para todas as pessoas ali alojadas, que não sejam acusadas de crimes contra a vida ou a integridade física, ou de crimes sexuais, ou não tenham sido por eles condenadas, nos termos dos Considerandos 115 a 130 da presente resolução. 5. O Estado deverá organizar, no prazo de quatro meses a partir da presente decisão, uma equipe criminológica de profissionais, em especial psicólogos e assistentes sociais, sem prejuízo de outros, que, em pareceres assinados por pelo menos três deles, avalie o prognóstico de conduta com base em indicadores de agressividade dos presos alojados no IPPSC, acusados de crimes contra a vida e a integridade física, ou de crimes sexuais, ou por eles condenados. Segundo o resultado verificado em cada caso, a equipe criminológica, ou pelo menos três de seus profissionais, conforme o prognóstico de conduta a que tenha chegado, aconselhará a conveniência ou inconveniência do cômputo em dobro do tempo de privação de liberdade, ou, então, sua redução em menor medida. 6. O Estado deverá dotar a equipe criminológica do número de profissionais e da infraestrutura necessária para que seu trabalho possa ser realizado no prazo de oito meses a partir de seu início. 7. Requerer ao Estado que mantenha a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, como representante dos beneficiários, informada sobre as medidas adotadas para o cumprimento das medidas provisórias ordenadas, e que lhes garanta o acesso amplo e irrestrito ao Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, com o exclusivo propósito de acompanhar e documentar, de maneira fidedigna, a implementação das presentes medidas. 8. Requerer ao Estado que continue informando a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a cada três meses, contados a partir da notificação da presente resolução, sobre a implementação das medidas provisórias adotadas em conformidade com esta decisão e seus efeitos. 9. Requerer aos representantes dos beneficiários que apresentem as observações que julguem pertinentes sobre o relatório a que se refere o ponto resolutivo acima, no prazo de 28 quatro semanas, contado a partir do recebimento do referido relatório estatal. 10. Requerer à Comissão Interamericana de Direitos Humanos a que apresente as observações que julgue pertinentes sobre o relatório estatal solicitado no

ponto resolutivo terceiro e sobre as respectivas observações dos representantes dos beneficiários, no prazo de duas semanas, contado a partir do envio das referidas observações dos representantes. 11. Dispor que a Secretaria da Corte notifique o Estado, a Comissão Interamericana e os representantes dos beneficiários da presente resolução. 12. Dispor que o Estado dê conhecimento imediato da presente resolução aos órgãos encarregados de monitorar essas medidas provisórias bem como ao Supremo Tribunal Federal e ao Conselho Nacional de Justiça.

Ao analisar a decisão, nota-se que os ferramentais centrais para solucionar a problemática da superlotação no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, consistiu na proibição de novos presos no estabelecimento prisional, bem como a cômputo em dobro dos apenados que lá se encontravam.

Por meio da Resolução CIDH de 22 de novembro de 2018, a Corte Interamericana proibiu expressamente o ingresso de novos presos no IPPSC e determinou o cômputo em dobro de cada dia de privação de liberdade cumprido no local que foram cumpridos em situação degradante, salvo nos casos de crime contra a vida ou a integridade física, e de crimes sexuais, em que a diminuição da pena – em 50% ou menos – depende da avaliação em perícia criminológica.

Baseado na estudada Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), o ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Reynaldo Soares da Fonseca concedeu habeas corpus para que seja contado em dobro todo o período em que um homem esteve preso no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, no Complexo Penitenciário de Bangu, localizado na Zona Oeste do Rio de Janeiro. Irresignado, o recurso do MP alegava, entre outras coisas, que a decisão não poderia ter efeitos retroativos anteriores à Resolução da Corte IDH, em 2018.

O HC concedido por Reynaldo Soares da Fonseca reformou o acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), que aplicava a contagem em dobro apenas para o período de cumprimento de pena posterior a data em que o Brasil foi notificado formalmente da resolução

da Corte IDH, em 14 de dezembro de 2018. O ministro disse que ao aplicar a resolução apenas a partir da notificação oficial, as instâncias anteriores deixaram de cumpri-la, pois, as más condições do presídio, que motivaram a determinação, já existiam antes.

AGRAVO REGIMENTAL. MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. LEGITIMIDADE. IPPSC(RIO DE JANEIRO). RESOLUÇÃO CORTE IDH 22/11/2018. PRESO EM CONDIÇÕES DEGRADANTES. CÔMPUTO EM DOBRO DO PERÍODO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE. OBRIGAÇÃO DO ESTADO-PARTE. SENTENÇA DA CORTE. MEDIDA DE URGÊNCIA. EFICÁCIA TEMPORAL. EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS. PRINCÍPIO PRO PERSONA E. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO MAIS FAVORÁVEL AO INDIVÍDUO, EM SEDE DE APLICAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM ÂMBITO INTERNACIONAL (PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE - DESDOBRAMENTO). SÚMULA 182 STJ. AGRAVO DESPROVIDO. 1. Legitimidade do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro para interposição do agravo regimental. "Não há sentido em se negar o reconhecimento do direito de atuação dos Ministérios Públicos estaduais e do Distrito Federal perante esta Corte, se a interpretação conferida pelo STF, a partir de tema que assume, consoante as palavras do Ministro Celso de Mello, 'indiscutível relevo jurídico-constitucional' (RCL-AGR n.7.358) aponta na direção oposta, após evolução jurisprudencial acerca do tema" (AgRg nos EREsp n. 1.256.973/RS, Relatora Ministra LAURITA VAZ, Relator p/acórdão Ministro ROGÉRIO SCHIETTI CRUZ, Terceira Seção, julgado em 27/8/2014, DJe 6/11/2014). 2. Hipótese concernente ao notório caso do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho no Rio de Janeiro (IPPSC), objeto de inúmeras Inspeções que culminaram com a Resolução da Corte IDH de 22/11/2018, que, ao reconhecer referido Instituto inadequado para a execução de penas, especialmente em razão de os presos se acharem em situação degradante e desumana, determinou que se computasse "em dobro cada dia de privação de liberdade cumprido no IPPSC, para todas as pessoas ali alojadas, que não sejam acusadas de crimes contra a vida ou a integridade física, ou de crimes sexuais, ou não tenham sido por eles condenadas, nos termos dos Considerandos 115 a 130 da presente Resolução". 3. Ao sujeitar-se à jurisdição da Corte IDH, o País alarga o rol de direitos das pessoas e o espaço de diálogo com a comunidade internacional. Com isso, a jurisdição brasileira, ao basear-se na cooperação internacional, pode ampliar a efetividade dos direitos humanos. 4. A sentença da Corte IDH produz autoridade de coisa julgada internacional, com eficácia vinculante e direta às partes. Todos os órgãos e poderes internos do país encontram-se obrigados a cumprir a sentença. Na hipótese, as instâncias inferiores ao diferirem os efeitos da decisão para o momento em que o Estado Brasileiro tomou ciência da decisão proferida pela Corte Interamericana, deixando com isso de computar parte do período em que o recorrente teria cumprido pena em situação considerada degradante, deixaram de dar cumprimento a tal mandamento, levando em conta que as sentenças da Corte possuem eficácia imediata para os Estados Partes e efeito meramente declaratório. 5. Não se mostra possível que a determinação de cômputo em dobro

tenha seus efeitos modulados como se o recorrente tivesse cumprido parte da pena em condições aceitáveis até a notificação e a partir de então tal estado de fato tivesse se modificado. Em realidade, o substrato fático que deu origem ao reconhecimento da situação degradante já perdurara anteriormente, até para que pudesse ser objeto de reconhecimento, devendo, por tal razão, incidir sobre todo o período de cumprimento da pena.<sup>6</sup> Por princípio interpretativo das convenções sobre direitos humanos, o Estado-parte da CIDH pode ampliar a proteção dos direitos humanos, por meio do princípio *pro personae*, interpretando a sentença da Corte IDH da maneira mais favorável possível aquele que vê seus direitos violados.<sup>7</sup> As autoridades públicas, judiciárias inclusive, devem exercer o controle de convencionalidade, observando os efeitos das disposições do diploma internacional e adequando sua estrutura interna para garantir o cumprimento total de suas obrigações frente à comunidade internacional, uma vez que os países signatários são guardiões da tutela dos direitos humanos, devendo empregar a interpretação mais favorável ao ser humano.- Aliás, essa particular forma de parâmetros a interpretação das normas jurídicas (internas ou internacionais) é a que mais se aproxima da Constituição Federal, que faz da cidadania e da dignidade da pessoa humana dois de seus fundamentos, bem como tem por objetivos fundamentais erradicar a marginalização e construir uma sociedade livre, justa e solidária (incisos I, II e III do art.3º). Tudo na perspectiva da construção do tipo ideal de sociedade que o preâmbulo da respectiva Carta Magna caracteriza como “fraterna” (HC n. 94163, Relator Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma do STF, julgado em 2/12/2008, DJe-200 DIVULG 22/10/2009 PUBLIC23/10/2009 EMENT VOL-02379-04 PP-00851). O horizonte da fraternidade é, na verdade, o que mais se ajusta com a efetiva tutela dos direitos humanos fundamentais. A certeza de que o titular desses direitos é qualquer pessoa, deve sempre influenciar a interpretação das normas e a ação dos atores do Direito e do Sistema de Justiça. - Doutrina: BRITTO, Carlos Ayres. O Humanismo como categoria constitucional. Belo Horizonte: Forum, 2007; MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. A Fraternidade como Categoria Jurídica: fundamentos e alcance (expressão do constitucionalismo fraternal). Curitiba: Appris, 2017; MACHADO, Clara. O Princípio Jurídico da Fraternidade.- um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017; PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o direito constitucional internacional. São Paulo: Saraiva, 2017; VERONESE, Josiane Rose Petry; OLIVEIRA, Olga Maria Boschi Aguiar de; Direito, Justiça e Fraternidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.<sup>8</sup> Os juízes nacionais devem agir como juízes interamericanos estabelecer o diálogo entre o direito interno e o direito internacional dos direitos humanos, até mesmo para diminuir violações e abreviar as demandas internacionais. É com tal espírito hermenêutico que se presume que, na hipótese, a melhor interpretação a ser dada, é pela aplicação a Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 2018 a todo o período em que o recorrente cumpriu pena no IPPSC.<sup>9</sup> A alegação inovadora, trazida em sede de agravo regimental, no sentido de que a determinação exarada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, por meio da Resolução de 22 de novembro de 2018 da CIDH, teria a natureza de medida cautelar provisória e que, ante tal circunstância, mencionada Resolução

não poderia produzir efeitos retroativos, devendo produzir efeitos jurídicos ex nunc, não merece guarida. O caráter de urgência apontado pelo recorrente na medida provisória indicada não possui o condão de limitar os efeitos da obrigação decorrentes da Resolução de 22 de novembro de 2018 da CIDH para o futuro (ex nunc), mas sim de apontar para a necessidade de celeridade na adoção dos meios de seu cumprimento, tendo em vista, inclusive, a gravidade constatada nas peculiaridades do caso.<sup>10</sup> Por fim, de se apontar óbice de cunho processual ao provimento do recurso de agravo interposto, consistente no fato de que o recorrente se limitou a indicar eventuais efeitos futuros da mencionada Resolução de 22 de novembro de 2018 da CIDH fulcrado em sua natureza de medida de urgência, sem, contudo, atacar os fundamentos da decisão agravada, circunstância apta a atrair o óbice contido no Verbete Sumular 182 do STJ, verbis: "É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada."<sup>11</sup> Negativa de provimento ao agravo regimental interposto, mantendo, por consequência, a decisão que, dando provimento ao recurso ordinário em habeas corpus, determinou o cômputo em dobro de todo o período em que o paciente cumpriu pena no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, de 09 de julho de 2017 a 24 de maio de 2019.

Na decisão, o Ministro do STJ elucida não se mostra possível que a determinação de cômputo em dobro tenha seus efeitos modulados como se o recorrente tivesse cumprido parte da pena em condições aceitáveis até a notificação e a partir de então tal estado de fato tivesse se modificado. Em realidade, o substrato fático que deu origem ao reconhecimento da situação degradante já perdurara anteriormente, até para que pusesse ser objeto de reconhecimento, devendo, por tal razão, incidir sobre todo o período de cumprimento da pena.

Nesse aspecto, ressalta que pelo princípio interpretativo das convenções sobre direitos humanos, o Estado-parte da CIDH pode ampliar a proteção dos direitos humanos, por meio do princípio pro personae, interpretando a sentença da Corte IDH da maneira mais favorável possível aquele que vê seus direitos violados. No mesmo diapasão, as autoridades públicas, judiciárias inclusive, devem exercer o controle de convencionalidade, observando os efeitos das disposições do diploma internacional e adequando sua estrutura interna para garantir o cumprimento total de suas obrigações frente à comunidade internacional, uma vez que os países signatários são guardiões da tutela dos direitos humanos, devendo empregar a interpretação mais favorável a indivíduo.

Na decisão que firma o entendimento acerca do efeito retroativo da Resolução, o Ministro reitera que os juízes nacionais devem agir como juízes interamericanos e estabelecer o diálogo entre o direito interno e o direito internacional dos direitos humanos, até mesmo para diminuir violações e abreviar as demandas internacionais. É com tal espírito hermenêutico que se deduz que, na hipótese, a melhor interpretação a ser dada, é pela aplicação a Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 2018 a todo o período em que o recorrente cumpriu pena no IPPSC.

Durante o julgamento na Quinta Turma, os demais ministros do colegiado destacaram o caráter histórico da decisão. O ministro Ribeiro Dantas ressaltou "a importância e a profundidade do voto", e afirmou ter certeza de que se tornará um acórdão de referência no tratamento desses temas.

O ministro Joel Ilan Paciornik afirmou que, "numa hipótese onde se detecta flagrante violação a direitos humanos pelas condições degradantes e desumanas existentes em determinados estabelecimentos prisionais, a invocação do Princípio da Fraternidade é extremamente procedente".

Por fim, o ministro João Otávio de Noronha observou que o voto "consagra um princípio já agasalhado na Constituição Federal [o Princípio da Fraternidade], em que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte", afirmou. Com a decisão unânime da Quinta Turma, o STJ fixou a contagem em dobro para todo o período. Segundo a defesa, o condenado poderá alcançar o tempo necessário para a progressão de regime e o livramento condicional. Essa análise caberá à justiça do Rio de Janeiro.

Nesse mesmo sentido, foi julgado pela eg. 6ª Turma do STJ o HC 804.746/RJ, em abril de 2023, de Relatoria do Exmo. Ministro Rogerio Schietti Cruz:

AgRg no HABEAS CORPUS Nº 804746 - RJ (2023/0057990-3) RELATOR: MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : JORGE RODRIGO SILVA DE OLIVEIRA ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO IMPETRADO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. CUMPRIMENTO DE PENA NO IPPSC. SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA. CONDIÇÕES INSALUBRES DO ESTABELECIMENTO PRISIONAL. DECISÃO DA CIDH. CONTAGEM EM DOBRO DO PERÍODO DE SEGREGAÇÃO. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. Consoante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, “[n]ão se mostra possível que a determinação de cômputo em dobro tenha seus efeitos modulados como se o recorrente tivesse cumprido parte da pena em condições aceitáveis até a notificação e a partir de então tal estado de fato tivesse se modificado. Em realidade, o substrato fático que deu origem ao reconhecimento da situação degradante já perdurara anteriormente, até para que pudesse ser objeto de reconhecimento, devendo, por tal razão, incidir sobre todo o período de cumprimento da pena” (AgRg no RHC n. 136.961/RJ, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe de 21/6/2021.) 2. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEXTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 18/04/2023 a 24/04/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Laurita Vaz, Sebastião Reis Júnior, Antonio Saldanha Palheiro e Jesuíno Rissato (Desembargador Convocado do TJDF) votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

### 5.3 A Resolução como marco jurisprudencial

No dia 4 de novembro de 2021, foi determinado o cômputo em dobro no presídio Central de Porto Alegre (RS). Foi determinado que a justiça conte em dobro cada dia de pena cumprido na cadeia superlotada, sob condições degradantes e desumanas, para calcular quanto tempo ainda falta para poder deixar a prisão. A decisão não vale para presos condenados ou acusados de crime contra a vida, integridade física ou delito sexual.

A juíza da 1ª Vara de Execuções Criminais do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), Sonáli da Cruz Zluhan, seguiu jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). O Presídio Central é um dos casos monitorados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que criou em janeiro deste ano a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos para fiscalizar o cumprimento das decisões da Corte IDH, às quais o Brasil está sujeito desde 2002.

Verifica-se que a decisão proferida pela magistrada vai ao encontro da Resolução de 22 de novembro de 2018, em que a Corte IDH determinou que cada dia de pena cumprido no

Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, uma das unidades do Complexo de Gericinó (RJ) fosse contabilizado em dobro para todos os presos.

A decisão da Justiça gaúcha sobre o Presídio Central se baseou nos mesmos princípios da Resolução de 2018. Embora se refiram à presídios diferentes, as violações à Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) foram cometidas tanto no presídio do Rio de Janeiro como no de Porto Alegre. “A situação é exatamente como a do Presídio Central. Existem medidas cautelares determinadas pela Corte IDH, em 2013, que nunca foram cumpridas. A taxa de ocupação média é de cerca de 178%, havendo galerias em que ultrapassa os 300%”, afirmou a magistrada, ao fundamentar a decisão sobre o presídio de Porto Alegre. Na última contagem informada pela administração, em julho havia 3.460 presos cumprindo pena ou aguardando julgamento em instalações com vagas para somente 1.824 pessoas.

## **6. CONCLUSÃO**

O estudo se propôs a realizar uma breve análise da realidade do sistema penitenciário brasileiro, enfatizando a violação de direitos das pessoas encarceradas. Através da análise legislações internacionais e nacionais a respeito dos direitos humanos, verificou-se o não cumprimento dos direitos declarados, e a existência latente de violações graves.

É espantoso diagnosticar que o Estado que legitima sua política criminal baseado na tutela de bens jurídicos relevantes, atua como o maior violador de bens jurídicos nos estabelecimentos prisionais, justamente por não considerar as pessoas aprisionadas como sujeitos de direito. Torna-se nítida a desumanização enfrentada nas casas prisionais no Brasil, estando entre elas, o Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho.

A pesquisa realizada permitiu a constatação de que, no Brasil, há privações de liberdade que violam a integridade física, psíquica e moral de presos em terras brasileiras. É clarividente a pena cumprida em situação degradante e desumana corroboram para num

excedente antijurídico de sofrimento responsável por reduzir a humanidade da pessoa privada de liberdade, revelando a inobservância dos preceitos ressocializadores.

Ficou igualmente patente que aos presos são assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença. Assim, estes direitos não podem ser meramente figurativos, uma vez que, se os presos, enquanto condenados, têm deveres e direitos, não se pode, portanto, exigir somente que cumpram suas obrigações, mas há de se fazer valer também os seus direitos, sob pena de afastar-se da premissa de Estado Democrático de Direito.

Nesse passo, como bem afirma Mirabete, ao condenar um preso deve-se levar em conta o princípio de que a pena privativa de liberdade é punição mais do que suficiente, motivo pelo qual o mesmo não deve cumprir qualitativa e quantitativamente pena diversa daquela que foi aplicada na sentença, pois, isso implica a imposição de uma pena suplementar e não prevista em lei.

Assim, verifica-se a relevância das Resoluções de 22 e 28 de novembro de 2018 da Corte IDH à matéria em apreço, uma vez que produziu efeitos jurídicos e pedagógicos aos operadores do direito nacional quanto à política criminal vigente. Soma-se a isso, a verificação de marco jurisprudencial que poderá ser aplicado em casos semelhantes, se corretamente verificadas as inúmeras violações que os presos estão suscetíveis nas casas prisionais.

## **8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 04 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF, 13 jul. 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm). Acesso em: 04 mar. 2023.

BRASIL. Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002. Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 mai.2023.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Disponível em: [http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/297730/mod\\_resource/content/0/norbertobobbio-a-era-dos-direitos.pdf](http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/297730/mod_resource/content/0/norbertobobbio-a-era-dos-direitos.pdf)>. Acesso em: 06 mar. 2023

CÂMARA DOS DEPUTADOS. CPI Sistema Carcerário. Relatório. Brasília, 2009. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701>. Acesso em 05 de maio. 2023.

CAMARGO, Virginia. Realidade do Sistema Prisional no Brasil. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, IX, n. 33, set 2006. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1299](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1299)>.Acesso em: 05 mar 2023.

CARVALHO, Salo de. Penas e Garantias: uma Leitura do Garantismo de Luigi Ferrajoli no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 192-193

CARVALHO, Salo de. Antimanual de criminologia. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Cidadania nos Presídios. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/cidadania-nos-presidios>. Acesso em: 04 mar. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. (2018a). Resolução de 22 de novembro de 2018 da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Medidas Provisórias a respeito do Brasil. Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido\\_se\\_03\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03_por.pdf). Acesso em: 05 mar. 2023.

DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM, IX Conferência Internacional America, 1948. Disponível em: [http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm). Acesso em: 06 mar. 2023.

DOTTI, René Ariel. A Crise do Sistema Penitenciário. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/12441-12442-1-PB.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2015.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos humanos fundamentais. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987. 288p.

LEONE apud Mirabete, Tratado de derecho penal. Buenos Aires: 1961, p. 19.

LYRA, Roberto. Penitência para um penitenciário. São Paulo: Líder, 2013.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direitos Humanos. Editora Método. 2ª Edição. Rio de Janeiro. Editora Método. 2015.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento Penitenciário Nacional. Relatório. Brasília, 2014. Disponível em: Acesso em: 04 de maio. 2023.

MIRABETE, Júlio Fabrini. Execução Penal: comentários à Lei nº 7.210, de 11-7-84. 6.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

OLIVEIRA. Marcelo. Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Disponível em: <https://ojs.emerj.com.br/index.php/revistadaemerj/article/view/219/164>. Acesso em: 07 mai. 2023.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 7. ed. São Paulo : Saraiva, 2006.

Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/plano-nacional-politica-criminal.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2023.

STJ: contagem em dobro para pena cumprida em situação degradante. Disponível em: <https://evinistalon.com/stj-contagem-em-dobro-para-pena-cumprida-em-situacao-degradante/>. Acesso em: 10 mai. 2023.

STJ nega recurso e confirma pena em dobro no Plácido de Sá Carvalho. Disponível em: <https://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/11432-STJ-nega-recurso-e-confirma-pena-em-dobro-no-Placido-de-Sa-Carvalho>. Acesso em: 05 mai. 2023.

Superlotação: pessoas presas em presídio de Porto Alegre vão ter pena contada em dobro. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-decide-contar-em-dobro-pena-cumprida-no-presidio-central-por-crime-sem-violencia-fisica-ou-sexual>. Acesso em: 15 mai. 2023.

Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. Relator: Ministro Marco Aurélio. Distrito Federal. 9 de junho de 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560> Acesso em 09 de mai. 2023.

Uma breve análise do caso Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho versus Organização dos Estados Americanos: o papel da defensoria pública na garantia de direitos humanos das pessoas privadas de liberdade. Disponível em: [file:///C:/Users/GR/Downloads/24885 Texto%20do%20artigo-97613-1-10-20180826.pdf](file:///C:/Users/GR/Downloads/24885%20Texto%20do%20artigo-97613-1-10-20180826.pdf). Acesso em 03 mai. 2023.