



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

ÍVINNA ELLIONAY ALVES DOS SANTOS

**A CORRUPÇÃO E AS FACÇÕES CRIMINOSAS NO SISTEMA PRISIONAL
ESTADUAL DO RIO GRANDE DO NORTE**

NATAL/RN

2023

ÍVINNA ELLIONAY ALVES DOS SANTOS

**A CORRUPÇÃO E AS FACÇÕES CRIMINOSAS NO SISTEMA PRISIONAL
ESTADUAL DO RIO GRANDE DO NORTE**

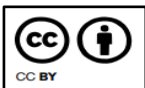
Dissertação apresentada no Curso de Mestrado em Direito, do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Direito.

Linha de Pesquisa: Processo e garantias de direitos na Constituição.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Oliveira Freire
Coorientador: Prof. Dr. Walter Nunes da Silva Júnior

NATAL/RN

2023



Esta obra está licenciada com uma licença *Creative Commons* Atribuição 4.0 Internacional. Permite que outros distribuam, remixem, adaptem e desenvolvam seu trabalho, mesmo comercialmente, desde que creditem a você pela criação original. Link dessa licença: creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Sistema de Bibliotecas - SISBI

Catálogo de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro Ciências Sociais Aplicadas - CCSA

Santos, Ívinna Ellionay Alves Dos.

A corrupção e as facções criminosas no Sistema Prisional Estadual do Rio Grande do Norte / Ívinna Ellionay Alves Dos Santos. - Natal, 2023.

248f.: il.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Direito. Natal, RN, 2023.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Oliveira Freire.

1. Corrupção - Dissertação. 2. Criminalidade violenta - Dissertação. 3. Estado de coisas inconstitucional - Dissertação.

4. Facções criminosas - Dissertação. 5. Sistema prisional - Rio Grande do Norte - Dissertação. I. Freire, Leonardo Oliveira. II. Silva Júnior, Walter Nunes da. III. Título.

RN/UF/Bibliote

CDU

ÍVINNA ELLIONAY ALVES DOS SANTOS

**A CORRUPÇÃO E AS FACÇÕES CRIMINOSAS NO SISTEMA PRISIONAL
ESTADUAL DO RIO GRANDE DO NORTE**

Aprovada em 21/06/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Leonardo Oliveira Freire (Orientador)
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Prof. Dr. Walter Nunes da Silva Júnior (Coorientador)
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Prof. Dr. Thiago Oliveira Moreira (Examinador interno)
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Prof. Dr. Rosivaldo Toscano dos Santos Júnior (Examinador externo)
Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte (ESMARN)

RESUMO

A corrupção, em seu sentido *lato sensu*, enquanto fenômeno sistêmico enraizado em diversas sociedades, é uma patologia que, encartada no sistema penal, corrói os direitos fundamentais dos indivíduos em situação de cárcere, fortalecendo o crime organizado. Com essa perspectiva, este trabalho investiga a corrupção de servidores públicos atrelada à atuação de facções criminosas no sistema prisional estadual do Rio Grande do Norte, no período de 2010 a 2022. A discussão enfatiza a seguinte problematização: de que forma a corrupção de servidores públicos facilita a atuação das facções criminosas e a manutenção do cenário de graves violações aos direitos humanos no sistema carcerário potiguar? A partir disso, objetiva-se analisar a correlação entre a corrupção dos agentes públicos e as facções criminosas no contexto do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional norte-rio-grandense. Busca-se também compreender os excessos do poder punitivo estatal à luz da Constituição de 1988, especialmente no tocante à dignidade da pessoa humana e ao princípio implícito anticorrupção. Quanto aos procedimentos metodológicos, adotou-se a pesquisa de base qualitativa e a de base quantitativa, em razão de o estudo envolver fontes bibliográficas, com análises de teorias e normativas internas e internacionais ratificadas pelo Estado brasileiro, e dados estatísticos consultados em documentos oficiais de domínio público, além de fornecidos, mediante envio de ofício, pelo Departamento Penitenciário Nacional e pela Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio Grande do Norte. Tratando-se de um tema caro à sociedade que merece a atenção da comunidade acadêmica e jurídica, em função de sua atualidade, justificam-se a necessidade de sua investigação e o desenvolvimento deste trabalho. Constatou-se que, desde a criação da Corregedoria do sistema prisional estadual potiguar, em 2019, não foram mais instaurados procedimentos administrativos sobre o assunto corrupção, no tocante aos servidores que atuam nesse espaço. Paralelamente, as investigações realizadas pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, por meio da Operação Queijo Suíço, de 2017, e da Operação Carteiras, de 2022, resultaram em condenações de servidores do sistema carcerário e advogados, por corrupção atrelada à facilitação de crimes de organizações criminosas no estado, demonstrando a sua relação com o Estado de Coisas Inconstitucional.

Palavras-chave: corrupção; criminalidade violenta; estado de coisas inconstitucional; facções criminosas; sistema prisional do Rio Grande do Norte.

ABSTRACT

Corruption, in its broadest sense, as a systemic phenomenon deeply rooted in several societies, is a pathology that, inserted in the penal system, erodes the fundamental rights of individuals in prison, strengthening organized crime. With this perspective, this work investigates the corruption of public employee linked to the activities of criminal factions within the state prison system of Rio Grande do Norte, from 2010 to 2022. The discussion emphasizes the following problem: how does the corruption of public employee facilitate the operation of criminal factions and the perpetuation of severe human rights violations within the prison system of Rio Grande do Norte? Based on this, the objective is to analyze the correlation between the corruption of public agents and criminal factions in the context of the Unconstitutional State of Affairs in the prison system of Rio Grande do Norte. It also seeks to understand the excesses of state punitive power in light of the 1988 Constitution, especially regarding human dignity and the implicit anti-corruption principle. As for the methodological procedures, a qualitative and quantitative research approach was adopted due to the study's reliance on bibliographic sources, analysis of theories and internal and international regulations ratified by the Brazilian state, as well as statistical data obtained from official documents in public domain provided through official correspondence by the National Penitentiary Department and the Penitentiary Administration Secretariat of Rio Grande do Norte. As this is a matter of great concern to society, deserving attention from the academic and legal community, and due to its relevance, the need for investigation and the development of this study is justified. It was found that, since the creation of the Internal Affairs of the Potiguar state prison system, in 2019, administrative procedures on the subject of corruption have not been instituted, with regard to the servers that work in this space. At the same time, investigations carried out by the Public Ministry of the State of Rio Grande do Norte, through Operation Swiss Cheese, from 2017, and Operation Carteiras, from 2022, resulted in convictions of civil servants of the prison system and lawyers, for corruption linked to the facilitation of crimes committed by criminal organizations in the state, demonstrating its relationship with the Unconstitutional State of Affairs.

Keywords: corruption; violent crime; unconstitutional state of affairs; criminal faction; Rio Grande do Norte prison system.

AGRADECIMENTOS

Expressando-me como Riobaldo, personagem da obra *Grande Sertão: Veredas*, de João Guimarães Rosa (1963, p. 301), é possível afirmar: “o correr da vida embrulha tudo, a vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem”, levando-nos a romper com nossas próprias limitações. Todavia, essa coragem não advém de uma construção puramente individual, mas de um processo contínuo e partilhado com o outro.

A travessia pelo mestrado se fez através de troca de saberes, parcerias e amizades, comportando, em caminho inverso, desafios e percalços enfrentados ao longo da jornada. E, embora o processo de escrita da dissertação se constitua por um diálogo solitário entre a caneta, o papel em branco e as ideias, resulta, na verdade, de contribuições de vários colegas, familiares e mestres, dadas à elaboração e lapidação de meu texto final, a quem expresso a minha mais sincera gratidão.

A Deus, dedico a primazia da minha gratidão, não só pela vida a mim concedida, mas por me agraciar todos os dias com porções de força, sabedoria, graça e muita amizade.

À Universidade Federal do Rio Grande do Norte por ter sido essencial em minha formação profissional e pessoal, com o seu papel de ensino, pesquisa e extensão, agradeço a cada um dos seus servidores ao longo de toda a minha jornada acadêmica nesta respeitosa instituição.

À banca examinadora, por dedicar seu tempo à leitura desta dissertação e, principalmente, pelas contribuições valiosas à construção e desenvolvimento da pesquisa. A quem agradeço em nome do professor Rosivaldo Toscano dos Santos Júnior, conhecido no campo jurídico por sua maestria profissional, de olhar sempre afinado aos direitos humanos.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, especialmente ao meu orientador, o professor Leonardo Oliveira Freire, por sua delicadeza e cientificidade, voltadas aos campos do Direito e da Filosofia, na interlocução com minha pesquisa.

Ao meu coorientador, o professor Walter Nunes da Silva Júnior, pelo privilégio de ter sido sua aluna nas disciplinas de Direito Processual Penal I e II, durante a Graduação em Direito na UFRN, tendo participado de projetos de pesquisa e de extensão sob sua coordenação. E, no Mestrado em Direito, a honra de ser mais uma vez sua aluna, bem como a sua estagiária docente na disciplina de Direito Processual Penal I. ocasião em que pude compartilhar de seu brilhantismo tanto em sala de aula, quanto nos momentos de *bastidores*, de preparação do plano

de ensino, das aulas, da correção das atividades e tantos outros exercícios que só vieram a enriquecer o meu aprendizado.

Grata e honrada por ter sido orientada por dois mestres excepcionais, contribuições imprescindíveis para a elaboração da dissertação e para as publicações em revistas e capítulos de livros ao longo do meu percurso acadêmico (Graduação e Mestrado).

Ao professor Thiago Oliveira Moreira, pelas contribuições dadas ao meu trabalho, na banca de qualificação e na disciplina ministrada no mestrado, Constitucionalismo multinível Latino-americano, expandindo os meus horizontes ao Direito Internacional, e pela parceria na produção do artigo sobre o princípio anticorrupção, publicado no *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, de 2022.

Aos meus pais, Albaniza e Derivaldo, por serem meu alicerce e meu combustível para ir em busca de sonhos, meus maiores exemplos do quanto é difícil, porém dignificante a atividade da docência. Inspirações em todos os âmbitos da vida. Grata pelo privilégio de crescer em um lar de aconchego e amor incondicional. Cresci vendo os meus pais debruçados em livros e reunindo-se à mesa para discutir os ensinamentos que a literatura proporciona. Meu orgulho maior e os meus *doutores* favoritos na arte de lecionar, e amar.

Aos meus avós, Esmeraldina e Cícero (*in memoriam*), e aos meus avós maternos, Maria Tereza e Batista, que mesmo não tendo tido a oportunidade de estudar, sempre valorizaram o poder transformador da educação e do trabalho para os seus filhos e netos.

Aos meus irmãos Ewerton e Lorena por continuamente me acolherem com carinho e afeto, responsáveis pelas melhores lembranças da minha infância e pela maioria dos sorrisos do meu presente. São a quem recorro, sem medo ou reserva, fazendo-me ter a certeza de que nunca estarei sozinha.

A Joaquim, amigo e namorado, não apenas pela ternura e amor de sempre, mas por me apoiar e me incentivar em cada uma de minhas escolhas e projetos de vida.

Por fim, o meu profundo agradecimento a todas as pessoas amigas que me apoiaram para a concretização desta dissertação, estimulando-me intelectual e emocionalmente, levando-me a ter esperança na pesquisa acadêmica para a construção de dias melhores.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CDP	Centro de Detenção Provisória
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
COAPE	Coordenação de Administração Penitenciária
CPP	Código de Processo Penal
CV	Comando Vermelho
ECI	Estado de Coisas Inconstitucional
FDN	Família do Norte
LEP	Lei de Execuções Penais
MPRN	Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte
ONU	Organização das Nações Unidas
PCC	Primeiro Comando da Capital
SDC	Sindicato do Crime
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
SEAP	Secretaria de Administração Penitenciária
SEJUC	Secretaria de Justiça e Cidadania
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 O PODER PUNITIVO ESTATAL	15
2.1 A cultura do poder de punir e o surgimento da prisão	17
2.1.1 A faceta racista e de marginalização da prisão	24
2.1.2 Encarceramento, violência e banalidade do mal	29
2.2 Diretrizes constitucionais frente aos excessos do poder punitivo estatal	45
2.2.1 A dignidade da pessoa humana	45
2.2.2 A pena de privação da liberdade à luz da Constituição de 1988 e normas internas e internacionais ratificadas pelo Brasil.....	51
3 ORIGEM E ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL POTIGUAR	57
3.1 Alteração da secretaria responsável pela administração penitenciária do Rio Grande do Norte e o fortalecimento da Corregedoria	65
3.2 Servidores públicos do sistema prisional do Rio Grande do Norte e o encadeamento de suas atividades	69
4 EXPANSÃO DAS FACÇÕES CRIMINOSAS NO BRASIL: RECORTE DA SUA ATUAÇÃO NO TERRITÓRIO POTIGUAR E A RELAÇÃO COM O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL E O TRÁFICO DE DROGAS	75
4.1 O surgimento e a expansão das facções criminosas no Brasil	76
4.1.1 As facções criminosas no Rio Grande do Norte.....	89
4.1.2 A relação das facções com o tráfico de drogas e os espaços marginalizados das periferias e favelas	104
4.2 As organizações criminosas e o impulsionamento ao surgimento do sistema penitenciário federal brasileiro	120
4.3 Políticas públicas e medidas inteligentes e preventivas no combate às facções criminosas	132
5 CORRUPÇÃO: CONCEPÇÕES GERAIS	147
5.1 O princípio anticorrupção e a posição ocupada pelo Brasil no cenário mundial	152
5.2 A abordagem da corrupção na legislação nacional brasileira	159
5.2.1 Deveres constitucionais de probidade e moralidade dos servidores públicos no contexto das prisões e a normatividade disciplinar dos policiais penais potiguares	164

5.2.2 Resultados dos dados obtidos: procedimentos administrativos instaurados no sistema prisional potiguar a respeito de práticas corruptas dos servidores/advogados e a ligação com facções criminosas.....	170
5.3 A influência do meio prisional caótico sobre os indivíduos que a compõem: apenados e servidores	177
6 A CORRESPONDÊNCIA ENTRE A ATUAÇÃO DAS FACÇÕES, A CORRUPÇÃO E O AGRAVAMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA PRISIONAL DO RIO GRANDE DO NORTE.....	181
6.1 Aspectos gerais sobre o Estado de Coisas Inconstitucional declarado pelo Supremo Tribunal Federal (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347).....	181
6.1.2 Elementos caracterizadores do Estado de Coisas Inconstitucional e a sua constatação no sistema penitenciário estadual potiguar.....	185
6.1.2 Correspondência entre os crimes de corrupção, a atuação das facções e o agravamento da crise no sistema penitenciário norte-rio-grandense	191
7 AVANÇOS E PROPOSTAS PARA BOAS PRÁTICAS NO SISTEMA PRISIONAL POTIGUAR.....	202
7.1 A necessidade de retorno aos fundamentos morais e éticos e a estratégia da educação	202
7.2 Avanços no estado potiguar e a necessidade de fortalecimento das ouvidorias e medidas de combate à corrupção e aos crimes violentos	207
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	213
REFERÊNCIAS	221
ANEXO A - Dados fornecidos pelo Departamento Penitenciário Nacional: procedimentos administrativos instaurados em face de servidores públicos, atuantes no sistema prisional norte-rio-grandense, sobre corrupção	243
ANEXO B – Dados fornecidos pela Secretaria de Administração Prisional do Rio Grande do Norte: procedimentos administrativos instaurados em face de servidores públicos, atuantes no sistema prisional norte-rio-grandense, sobre corrupção.....	246
ANEXO C – Ofício enviado pela Governadora do estado potiguar ao Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte em agradecimento ao Projeto de Pesquisa Criminalidade violenta e diretrizes para uma política de segurança pública no Estado do Rio Grande do Norte	247

1 INTRODUÇÃO

A concretização dos direitos fundamentais da pessoa em situação de cárcere, conforme o previsto na Constituição de 1988 e nas normativas internacionais de direitos humanos ratificadas pelo Brasil, com reflexos diretos sobre o Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal, tem enfrentado vários desafios, notadamente no que se refere à tutela deficiente de direitos no âmbito da execução penal. Nesse direcionamento, é imperativo frisar que o descontrole estatal verificado, em uma perspectiva geral, no sistema penitenciário brasileiro, com a violação massiva de direitos e garantias constitucionais, é intensificado por vários elementos, dentre os quais a corrupção de servidores públicos aliada ao crime organizado no âmbito das prisões.

A partir dessa perspectiva, em que se compreende a corrupção enquanto patologia presente “no sistema político e social que vai de encontro à cidadania, aos povos e à própria democracia” (FREIRE; MOREIRA; SANTOS, 2022, p. 214), este estudo adota como objeto de investigação a corrupção¹ de servidores públicos atrelada às facções criminosas, no âmbito do sistema prisional estadual do Rio Grande do Norte (RN), no período de 2010 a 2022² e a sua relação com o Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema penitenciário brasileiro, declarado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em sede da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347.

A discussão do tema supracitado parte da seguinte problematização: de que forma a corrupção de policiais penais e demais servidores públicos, sem ignorar a atuação de outros atores como advogados, agindo à revelia do ordenamento jurídico, no sistema prisional potiguar, facilita a atuação das facções criminosas e, dessa forma, fomenta a criminalidade violenta e o Estado de Coisas Inconstitucional? Qual o papel da corrupção na manutenção do cenário de graves violações aos direitos humanos no sistema carcerário potiguar?

¹ Adota-se a compreensão de corrupção em sentido *lato sensu*, não limitada aos tipos penais de corrupção passiva e ativa previstas no Código Penal brasileiro, conforme se explicará em capítulo próprio deste trabalho.

² O lapso temporal adotado tem como justificativa o fato de que os anos de 2010 a 2022 correspondem a pouco mais de uma década, contemplando, desse modo, o período antecedente aos conflitos mais significativos entre as facções criminosas no estado potiguar a partir de 2015, em que houve a primeira declaração do estado de calamidade em seu sistema prisional (Decreto nº 25.017, de 16 de março de 2015), até o ano de 2022, marco temporal da coleta de dados da pesquisa. Assim, o período compreendido pelo estudo tornou-se pertinente à realização da presente análise, em conformidade com o que aponta o Atlas da Violência de 2021 (IPEA, 2021), dos períodos de pré-armistício (até 2015), de auge do conflito (2017) e de pós-armistício (a partir de 2019) entre facções no sistema prisional potiguar, sendo relevante a investigação da corrupção, especialmente de servidores públicos, nesse cenário de crise.

Tem-se como hipótese a ideia de que as situações de crise crônica na área da segurança pública, que se irradiam na sociedade, decorrem de vários vetores, dentre os quais: a conduta ímproba e corrupta de servidores públicos que, somada à corrupção de advogados e outros indivíduos, contribui (direta ou indiretamente) para a atuação de organizações criminosas dentro e fora dos cárceres.

Nesse direcionamento, a presente dissertação objetiva analisar a correlação entre a corrupção dos agentes públicos e a atuação das facções criminosas no contexto do sistema prisional potiguar, para, em seguida, investigar de que forma a corrupção contribui para o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema aludido. Ademais, busca-se compreender em que medida os excessos e desvios do poder punitivo estatal vão de encontro à Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente no tocante à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e ao princípio implícito anticorrupção, afastando o Processo Penal e a Execução Penal dos preceitos basilares do sistema constitucional.

Quanto ao procedimento metodológico, conforme a sistematização dada por Antônio Carlos Gil (2002), a fim de se atingir o objetivo aqui pretendido, adotou-se a pesquisa de base qualitativa e a de base quantitativa, por envolver fontes bibliográficas e dados estatísticos durante a investigação. Assim, inicialmente, debruçou-se sobre a leitura de materiais teóricos e analíticos, no tocante ao tema central do estudo - a corrupção e as facções criminosas - e à discussão de conteúdos que lhe são correlatos, dentre os quais se destacam: a violência, o poder punitivo, a banalidade do mal e suas implicações com os fundamentos éticos, a dignidade da pessoa humana, o princípio anticorrupção e o Estado de Coisas Inconstitucional.

Em seguida, procedeu-se à análise crítica de dados estatísticos disponibilizados em documentos, como: Sistema Prisional em Números, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Atlas da Violência e Anuário Brasileiro de Segurança Pública, os quais, em igual importância ao material doutrinário e jornalístico, serviram de reflexão e embasamento à discussão, permitindo uma leitura mais objetiva da realidade local investigada.

O procedimento em comento consistiu, ainda, no envio de ofícios ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), à Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio Grande do Norte (SEAP/RN) e ao Tribunal de Ética da Ordem dos Advogados do Rio Grande do Norte (OAB/RN), com a finalidade de coletar, de 2010 a 2022, as seguintes informações: quanto aos dois primeiros órgãos, dados sobre procedimentos administrativos instaurados em desfavor de servidores do sistema prisional potiguar, pela prática de atos corruptos/ímprobos e de facilitação à atuação de facções criminosas; e, em relação ao Tribunal

de Ética, dados relativos a esta mesma matéria, referentes a atos cometidos por advogados no cenário carcerário norte-rio-grandense.

Durante o percurso da pesquisa, também foram realizadas buscas de notícias jornalísticas³ a respeito da atuação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN), em investigações sobre a corrupção de servidores e advogados no sistema prisional potiguar, com enfoque em facções criminosas, obtendo-se, em um primeiro momento, resultados de destaque para: a) a Operação Queijo Suíço, de 2017, deflagrada com o fim de investigar a corrupção de agentes públicos dentro do sistema prisional potiguar; b) a Operação Carteiras, de 2022, deflagrada para investigar a atuação de advogados suspeitos de envolvimento com facções criminosas.

Posteriormente, por meio de consulta pública à Ouvidoria⁴ do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, foram solicitadas informações apenas de ordem quantitativa, não sujeitas ao sigilo previsto em lei, sobre o alcance da operação *Queijo Suíço* (quantidade de denúncias e de condenações, etc.). No entanto, após o andamento e encaminhamento da solicitação ao Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO), este informou que atualmente não é realizado, no âmbito da instituição, o controle e a unificação de dados a esse respeito, o que impossibilitou uma análise mais aprofundada sobre os impactos da referida operação.

A partir da análise conjunta e dialogada de todos os materiais estudados, a metodologia voltou-se a indicar os avanços já alcançados no sistema penitenciário potiguar e a propor sugestões no que se refere, de um modo geral, ao combate à corrupção, à criminalidade violenta e à expansão das facções criminosas.

Destaque-se que a presente dissertação é parte integrante do projeto de pesquisa, vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), *Criminalidade violenta, justiça criminal e diretrizes para política de segurança pública do Estado do Rio Grande do Norte*, coordenado pelo professor Walter Nunes da Silva Júnior. Surgiu como desdobramento da discussão de nosso Trabalho de Conclusão de Curso de Direito (SANTOS, 2020), na UFRN, no ano de 2021, tendo como foco de estudo o elemento corrupção como intensificador do Estado de Coisas Inconstitucional, no contexto dos cárceres do Rio Grande do Norte. Sob essa perspectiva, tratando-se de um tema caro à sociedade e que merece a atenção da comunidade

³ As buscas foram realizadas principalmente no portal de notícias do site oficial da referida instituição: <https://www.mprn.mp.br/paginas/noticias/>.

⁴ A consulta à Ouvidoria foi realizada por meio do link <https://www.mprn.mp.br/paginas/ouvidoria/>. E, após o cadastro, foi gerado o Procedimento de Gestão Administrativa nº 20.23.0614.0000027/2020-54.

acadêmica e jurídica, em função dos impactos provocados e de fomento à situação de crise no âmbito da execução penal, que ainda continua como um problema atual, justifica-se a necessidade de sua ampliação e aprofundamento por meio deste trabalho.

A esse respeito, a reportagem recente, datada de 25 de maio de 2023, relata a prisão de uma advogada que cumpria pena em regime semiaberto, mas que estava com o equipamento de tornozeleira eletrônica irregularmente dentro da sua bolsa, na Barra da Tijuca, Rio de Janeiro, levando a investigações que apontaram para a corrupção de um agente penitenciário, o qual, exigindo vantagens ilícitas, instalava aparelhos de monitoração eletrônica de uma forma que possibilitasse a sua retirada pelas pessoas em cumprimento de pena (CRUZ; LANNON, 2023). De igual modo, na cidade de Natal, no Rio Grande do Norte, em 2017, o traficante Eduardo Rodrigues, conhecido como Eduardinho do Mosquito, cumpria prisão em regime domiciliar e com tornozeleira eletrônica, mas, apesar de sair frequentemente pelas ruas da cidade, não constava qualquer informação de rompimento do equipamento, indicando que “houve corrupção na implantação da tornozeleira” (BARBOSA, 2022, p. 104-105).

Nesse sentido, as situações narradas revelam não apenas a contemporaneidade do tema desenvolvido nesta dissertação, mas a pertinência de analisar a sua ocorrência no sistema carcerário potiguar, para se pensar alternativas voltadas ao aprimoramento de medidas anticorrupção e de estabelecimento da ordem à luz das diretrizes constitucionais.

Esta dissertação encontra-se organizada em sete capítulos: o primeiro diz respeito à Introdução, cuja finalidade é apresentar uma visão geral do trabalho; o segundo traz uma abordagem e análise acerca da cultura histórica do poder punitivo, refletindo sobre o sistema penitenciário, o encarceramento em massa de viés estigmatizador, a violência e a sua correlação com a teoria da banalidade do mal. Além disso, à luz dos dispositivos previstos na Constituição de 1988, nas normativas internacionais, no Código de Processo Penal e na Lei de Execução Penal, o capítulo discute os excessos do poder punitivo do Estado, refletindo sobre a dignidade da pessoa humana, enquanto diretriz aos atos dos agentes públicos.

O terceiro capítulo analisa documentos atinentes aos processos de origem do cárcere no Rio Grande do Norte, bem como de transferência da administração penitenciária (da Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania - SEJUC, para a Secretaria de Administração Prisional - SEAP), vendo, por exemplo, como nesse processo se deu o fortalecimento da Corregedoria prisional do estado. A discussão se debruça, ainda, sobre quais são os tipos de servidores públicos que compõem o sistema prisional norte-rio-grandense e a pertinência do encadeamento de suas atividades para o bom funcionamento do ambiente penitenciário.

O quarto capítulo apresenta uma abordagem do modo como se originaram as facções criminosas no Brasil e, especialmente, no estado potiguar. Nesse ínterim, procura enfatizar que, mediante o descontrole e a superlotação das prisões estaduais, as facções se proliferam, tendo alcançado todo o Estado brasileiro e, no caso do Primeiro Comando da Capital (PCC), com extensão ao cenário internacional.

O quinto capítulo, volta-se às noções teóricas e analíticas sobre a corrupção, para em seguida refletir a respeito do princípio anticorrupção, que atrai os debates condizentes com a constitucionalização do direito internacional, resultando da proteção aos direitos fundamentais, da democracia e de outros princípios, além de ocupar, no Brasil, a natureza de princípio implícito dentro da Constituição de 1988. A abordagem compreende a corrupção, no contexto das prisões, à luz dos deveres constitucionais de probidade e moralidade dos agentes públicos, contemplando os dados fornecidos pelo Departamento Penitenciário Nacional e pela Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio Grande do Norte.

O capítulo sexto focaliza o Estado de Coisas Inconstitucional, examinando como ocorre a violação dos direitos dos apenados no Brasil, com ênfase no sistema penitenciário norte-riograndense. Nessa direção, propicia reflexões direcionadas à correlação entre as práticas ilícitas promovidas pelas facções, alimentadas pela violência e pela corrupção, ocasionando o agravamento e perpetuação dos cenários de crise crônica no cenário prisional.

O sétimo e último capítulo ocupa-se do estudo referente aos fundamentos éticos e morais que, aplicados ou associados à educação, devem guiar os profissionais vinculados ao sistema carcerário, considerando, nesse caso, o papel assumido pela academia, como uma forma de unir esforços, a fim de construir um modelo de política de segurança pública pautado na inteligência, probidade, transparência e criticidade. Nesse pensamento, o capítulo trata de sugestões e avanços no tocante a medidas de combate às organizações criminosas e à corrupção no cenário do cárcere potiguar.

Além dos capítulos mencionados, as Considerações finais expõem questões cruciais desenvolvidas em cada seção deste trabalho e os resultados alcançados pela dissertação, apresentando, subsequentemente, as Referências e os Anexos relativos aos dados coletados pela presente pesquisa.

2 O PODER PUNITIVO ESTATAL

A compreensão em torno da corrupção e da atuação das facções criminosas, enquanto fatores que contribuem para intensificar o Estado de Coisas Inconstitucional, perpassa pela reflexão atinente à origem do punitivismo, associado à cultura da violência e à teoria da banalidade do mal, conforme se verá de modo mais específico no subtópico 2.1.2 deste capítulo.

No sistema carcerário, os excessos de punições, arbitrariedades, penalidades indissociáveis da violência, e tantos outros aspectos parecem indicar a naturalização da ideia de que o poder do Estado é ilimitado. Por isso, sob o pretexto de se combater os crimes, o Estado acaba utilizando a mesma arma de muitos criminosos, a própria violência.

Não apenas isso, construiu-se a imagem de que a atuação do profissional como agente da lei permite-lhe, de certa forma, o privilégio da impunidade, haja vista que, como dito, não existiriam limites ao seu modo de agir. Isso, por sua vez, acaba culminando em práticas corruptas, ímprobas, as quais, somadas aos demais problemas enfrentados nas prisões, contribuem para o fortalecimento do crime organizado e para o cenário de crises na área da segurança pública.

Nesse aspecto, antes dos desdobramentos atinentes às constantes tensões no sistema carcerário do Rio Grande do Norte, fruto da interferência da guerra entre as facções e de fatores como a corrupção, mister se faz rememorar o processo de construção histórico e cultural das penas e das prisões. Estas últimas, enquanto “mecanismo arcaico de manifestação do poder punitivo estatal” (SANTOS, 2020, p. 16), a despeito de muitos não acreditarem na sua função de ressocialização: “[...] infelizmente, para certos tipos de crimes, é utópico pensar na abolição da prisão” (SILVA JÚNIOR, 2020b, p. 162).

Mediante a impossibilidade atual de se eliminar por completo a prisão, é preciso tratá-la enquanto *ultima ratio*, de modo que, quando possível, a solução dada ao problema penal na situação concreta “deve ser perquirida tendo como instrumento a negociação, sem a aplicação de pena propriamente dita, mediante a sua substituição por medidas alternativas⁵, ou então, mesmo quando seja o caso de impor-se a sanção, preferir-se a pena restritiva de direitos”

⁵ Cabe lembrar que as medidas alternativas são o gênero, das quais decorrem as seguintes espécies: a) medidas alternativas propriamente ditas ou restritivas; e, b) penas alternativas. As medidas alternativas propriamente ditas ou restritivas impõem a solução do processo, com extinção da punibilidade do agente por meio de sentença com natureza absolutória, sem reconhecimento da culpa e sem a aplicação de pena (exemplos: transação penal ou suspensão condicional do processo). Já as penas alternativas pressupõem a condenação do acusado, sem a imposição da pena privativa de liberdade (SILVA JÚNIOR, 2021).

(SILVA JÚNIOR, 2021, p. 598). Por esse prisma, pressupõe-se a necessidade de manutenção do instituto citado, mas harmonizando-o à concretização dos direitos fundamentais.

Nesta pesquisa, a expressão dever-poder punitivo é abordada como “a legítima capacidade do Estado de aplicar uma sanção a outrem, em virtude da prática de determinado ato considerado social e juridicamente reprovável” (SANTOS, 2020, p. 16). Assim, entendida tal manifestação não como mera faculdade discricionária, mas como uma obrigação legal diante da ocorrência de um ato ilícito, não obstante o seu aprimoramento ao longo do tempo, a sua estrutura, no âmbito da persecução criminal, mantém uma lógica enrijecida que, por vezes, se distancia dos preceitos constitucionais.

Dessa maneira, por mais que se possa falar, a grosso modo, de uma mudança tanto nas espécies de criminalidade, como nas formas de punição, que vão desde os suplícios corporais em locais públicos, tradicionalmente constituídos, até os modelos atuais de cárceres, inexistente uma ruptura radical de um modelo punitivo para outro. Assim, em que pese a legislação vigente proibir a tortura⁶ (art. 5º, III⁷, da Constituição de 1988; os artigos 5º da Declaração Universal dos Direitos Humanos⁸ e 7º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos⁹; a Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e outros¹⁰), ainda existem resquícios percebidos, na atualidade, de antigas práticas institucionalizadas pelo Estado, de castigos físicos impostos aos criminosos.

As prisões, permeadas pelos traços da violência, simbolizam, para muitos - senso comum-, a solução para a criminalidade no Brasil, por figurar como a presença institucionalizada do Estado no campo da execução penal. No entanto, diante das nuances

⁶ A partir da Lei Federal nº 9.455, de 7 de abril de 1997, a tortura pode configurar-se por meio de no mínimo três elementos: intenção, finalidade e produção de sofrimento físico e/ou mental. Pode configurar, também, o crime de perigo para a vida ou saúde de outrem, previsto no artigo 132 do Código Penal brasileiro.

⁷ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

⁸ Artigo 5- Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

⁹ Artigo 7 - Ninguém poderá ser submetido à tortura, nem a penas ou tratamento cruéis, desumanos ou degradantes. Será proibido, sobretudo, submeter uma pessoa, sem seu livre consentimento, a experiências médicas ou científicas.

¹⁰ Ao se comprometer internacionalmente com o combate à tortura, o Brasil deu validade às regras internacionais sobre o tema, a saber: (i) Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, ratificada pelo Decreto nº 98.386, de 9 de dezembro de 1989; (ii) Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas, ratificada pelo Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991 e (iii) Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, ratificado pelo Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007.

estigmatizadas que etiquetam o indivíduo transgressor como preto, pobre e irrecuperável, os cárceres atuais, mesmo após as constantes modificações e melhorias, continuam servindo de depósito de pessoas marginalizadas, marcadas por alguma forma de preconceito.

Neste capítulo, discorre-se acerca da origem do punitivismo de uma maneira mais ampla, associada à cultura do encarceramento, à violência, ao abuso de poder e ao conceito de Hannah Arendt sobre a banalidade do mal. Em seguida, busca-se traçar as atuais diretrizes constitucionais que servem de freio aos excessos do dever-poder punitivo estatal, com amparo especial no conteúdo normativo da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III¹¹, da CF).

2.1 A cultura do poder de punir e o surgimento da prisão

A cultura do poder punitivo, expressivo dentro do sistema penitenciário, requer estudos e análises que se voltem não apenas para os textos de leis vigentes, mas para a conjuntura social, histórica e cultural em torno do processo de criação e aplicação das penalidades previstas em tais normas. Tal medida se faz necessária à compreensão da sua razão de ser e a análise da proporcionalidade das sanções à luz do constitucionalismo contemporâneo.

Os modelos de punição não são criados aleatoriamente, são antes embasados em critérios objetivos e subjetivos que percorrem cada forma de sociedade e o seu conjunto de valores. O que possuem em comum, no entanto, são os efeitos produzidos na memória daqueles que sofrem ou presenciam de perto a punição, seja na condição de apenado, seja na condição de profissional.

Nessa conjuntura, as várias remodelações das sanções aplicadas pelo Estado, desde as penas corpóreas (exemplo significativo que a severidade da pena não reduz a criminalidade), até as prisões e outras medidas diversas da prisão, de hoje, ainda não são suficientes para as autoridades públicas e a sociedade permanecerem em situação de comodismo, acreditando que já se consolidou um modelo ideal e acabado de punição. Em verdade, assim como as formas de criminalidade são dinâmicas, o Estado precisa sempre estar atento aos contornos sociais e às mudanças pelas quais passa a sociedade.

¹¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
[...]
III - a dignidade da pessoa humana.

É o que se percebe, por exemplo, a partir da atuação das facções criminosas no Brasil, que expandindo novas práticas criminosas, impulsionam o país a inovar em seu sistema prisional, criando as penitenciárias federais, conforme será discutido no capítulo 4 desta pesquisa. De qualquer modo, o esforço para se manter a persecução criminal de acordo com a ordem constitucional é um dever ininterrupto do Estado e imprescindível à ordem democrática.

Ocorre que nem sempre o poder punitivo pertenceu ao Estado. Inicialmente, arraigado na própria sociedade, a ideia de punitivismo se manifestou nas relações entre os próprios particulares. Isso decorre da seguinte razão: sendo o crime em si um acontecimento social, decorrente da vida em sociedade, ele não se diferencia ontologicamente de outras ações sociais consideradas proibidas (SILVA JÚNIOR, 2021). Dessa forma, considerando que as punições são criadas, desde sua origem, como uma forma de lidar com tais práticas denominadas socialmente de crime, é normal que tenham se manifestado no convívio social, para que somente em momento posterior pudessem ser reguladas pelo Estado.

Nessa direção, Thomas Hobbes (2003) esclarece que o homem¹², durante o período em que inexistia um poder institucionalizado pelo Estado, encontrava-se em um estado primitivo de guerra contra todos os homens. A ausência de um poder concentrado na figura do Estado, que garantisse segurança e proteção aos indivíduos, fez com que a lei da sobrevivência imperasse e as punições contra crimes praticados fossem sendo reguladas e aplicadas pelos próprios indivíduos.

Para o teórico, assumindo o seu estado de natureza, por meio do instinto de sobrevivência e da liberdade, os homens conviviam entre si, regulando as próprias condutas. E, na falta de um ordenamento jurídico organizado, buscavam garantir a preservação pessoal, sob o fundamento de que “onde não há poder comum não há lei, e onde não há lei não há injustiça” (HOBBS, 2003, p. 111).

À luz da concepção hobbesiana, pode-se afirmar que, hodiernamente, mesmo após a institucionalização do Estado, as situações de omissões ou de falhas estruturais que levam à violação de direitos, em descumprimento ao ordenamento jurídico, ocasionam um cenário propício à guerra, fazendo com que os indivíduos, ao se verem desamparados pelo Estado e, diante de omissões inconstitucionais, retomem o instituto da sobrevivência e da barbárie. A título de ilustração, conforme se discute, aqui, em capítulo próprio, destacam-se as disputas

¹² A expressão *homem* é utilizada pelo autor e em demais partes da pesquisa por outros pensadores, mas, à luz do pensamento moderno e democrático da igualdade de gênero, significa, em verdade, a pessoa humana em sua concepção ampla.

sangrentas entre facções criminosas dentro do ambiente prisional, em que a luta pela sobrevivência se dá mesmo sob a custódia formal do Estado.

Nesse entorno, de aplicação de punições com base no instinto primitivo, surge a ideia de vingança privada, antecedente à existência do Estado, enquanto pensamento natural em que o “[...] sentimento atávico de vingança –, a reação instintiva e primitiva traduz-se em uma vingança defensiva, que não é apenas um direito, mas também um dever, pois necessária/útil para a conservação da espécie” (SILVA JÚNIOR, 2021, p. 43). Apesar disso, a vingança privada não se confunde com o Direito Penal e Processual Penal, pois o Direito decorre da evolução da civilização para a forma de Estado (SILVA JÚNIOR, 2021).

Com o passar do tempo, em função da concretização de novos modelos de pensamento, fluxos culturais e outros fatores sociais, a vingança privada passou a ser compreendida como um modelo desmoderado de aplicação de represálias entre particulares, o que produzia um cenário de caos e de ausência de proporcionalidade e de uniformização das sanções. A partir daí, o clamor social fomentou a transferência do poder punitivo da esfera privada para o Estado.

No entanto, ao assumir o dever-poder punitivo, o Estado passou a se valer da violência, por vezes, de forma mais radical e bárbara do que aquela que se via no contexto da vingança particular. A diferença é que agora a referida violência, praticada pelo poder absoluto estatal, era legalizada, legítima, pelo simples fato do sujeito que a praticava ser o próprio Estado soberano.

A criminalidade, enquanto problema social crônico, levou à adoção de mecanismos de punição que, inicialmente, eram demasiadamente cruéis, difamatórios e torpes: torturas, mutilações, marca com ferro, morte por decapitação e enforcamento, dentre outros. As Ordenações Filipinas, no Brasil, dispunham sobre várias penas dessa espécie, a exemplo da punição de enforcamento e esquartejamento de Tiradentes (SILVA JÚNIOR, 2020b).

Segundo Michel Foucault (2014), a violência praticada pelo poder público era legítima, do ponto de vista legal, de modo que eram permitidas as penas de esquartejamento contra os chamados transgressores da lei, inclusive por meio da utilização de cavalos, nos quais se amarravam os indivíduos para que, quando os animais corressem, os corpos fossem separados, destroçados. Nesse momento, as execuções públicas das penas passaram a ser vistas como “[...] uma fornalha em que se acende a violência” (FOUCAULT, 2014, p. 14).

Na época, a ideia de contenção da criminalidade por meio dos rituais sangrentos que serviriam de exemplos para a comunidade, na condição de espectadora, focaram em uma resposta penal visual que tinha como objeto o próprio corpo do condenado. Conforme o pensamento do filósofo francês em causa, o exemplo dado, nas circunstâncias de punição,

funcionava tanto para criar a consciência de que, mesmo a menor infração, estava sob ameaça de punição, quanto servia para provocar a criação de uma atmosfera de terror como forma de espetacularização do poder tripudiar o culpado.

A violência brutal era uma ferramenta, cujos efeitos eram pretendidos não apenas sobre o corpo da pessoa punida, mas sobre a multidão que assistia ao espetáculo de natureza pública (DAVIS, 2018). É interessante refletir sobre como a referida forma de barbárie era pensada enquanto uma política de viés repressivo, que punia o condenado, mas também de viés preventivo, uma vez que, ao causar medo e pavor na população, quando se tornava espectadora da cena violenta, palco de uma brutalidade desmedida, passaria a se enxergar naquela situação de tortura e, conseqüentemente, pensaria antes de cometer qualquer crime.

Porém, diferentemente do que se acreditava ou havia planejado, a política pública citada em nada fez reduzir a criminalidade; antes, contribuiu para o fortalecimento de uma cultura punitiva violenta, em que a população passou a ter em sua rotina, de forma corriqueira, verdadeiros teatros, cujo final era a tortura e/ou espancamento do vilão da história. Sobre tal aspecto, Gilmar José de Toni (2004) destaca que a população passou a requerer que os suplícios permanecessem públicos, com o objetivo de conferir se realmente a punição seria aplicada ou se a penalidade escolhida seria proporcional ao delito.

No final do século XVII, novas reflexões e pensamentos apresentavam-se de forma a questionar as sanções penais corporais, razão pela qual, gradativamente, a execução das penas foi tendo uma nova engrenagem. Diante disso, segundo Foucault (2014), gradativamente novas formas de punir foram sendo implantadas, de modo que o corpo supliciado, esquartejado, e a exposição do culpado, estivesse ele vivo ou morto, foram deixando de ser o objeto principal do poder repressivo penal.

Sob a ideologia de “[...] não punir menos, mas punir melhor [...]” (FOUCAULT, 2014, p. 81), o poder público passou a investir em punições mais discretas, considerando critérios pragmáticos que aumentassem os efeitos das penas, mais diminuíssem os custos econômicos para o Estado, de sorte a ponderar o modelo da pena conforme o impacto econômico que ela traria aos cofres públicos.

Partindo de tal pressuposto, por volta do ano 1789, considerou-se que os espetáculos públicos implicavam em gastos de tempo e de dinheiro excessivos, os quais passaram a ser desinteressantes para o Estado. Nessa via, por mais paradoxal que pareça ser, em 1792, o uso da guilhotina foi implementado enquanto um *avanço* para a execução das penas, pois cumpria o papel de punir, porém, por meio de acontecimentos voltados à objetividade e economia dos atos, sem que se deixasse de cumprir a justiça punitiva.

A utilização de técnicas mais discretas de repressão não se pautou em qualquer ideia humanista, mas sim econômica da pena, tendo sido mantida a imposição do medo como método de controle e disciplina. Nesse sentido, ignorada a dignidade do apenado, o novo modelo punitivo defendeu que a violência se voltaria, desta vez, para uma realidade incorpórea, na qual “[...] não é mais o corpo, é a alma. À expiação que tripudia sobre o corpo deve suceder um castigo que atue, profundamente, sobre o coração, o intelecto, a vontade, as disposições” (FOUCAULT, 2014, p. 21).

Os atos impiedosos com que se praticavam as perversidades ou crueldades voltaram-se ao sofrimento psicológico dos condenados, o foco agora era o interior, a alma, mas ainda se mantinha o discurso *politicamente correto* de que o castigo sem suplício corporal respeitava a humanidade dos indivíduos, ignorando os danos mentais e morais causados. Na realidade, a ideologia humanista não era a real mola propulsora da reforma, isto é, embora fosse invocada, Foucault (2014) pontua que, na prática, era na economia de esforços que se pensava.

Nesses termos, é possível dizer que “a paralisia da justiça está ligada menos a um enfraquecimento que a uma distribuição mal regulada do poder” (FOUCAULT, 2014, p. 79). O que se tenta buscar, então, com as demandas de mudanças, no tocante ao poder punitivo, “não é tanto fundar um novo direito de punir a partir de princípios mais equitativos; mas estabelecer uma nova “economia” do poder de castigar, assegurar uma melhor distribuição dele” (FOUCAULT, 2014, p. 78). Nessa perspectiva, amplia-se o sentido do corpo social, de tal modo que a demanda que se tem sobre a reforma do direito criminal deve ser vista como um modo otimizado de redimensionar a instauração do poder de punir, não para fragilizá-lo, mas para torná-lo mais eficiente.

No século XVIII, o crescimento demográfico e o acúmulo de riquezas acentuaram a desigualdade social, fazendo com que o tipo de criminalidade fosse alterado, diminuindo os crimes contra a integridade física, para aumentar os crimes contra a propriedade e a posse dos indivíduos (FOUCAULT, 2014).

Depreende-se, assim, uma relação diretamente proporcional entre o aumento da pobreza e da desigualdade social com o aumento da criminalidade contra a propriedade, o que, fazendo-se um paralelo com a realidade atual brasileira, faz alusão aos chamados crimes famélicos, discutidos no tempo presente como sendo aqueles em que o indivíduo, por situação de fome e miséria, furta alimentos para garantir a subsistência.

No que diz respeito à perspectiva reformista do modelo de punição, Foucault (2014) assinala que os motivos que ensejaram a sua ocorrência não eram voltados a uma sensibilidade, mas a uma nova forma política de combate às ilegalidades. Apesar disso, contribuiu-se para a

assimilação jurídica mais universal de aplicação de penas que fossem proporcionais e adequadas ao caso concreto.

De maneira geral, o Estado passou a refletir sobre a necessidade de políticas criminais que adotassem penalidades com efeitos para o futuro, deixando de lado a metodologia antiga de intimidação por meio do medo inerente aos abusos físicos cometidos em excesso. À vista disso, Gunther Jakobs (2007) ensina que o Estado moderno passou a compreender o criminoso, não como um inimigo a ser morto, eliminado, mas como um cidadão que transgrediu a norma jurídica e deveria reparar coercitivamente o dano causado.

Sendo assim, a ideologia de economia de custos e, por conseguinte, de atos sangrentos, acabou abrindo caminhos para que os suplícios públicos caíssem em desuso. Sedimenta-se, dessa forma, o equilíbrio entre a racionalidade das penas e o interesse estatal em torná-las efetivas, com vários efeitos visíveis (diretos) e invisíveis (indiretos) que recaem não só sobre a vida dos presos, mas também na estigmatização dos próprios familiares.

As dispendiosas torturas deram lugar ao novo entendimento de que “[...] o fim da pena, pois, é apenas o de impedir que o réu cause novos danos aos seus concidadãos e demover os outros de agir desse modo” (BECCARIA, 1999, p. 52). Em razão disso, deixou de fazer sentido o castigo físico, que não foi capaz de diminuir a taxa de crimes, nem muito menos de prevenir a prática de novos delitos.

Nesse cenário, a estruturação do cárcere serviu para fortalecer a ideia de controle social e de que “as disciplinas funcionam cada vez mais como técnicas que fabricam indivíduos úteis” (FOUCAULT, 2014, p. 204), já que o seu surgimento está diretamente relacionado às técnicas de hierarquia e disciplina. Seu objetivo central foi, desde o princípio, tornar os apenados seres frágeis e dóceis, por meio do poder severo de punição sobre seus corpos.

A partir disso, a vigilância hierárquica produziu um processo de objetificação dos criminosos, os quais, vistos enquanto objetos, e não como sujeitos, eram submetidos à estrutura do Panóptico. A esse respeito, Foucault (2014, p. 202) esclarece que “o panoptismo é o princípio geral de uma nova “anatomia política” cujo objeto e fim não são a relação de soberania, mas as relações de disciplina”.

O panóptico está inserido na lógica da economia dos atos, tendo em vista que produz, no interno, a sensação de que ele está sendo monitorado permanentemente, ainda que, na prática, a vigilância não ocorra de forma ininterrupta. Nessa direção, Angela Davis (2018, p. 49) lembra “[...] como os prisioneiros nunca seriam capazes de determinar para onde o carcereiro estava olhando, todos se sentiriam compelidos a agir, ou seja, a trabalhar como se estivessem sendo vigiados o tempo todo”.

Apesar dessa ideia utópica, de que a vigilância nas prisões produziria a disciplina e o controle dos presos, o que não se esperava era que os agentes de segurança pública, lidando com prisões superlotadas, fossem ameaçados constantemente em razão da função exercida. E, sob essas circunstâncias, eles se tornassem alvos da vigilância dos líderes de organizações criminosas que, mesmo dentro das estruturas carcerárias, determinam salves e ataques contra a vida de policiais e de outros servidores, no contexto citado.

Figueiró (2022, p. 45) assevera que a arquitetura panóptica, tendo fracassado nos seus objetivos, ao produzir mais “guardas vigiados do que vigilantes”, terminou descobrindo que essa conjuntura passou a ser extensiva, contemplando uma vigilância dentro e fora do espaço do cárcere. Pois, a vigilância à qual tais servidores estão submetidos ultrapassa os muros das prisões, tornando-os reféns de perseguições também fora de seu espaço de trabalho, tendo suas vidas ameaçadas de um modo geral.

O estudioso ainda acrescenta que, no contexto atual brasileiro, a questão da segurança, “ao contrário do que pretendia Jeremy Bentham (propositor do panóptico), as prisões de nosso país funcionam de maneira a permitir que os presos possam vigiar muito bem os guardas, produzindo nestes a sensação de insegurança” (FIGUEIRÓ, 2022, p. 123).

Em síntese, a pena privativa de liberdade, no final do século XVIII e início do XIX, trouxe impactos tão marcantes à persecução criminal que, apesar de todas as mudanças referentes aos tipos de penalidades, a prisão parece ser uma instituição intocável, que vem perdurando ao longo dos séculos. Contudo, Angela Davis (2018) ensina que o ato de aprisionar não era algo novo, pois já era utilizado como forma de deixar criminosos detidos até que lhe fosse aplicada alguma sanção. Com o surgimento da Penitenciária, o encarceramento deixou de ser mero local de espera para aplicação de um castigo, para se tornar a punição em si.

Com a disseminação da prisão, enquanto pena, verificou-se a necessidade de estudos sobre a sua sistematização. Assim, embora existam controvérsias sobre a origem do sistema prisional, para Cezar Roberto Bitencourt (2011, p. 28), até o final do século XVII a prisão “era uma espécie de antessala de suplícios”, pois objetivava a contenção e a guarda de réus, para que aguardassem o momento de serem julgados ou executados. De acordo com o estudioso, a mudança de *prisão-custódia* para *prisão-pena* se deu por motivações econômicas e passou por remodelações ao longo dos contextos históricos de cada época. No entanto, os primeiros sistemas penitenciários semelhantes aos modelos conhecidos na contemporaneidade nasceram nos Estados Unidos, ganhando a ideia de prisão-pena propriamente dita a partir do século XVIII (BITENCOURT, 2011).

Nesse desiderato, com vistas à sedimentação de um objetivo geral e comum, foram concebidos os seguintes sistemas penitenciários: 1) pensilvânico ou celular, com o isolamento do preso, em forma de confinamento, e proibição de comunicação entre detentos, não se podendo afirmar se tal regime foi aplicado em sua concepção original de isolamento absoluto, em razão dos prejuízos que tal medida ocasionava; 2) auburniano, com isolamento mitigado, restrito para o período noturno, além da imposição do trabalho durante o dia e a regra do silêncio absoluto entre os detentos, podendo falar apenas com os guardas e após licença prévia; e 3) progressivo, “sendo a espinha dorsal do sistema penal atual”, de inspiração inglesa ou irlandesa, consiste no isolamento durante certo período, passando posteriormente para a possibilidade do trabalho durante o dia e, também, a liberdade condicional (BITENCOURT, 2011, p. 96).

Uma parte da doutrina divide o sistema progressivo nos modelos inglês e irlandês. O primeiro, colocado em prática, inicialmente, na prisão de Pentonville, era conhecido como sistema de servidão prévia, no qual era possível identificar três estágios: 1- isolamento celular por nove meses; 2- trabalhos públicos em comum durante o dia e o isolamento durante a noite; 3- após o cumprimento de $\frac{3}{4}$ da pena, era permitida a liberdade condicional. Já o sistema irlandês, apesar das semelhanças com o inglês, possui as seguintes etapas: 1- isolamento celular; 2- trabalho comum durante o dia e o isolamento noturno; 3- serviço externo diurno e reclusão noturna; 4- livramento condicional, após o cumprimento de $\frac{3}{4}$ da pena (FÁVERO *apud* SILVA JÚNIOR, 2020b). O Brasil, a partir do Código Penal de 1940, passou a adotar o sistema progressivo irlandês (SILVA JÚNIOR, 2020b).

2.1.1 A faceta racista e de marginalização da prisão

Apesar dos progressos, a origem das prisões está inserida na perspectiva da marginalização e da exclusão social, pautada inclusive em um viés racista. Por isso, independentemente do sistema adotado para o tratamento do preso, como os listados na seção anterior, a prisão continua sendo objeto de questionamentos, havendo quem defenda até mesmo a sua abolição, como é o caso de Angela Davis (2018).

De acordo com Walter Nunes da Silva Júnior (2020b, p. 165), desde o final do Século XVIII até o início do Século XIX, período em que a prisão foi alçada à categoria de sanção, não se tem notícias de um único País que não adote, em maior ou menor grau, a prisão como pena, nem que tenha ao menos tentado efetivamente eliminá-la. Para o pesquisador, a humanidade ainda não logrou êxito em desenvolver uma solução melhor do que a prisão para lidar com situações complexas e crimes extremos, tais como os que envolvem organizações criminosas.

Como alerta Roxin (2006), a pena privativa de liberdade, que dominou o cenário de aplicação das penas desde a abolição dos castigos corporais, tende a retroceder pelas seguintes razões: em primeiro lugar, o aumento dos dispositivos penais e as suas respectivas consequências fazem com que, cada vez menos, se possa reagir à maioria dos delitos com penas privativas de liberdade. Nesse caso, vale afirmar: “as instituições carcerárias e também os recursos financeiros necessários para uma exceção penal humana estão muito aquém do necessário” (ROXIN, 2006, p. 18). Por outro lado, em que pese a existência de alternativas à prisão, como o monitoramento eletrônico, vários delitos não comportam apenas a referida ferramenta, dentre os quais os homicídios passionais e os estupros (ROXIN, 2006, p. 7).

A prisão apresentou-se, ainda que diante das críticas a ela formuladas, com a finalidade de humanizar a punição. Porém, não estando dissociado da cultura e dos pensamentos vigentes na sociedade, o espaço carcerário tem raízes e engrenagens que perpetuam e refletem o preconceito social e racial até os dias de hoje.

Sob esse entendimento, em atenção ao documentário *13ª Emenda* (2016), evidencia-se que a política de encarceramento dos Estados Unidos, da mesma forma que em países como o Brasil, passou a promover prisões pautadas no preconceito de raça e classe. De acordo com o documentário, após a aprovação da Décima Terceira Emenda à Constituição dos Estados Unidos da América, que apontava, na Seção 1, para a abolição da escravidão e da servidão, exceto para os punidos/condenados por crime, o aprisionamento aliado à cultura histórico do preconceito passou a ser intensificado.

A disposição legal, aparentemente inofensiva e de teor benéfico, por ser divulgada como a norma que aboliu a escravidão, foi extremamente nociva ao provocar o encarceramento em massa dos negros recém libertos, ao menos formalmente, dos trabalhos forçados. Na prática, “[...] ex-escravos, que tinham acabado de ser libertados de uma condição de trabalho forçado perpétuo, podiam ser legalmente condenados à servidão penal” (DAVIS, 2018, p. 30). Essa possibilidade decorria do fato de que passaram a ser editadas leis nitidamente direcionadas ao aprisionamento desse público em específico. Assim, ao serem condenados, os ex-escravos incidiam na exceção prevista na Seção 1, podendo ser novamente escravizados.

O Estado norte-americano, não por acaso, previu a referida exceção na 13ª Emenda, como também não passou a tipificar novas condutas como crimes de maneira impensada. Na realidade, os efeitos da abolição não foram analisados em uma perspectiva humanística, que considerasse qual seria o destino dos ex-escravos a partir de então. Assim, sem um plano estrutural de implementação de políticas públicas eficientes que acolhessem os negros em situação de vulnerabilidade, e buscasse inseri-los na sociedade enquanto sujeitos de direitos,

como os demais, a solução mais viável encontrada foi o encarceramento de tais pessoas e o retorno à situação de trabalho escravo.

Nesse sentido, as pessoas negras e pobres sempre receberam um tratamento diferenciado daqueles de cor branca e de poder aquisitivo, sendo vistos como meros “escravos, pois se antes da 13ª emenda eram vistos como ‘escravos natos’, [...] agora havia a ideologia de que todos eram livres, mas que apenas seriam escravizados, frise-se, por merecimento, os criminosos” (SANTOS, 2020, p. 25). A situação, portanto, foi agravada, já que após a referida legislação os negros passaram a ser condenados e escravizados não apenas pela raça, mas, segundo a lei, por culpa e merecimento.

Dessa forma, novamente a questão econômica é colocada acima da questão moral, pois, como narrado no documentário em comento, a escravidão era responsável pelo sustento da região Sul do país, por isso, com a abolição, o impacto financeiro tornou-se grandioso, por isso a solução encontrada foi explorar a lacuna normativa deixada pela 13ª Emenda. Dessa forma, por meios legais, passou-se a encarcerar de maneira massiva os afro-americanos, os quais eram condenados por crimes insignificantes, como a vadiagem, sem lógica moral, social ou jurídica, objetivando apenas incriminar para depois escravizar tais indivíduos, lucrando com o processo em nada civilizatório.

Tal cultura de manipulação da lei para o alcance de benefícios de determinadas classes sociais em detrimento de outras não é uma novidade. Da mesma maneira, o problema da seletividade do direito penal não está restrito à política de encarceramento dos Estados Unidos, pois, também no Brasil, “a lei e a justiça não hesitam em proclamar sua necessária dissimetria de classe” (FOUCAULT, 2014, p. 271), prendendo pessoas pobres, negras, com baixa escolaridade e repetindo o referido padrão ao longo dos anos.

Não apenas isso, conforme Foucault (2014, p. 216) assevera, em sintonia com a discussão trazida pelo documentário *13ª Emenda*, “[...] os castigos universais das leis vêm se aplicar seletivamente a certos indivíduos e sempre aos mesmos”. O padrão estereotipado dos encarcerados é, sem dúvida, um grande indicativo da seletividade racial, social e econômica no ambiente prisional.

Assim, embora a lei deva ser aplicada de maneira equitativa para todos, o racismo velado, permeando o modelo de encarceramento, faz com que as punições sejam, predominantemente, direcionadas a grupos específicos, marginalizados, prevalecendo a sensação de impunidade em relação aos demais indivíduos para quem as punições não alcançam na mesma proporcionalidade.

A irracional política de encarceramento em massa dos Estados Unidos culminou, ao longo do tempo, na tríplice ideologia de combate à criminalidade, a saber: *War on Crime* (guerra ao crime), *War on Drugs* (guerra às drogas), e *War on Terror* (guerra ao terrorismo). Em linhas gerais, os três pilares citados, ao representarem a intervenção do Estado na sociedade de maneira predominantemente bélica, promoveram um “tratamento violento de questões sociais internas e de política externa” (SANTOS JÚNIOR, 2017, p. 203), com foco quase que exclusivo na força bruta.

Rosivaldo Toscano Dos Santos Júnior (2017, p. 203), ao tratar sobre a expressão *Belligerent Policies*, referindo-se à “metonímia da política belicista estadunidense”, comenta que nela estão inseridas as políticas de segurança voltadas à violência extrema e ao conceito de guerra, cujo contexto “implica, inexoravelmente, morte e sofrimento às partes envolvidas” (SANTOS JÚNIOR, 2017, p. 203). Desse modo, é importante ressaltar que as prisões nasceram e se desenvolveram a partir do referido viés policialesco e de violência extrema, que também pode ser observado no contexto cultural do Brasil atual.

Ao ter trabalhado durante anos dentro das prisões brasileiras, Drauzio Varella (2005) retrata que o ciclo de preconceito e de violência são elementos determinantes para a inserção e perpetuação da permanência de minorias sociais, como pobres e pretos, dentro dos cárceres. Narrando a situação vivida por vários presos, chama a atenção o enredo de um personagem real, *Nego-Preto*, que exemplifica a maneira como o sistema prisional marca ciclicamente personagens idênticos, por vezes, de uma mesma família: “O passado de Nego-Preto era semelhante ao dos outros, a infância nas ruas de terra da periferia, muitos irmãos e más companhias. Na década de 70, o pai esteve preso por nove anos na Detenção, e quando saiu não era o mesmo: - Devido que ficou transtornado” (VARELLA, 2005, p. 198).

O fato é que, um certo dia, se deparou com a chegada de um novo interno na cadeia, Nego-preto “[...] conversava sério com um rapaz novinho, de pele mais clara do que a dele. Era o filho mais velho, que acabava de chegar à Detenção, condenado a três anos e dois meses por assalto a mão armada” (VARELLA, 2005, p. 257). A situação revela a incidência de ao menos três gerações de uma mesma família passando pela prisão brasileira: o pai de Nego-Preto, ele próprio e, agora, o seu filho, todos marcados por uma infância periférica e um destino de aprisionamento, “[...] cada um trancado em sua gaiola, cada um à sua janela, respondendo a seu nome e se mostrando quando é perguntado, é a grande revista dos mortos e dos vivos” (FOUCAULT, 2014, p. 191).

Para Angela Davis (2018), a gênese da prisão se volta ao depósito dos indesejáveis, aqueles que são rejeitados pela sociedade em razão da sua cor, condição social e econômica,

dentre outras razões. Ao invés do poder estatal traçar políticas públicas de combate ao preconceito, ao racismo e à pobreza, alimenta a estigmatização de tais indivíduos ao colocá-los em seus cárceres, buscando livrar-se da responsabilidade de enfrentamento aos dilemas em questão.

Mas em um cenário de profunda desigualdade social, claramente o quantitativo de indesejáveis (pobres e negros) superaria o número dos *cidadãos de bens* (ricos e brancos), fazendo com que a taxa de encarceramento passasse a ser cada vez mais acentuada. Nesse ponto, a política de encarceramento em massa nos Estados Unidos, já aqui retratada, pode ser comparada ao que já se vem presenciando nas últimas décadas no Brasil, em que, de acordo com o Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN (2022a), analisando o recorte temporal de 2000 a 2022, a taxa de crescimento populacional no Brasil, desde o ano de 2007, passou a ser inferior, em todos os anos seguintes, ao crescimento da população privada de liberdade.

A intenção estatal de lançar à prisão, em absoluto isolamento, os chamados transgressores, caminharia a passos largos para a falência do modelo reativo de encarceramento em massa que se vê hoje. Assim, relativa-se os problemas inerentes ao encarceramento por se pensar que este é um destino “[...] reservado a outros, um destino reservado aos ‘malfeitores’, para usar um termo popularizado por George W. Bush. Devido ao poder persistente do racismo, ‘criminoso’ e ‘malfeitores’ são, no imaginário coletivo, idealizados como ‘pessoas de cor’” (DAVIS, 2018, p. 16).

A ideologia, portanto, demarcada por subjetividades que são costumeiramente ignoradas pelo poder público (fome, miséria, desemprego, falta de moradia digna e de acesso à saúde, à cultura e à educação), está presente nas políticas de encarceramento que, desde o início, sinalizaram para a insustentabilidade do referido modelo punitivo que, “nos livra da responsabilidade de nos envolver seriamente com os problemas de nossa sociedade, especialmente com aqueles produzidos pelo racismo e, cada vez mais, pelo capitalismo global” (DAVIS, 2018, p. 16).

Por isso, em alusão à histórica tendência de cultura repressiva, a prisão enquanto pena, espaço de castigo, tem como elemento dinamizador e agravante alimentar-se dos dilemas de segregação social, fortalecendo preconceitos e desigualdades, já que se tornou “um buraco negro no qual são depositados os detritos do capitalismo contemporâneo. O encarceramento em massa gera lucros enquanto devora a riqueza social, tendendo, dessa forma, a reproduzir justamente as condições que levam as pessoas à prisão” (DAVIS, 2018, p. 17).

Além disso, o viés incriminador que, várias vezes, toma como suspeitos indivíduos que nunca chegaram a cometer crimes, faz com que pessoas sejam presas injustamente, ou tenham

a sua inocência reconhecida após todo um constrangimento perante o grupo social. Sobre o assunto, a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) determinou, no dia 10 de maio de 2023, que um porteiro fosse solto imediatamente após ter sido acusado em 62 (sessenta e duas) ações penais com base em reconhecimento fotográfico. No caso, Paulo Alberto da Silva Costa, porteiro de um prédio, não tinha antecedentes criminais, mas teve fotos suas retiradas de redes sociais para inclusão no álbum e no mural de suspeitos da Delegacia de Belford Roxo, no Rio de Janeiro, sob a justificativa de que sua aparência física era semelhante à descrita pelas vítimas de crimes (FALCÃO; VIVAS, 2023).

Muito embora tenha sido inocentado, o homem, negro, estava preso desde o mês de março de 2020, indicando não apenas o preconceito racial (a sua aparência física, negra, é que fez dele suspeito), mas as falhas de um sistema que prende um inocente (FALCÃO; VIVAS, 2023). Todos os episódios mencionados servem de ilustração à ação de barbárie nos centros ditos modernos e civilizados.

Em situações como a narrada acima, Carnelutti (1995), no ensaio *As misérias do processo penal*, informa que um dos maiores erros judiciários ocorre quando é reconhecida a inocência de um acusado, pois, nesse caso, o indivíduo foi submetido a um constrangimento indevido, como no caso acima, em que lhe foi apontado 62 (sessenta e duas) ações penais distintas, o acusado precisou lidar com acusações de toda ordem, que macularam a sua imagem perante o grupo social.

Logo, apesar dos avanços alcançados, é preciso superar “[...] uma justiça que se diz ‘igual’, um aparelho judiciário que se pretende ‘autônomo’, mas que é investido pelas assimetrias das sujeições disciplinares, tal qual é a conjunção do nascimento da prisão [...]” (FOUCAULT, 2014, p. 223-224). Além disso, considerando que a violência institucionalizada pelo Estado, como discutido à luz do pensamento de Foucault (2014), quando associada ao racismo e ao encarceramento, acentua ainda mais a injustiça e a aplicação inadequada da lei, conduzindo muitas vezes ao que Arendt (1999) nomeia de banalidade do mal, torna-se necessária a referida discussão, a qual se dará na próxima seção.

2.1.2 Encarceramento, violência e banalidade do mal

No percurso histórico da humanidade, segundo Arendt (2022, p. 22), “a violência e sua arbitrariedade foram consideradas corriqueiras, e, portanto, negligenciadas; ninguém questiona ou examina o que é óbvio para todos”, perspectiva sobre a qual a violência é vista como um “fenômeno marginal”, conforme o pensamento da filósofa citada. Assim, todo o processo de

modificação nas formas das penalidades, como visto no subtópico anterior, está diretamente associado ao uso da violência pelo próprio Estado, seja de forma direta (suplícios), seja de forma velada, por meio de arbitrariedades que interferem na integridade psicológica e moral dos indivíduos.

E, nessa direção, o fenômeno da violência se constitui como manifestação do poder e dominação dos homens sobre os homens. Nas palavras de Max Weber, trata-se de estabelecer “o domínio do homem pelo homem baseado nos meios da violência legítima, quer dizer, supostamente legítima” (*apud* ARENDT, 2022, p. 47). Estabelecido esse mecanismo de força de um indivíduo para com seu próximo, tem-se a associação entre violência e poder, já que o domínio pela violência, imputando o medo, o terror e a destruição, contribui, de modo decisivo, para estabelecer o caos na ordem instituída.

A manifestação da violência no espaço das prisões, refletindo sobre o suplício no contexto do século XVIII, fez com que por meio do cumprimento de sentenças nesse contexto, tudo fosse reduzido a nada, num espaço onde corpos e coisas se misturavam em forma de cinzas (FOUCAULT, 2014). Trata-se de uma espetacularização da execução pública como fomento da violência, reservado não apenas ao corpo do culpado, mas também aos espectadores da cena, provocando-lhe medo e terror como forma de levá-los, sob permanente ameaça, a *aprender* com a lição severa do evento violento.

Na tentativa do controle social, o Estado era soberano sobre o corpo do condenado, e nesse particular, observamos que o espetáculo punitivo a que era submetido o culpado permitia ao Estado demonstrar seu poder de força contra quem se desviasse das normas estabelecidas. Nesse sentido, vale ressaltar como o suplício penal era visto como um tipo de sofrimento corporal singular, gerando um ritual sistêmico e teatral, todavia de dores reais para tão somente manifestar o poder da punição sobre o criminoso, sem reflexão de uma *justiça justa*.

Como discutido, o poder sobre o corpo, deixando de existir até meados do século XIX - o suplício como técnica de sofrimento, humilhação e dor, na aplicação da pena - foi perdendo lugar de centro na cena de execução. Com isso, outras formas do poder punitivo foram ganhando força: castigos como trabalho forçado, privação de liberdade, acrescidos sempre de outras punições, dentre as quais o pensador enfatiza a redução alimentar, a privação sexual, a expiação física e a masmorra, constituindo novas medidas de sofrimento físico (FOUCAULT, 2014). Em qualquer hipótese de medida de dor e sofrimento aliada à pena, tem-se a violência institucionalizada e utilizada a favor da manutenção do poderio estatal.

Nessa discussão acerca do estabelecimento da violência como mecanismo de força em contextos de conflitos e revoluções, a dominação totalitária tem como base o terror, vertendo

suas armas contra inimigos, temendo o poder. “O ápice do terror é alcançado quando o Estado policial começa a devorar suas próprias crias, quando o executante de ontem se torna a vítima de hoje” (ARENDR, 2022, p. 66). Nesse ínterim, a dominação das tiranias e das ditaduras, não dissociadas de regimes de terror, pressupõem o estabelecimento da violência. No caso supracitado, os regimes totalitários, sentindo-se sob grave ameaça (ainda que mormente ideológica), imprimem suas forças contra todos aqueles que infligem seus códigos de poder, de modo a se ter toda violência como um ato de barbárie.

Nos mais variados contextos sociais ditos civilizados, em países de regimes democráticos, como o Brasil, ou em regimes ditatoriais, como a Coreia do Norte, por exemplo, a violência tem se tornado uma questão ampla, pressupondo conflitos de interesses de grupos diversos. Conforme citação de Arendt (2022, p. 32) para o Relatório sobre a Violência nos Estados Unidos: “A força e a violência provavelmente serão técnicas de controle social e persuasão bem-sucedidas quando possuírem um amplo apoio popular”, uma vez que os mecanismos de força são legitimados mediante premissas supostamente legais.

Da mesma forma em que se discute que o poder punitivo saiu da esfera da vingança privada (sob o pretexto da violência e falta de uniformização das penas aplicadas), para ser concentrado no Estado, este passando a praticar a violência com amparo na própria lei e ideia de um poder absoluto, vê-se que o direito e a moral nem sempre coincidem, levando à situação descrita acima, da existência de premissas aparentemente legais, mas que na prática não cumprem a função social devida.

Sobre a referida questão, Arendt (2012), em *A origem do totalitarismo*, afirma que, nos contextos de política imperialista, a base que conduziu e gerou a política de força e de crueldades violentas, que destruiu povos e nações, foi o fator econômico e a falta de observância aos interesses coletivos. “A força tornou-se a essência da ação política e o centro do pensamento político quando se separou da comunidade política à qual devia servir” (ARENDR, 2012, p. 206). Trata-se do estabelecimento de um poder, cuja sede só é saciada pelo signo da destruição e da liquidação daqueles que o colocam sob ameaça. Nesse sentido, o poder parece estar sempre insaciável, se olharmos o percurso histórico da humanidade, no que toca às políticas criminais e de encarceramento, sempre dotadas do uso da violência como manifestação de um poder que somente serve ao interesse de poucos, dos que lucram com a lógica punitivista.

Nesse direcionamento, em que pese a pertinência da prisão, enquanto instituição que, ao menos em tese, substituiu as penas corpóreas, é sabido que dela decorrem inúmeras manifestações de violação de direitos básicos dos indivíduos, com a naturalização de conflitos violentos que, deixando de lado a natureza humana dos internos, volta-se tão somente para a

disciplina, hierarquia e aprisionamento desmedido de número cada vez maior de pessoas, independente de déficit de vagas existentes nas unidades ou da constatação de que tais atos não têm apresentado bons resultados quanto à redução da criminalidade¹³, o que será estudado em capítulo próprio deste trabalho.

Angela Davis (2018, p. 16), discorrendo sobre a forma naturalizada em que a população se acomoda e concebe a prisão como algo irredutível, afirma: “É como se a prisão fosse um fato inevitável da vida, como o nascimento e a morte”. Apesar disso, ainda que considerada como algo inerente à sociedade, a estudiosa enfatiza: “Consideramos as prisões algo natural, mas com frequência temos medo de enfrentar as realidades que elas produzem. Afinal, ninguém quer ser preso” (DAVIS, 2018, p. 16).

De fato, toma-se a prisão como algo que deve continuar existindo, independe das condições às quais estejam submetidos os presos, e sem pensar nas péssimas condições de trabalho às quais os servidores também são obrigados a lidar diariamente, no contexto de superlotação e possibilidade de motins. Mas esse pensamento de naturalização da violência e do desrespeito aos preceitos constitucionais é interrompido quando o próprio indivíduo ou alguém próximo, por quem nutre algum grau de respeito ou afeto, é preso e inserido em um sistema brutal, de faceta punitivista e estigmatizadora.

A ideia de que o encarceramento desenfreado produziria a redução da criminalidade apenas intensificou o fluxo de reincidência criminal e de condições subumanas impostas nos cárceres. Foucault (2014, p. 267) alertou que essa questão havia se instaurado desde o século XIX, ao questionar para que serviria o fracasso da prisão se, continuamente, eram denunciadas a “manutenção da delinquência, indução em reincidência, transformação do infrator ocasional em delinquência”, fazendo com que a preocupação deva se voltar ao “que se esconde sob o aparente cinismo da instituição penal que, depois de ter feito os condenados pagar sua pena, continua a segui-los por meio de toda uma série de marcações [...]”.

O século XXI, dois séculos depois, continua lidando com questões veladas pelos cárceres e que, desde o século XIX, já eram tidas pela crítica como insustentáveis, mas permanecem sendo prolongadas sem uma justificativa plausível. Quanto a isso, Foucault (2014, p. 270) afirma ser “[...] hipocrisia ou ingenuidade acreditar que a lei é feita para todo mundo

¹³ De acordo com o DEPEN (BRASIL, 2022a), entre os anos de 1990 e 2022, a taxa de aprisionamento saiu de 62 para 309,03% em todo o Brasil. Ao mesmo tempo, o Atlas da Violência (2021) revela que a taxa de homicídios no Brasil tem acompanhado o ritmo dos conflitos entre traficantes e integrantes de facções criminosas, tendo, a título de exemplo, no Rio Grande do Norte, variado de 53,4 em 2016, para 62,8 em 2017, ano da guerra entre facções na penitenciária de Alcaçuz. O acordo entre as facções e não o número de prisões é que estaria sendo responsável pela variação da taxa de homicídio.

em nome de todo mundo; que é mais prudente reconhecer que ela é feita para alguns e se aplica a outros”, sendo essa uma das principais razões para a falência do modelo de encarceramento que se tem ainda hoje.

De fato, a aplicação da lei, no viés punitivo, continua se dirigindo em maior grau de incidência contra as classes sociais menos favorecidas economicamente. Até mesmo no âmbito do tráfico de drogas e do crime organizado, em que todo o grupo de criminosos deve ser julgado na medida da sua culpabilidade, o que se percebe é que os líderes e financiadores das práticas delitivas dificilmente são presos, pois a polícia se ocupa, muitas vezes, inclusive em razão dos poucos recursos voltados à investigação, em prender os criminosos pobres, traficantes de baixo poder aquisitivo.

Drauzio Varella (2017, p. 79), em *Prisioneiras*, afirma que “[...] a mesma sociedade que se queixa da vida ociosa dos presidiários e dos custos do sistema lhes nega acesso ao trabalho”. É um grande ciclo de contradições que se opõe à ideia de reintegração do condenado à sociedade. O que não parece se perceber criticamente é que o cumprimento da pena ocorre por um período transitório na vida do interno, já que ao fim é esperado o seu retorno ao convívio social. O escritor, ao perguntar a uma detenta qual seria o destino que ela tomaria ao sair da prisão, recebeu a seguinte resposta: “- Não sei. Não tenho para onde ir nem conheço alguém que possa me dar uma chance” (VARELLA, 2017, p. 71).

Dessa forma, o indivíduo outrora marginalizado, muitas vezes já desempregado antes do cárcere, ao sair da prisão fica com menos chances ainda de alcançar algum meio legal de sobrevivência. Por isso, Foucault (2014, p 260) assevera que a prisão, em sua forma severamente punitiva, termina sendo um espaço heterotópico que produz delinquentes. “Fabrica-os pelo tipo de existência que faz os detentos levantarem: que fiquem isolados nas celas, ou que lhes seja imposto um trabalho inútil, para o qual não encontrarão utilidade [...]”, o que equivale a dizer que as políticas de reintegração ou reinserção social, por exemplo, parecem não acompanhar as políticas de encarceramento implementadas pelo poder de punir, razão pela qual se deve buscar, de forma permanente, políticas socioeducativas mais eficientes.

Sendo assim, são muitos os dilemas que tornam a prisão incompatível com a técnica de ressocialização dos apenados, pois a própria máxima popular de que “bandido bom é bandido morto” resulta do extremismo punitivo que não enxerga a possibilidade de reintegração social do cidadão encarcerado.

Nesse viés, por comodismo ou conveniência deixa-se de lado as discussões sobre as raízes e mazelas do encarceramento, bem como sobre os seus efeitos e impactos atuais para a sociedade, fazendo com que a prisão permaneça durante séculos sendo adotada, com parcos

aprimoramentos reais, levando ao paradoxo seguinte: “Conhecem-se todos os inconvenientes da prisão, e sabe-se que é perigosa, quando não inútil. E entretanto não ‘vemos’ o que colocar em seu lugar. Ela é detestável solução, de que não se pode abrir mão” (FOUCAULT, 2014, p. 224).

Some-se ao exposto que a prisão não pôs fim total à ideologia dos suplícios, pois resquíços de tortura e de violência continuam sendo adotados por profissionais que, excedendo totalmente os limites legais, utilizam a força física como forma de punição. Exemplo disso é o recente caso dos policiais rodoviários federais acusados de torturar e matar um homem negro, Genivaldo de Jesus Santos, o qual, mesmo detido, não teve tempo sequer de ser conduzido até à prisão, pois foi asfixiado com gás lacrimogêneo no porta-malas da viatura, em cena filmada e agonizante (CASO..., 2022).

Logo, o próprio método de abordagem policial continua se baseando na violência e no preconceito. Outro caso emblemático ocorreu no Rio de Janeiro, em que um sargento da Marinha matou o seu vizinho negro, por alegar que lhe confundiu com um bandido. Ora, imagens do circuito interno de segurança do prédio revelam que inexistia qualquer situação de perigo ou de flagrante de crime que levasse o sargento a atirar contra Durval Teófilo Filho, que estava chegando em casa, depois do trabalho, apenas segurando uma mochila e por questões meramente de raça foi tido como suspeito, um alvo (SARGENTO..., 2022).

Ademais, não são raros os relatos de tortura que ocorrem antes mesmo da existência de pena e da prova de culpa, dentro de um processo penal que seja justo e constitucional. Inexistindo sequer indiciamento ou indício da prática de qualquer crime, indivíduos como os mencionados acima foram vítimas dos excessos do poder punitivo do estado pela abordagem policial equivocada, abusiva e ilegal.

E, dentro das prisões, sob a custódia do Estado, as cenas de violência se perpetuam, seja por meio da guerra sangrenta entre facções, seja por meio da violência policial. A esse respeito, logo após a ocorrência do último salve no Rio Grande do Norte, em março de 2023, o qual será discutido em capítulo específico, o Mecanismo Nacional de Prevenção à Tortura (MNPCT) realizou visita nas unidades prisionais do estado e, por meio de fotos, registrou imagens de inúmeros detentos com feridas, cicatrizes, marcas de tortura e demais indícios de que as penalidades (por vingança privada ou pelo Estado) continuam incidindo sobre os aprisionados (Brasil, 2023, p. 17).

As cenas de violência não são um problema exclusivo do Brasil. Nos Estados Unidos, a morte de George Floyd tornou-se símbolo mundial de luta contra a truculência policial de viés racista. O homem negro, morto em 25 de maio de 2020, teve a sua morte filmada e divulgada

nas redes sociais, provocando uma onda de protestos. Nas imagens, o policial branco, Derek Chauvin, utilizou o joelho para pressionar o pescoço de George Floyd, asfixiando-o. O impacto ainda maior ocorreu quando, mesmo imobilizado no chão, desarmado, balbuciava com dificuldades a frase: “eu não consigo respirar” (CASO..., 2020, *on-line*).

Em situação idêntica, Eric Garner, homem negro, foi morto por meio de estrangulamento aplicado por um policial em 2014, em Nova York, e assim como George Floyd repetiu por diversas vezes a frase: “Não consigo respirar”, mas precisamente 11 vezes. Um dos seus filhos chegou a alegar que se leis sobre o tema na época em que o seu pai foi assassinado tivessem sido criadas, talvez George Floyd não tivesse morrido (NO BRASIL..., 2020, *on-line*).

De acordo com o Atlas da Violência de 2021, a redução dos homicídios no Brasil, de maneira geral, está concentrada entre a população não negra, haja vista que entre 2009 e 2019, enquanto as taxas gerais de homicídio apresentaram uma diminuição de 20,3%, entre os negros a redução foi de apenas 15,5% e entre não negros foi igual a 30,5%. Logo, a diminuição das taxas de homicídio de não negros é 50% superior à relativa aos negros (IPEA, 2021).

Conforme o documento, em quase todos os estados brasileiros (com exceção do Paraná e de Roraima, que apresentaram, em 2019, taxa de homicídios de não negros superior à de negros), um negro tem mais chances de ser morto do que um não negro. É evidente que tal institucionalização do racismo e da violência também se faria presente nas prisões e nas políticas criminais.

Nessa linha de raciocínio, na qual a política de encarceramento em massa está inserida, com a ramificação da violência presente dentro e fora das prisões, durante todo o processo de estigmatização, culpabilização e condenação do indivíduo, resta banalizada e naturalizada a violência, enquanto manifestação de poder, como se comum, legal e legítima fosse. Aliado a isso, a população também passa a nutrir sentimentos punitivistas, retornando, muitas vezes, a ideia de vingança privada, igualmente violenta.

A respeito da aceitação das práticas violentas, seja no meio policial, seja entre os cidadãos como um todo, é pertinente adentrar no conceito de banalidade do mal, de Arendt (1999), em *Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal*, em que a escritora traz uma discussão sobre o julgamento e a condenação de Adolf Eichmann, oficial do regime nazista, responsável por conduzir os judeus ao fuzilamento e aos campos de extermínios.

Na obra supracitada, a autora relata como todos aqueles que acompanhavam o julgamento de Eichmann discutiam se o acusado tinha consciência de seus atos, e a resposta às inquietações dos observadores era positiva: a de que ele tinha consciência. No entanto, a sua consciência “[...] funcionava da maneira esperada durante cerca de quatro semanas, quando

então passou a funcionar às avessas” (ARENDDT, 1999, p. 111), o que significa que o oficial citado oscilava da sã consciência para a perda da razão.

O acusado sabia das atividades criminosas, uma vez que tinha conhecimento de que funcionários russos e de que profissionais poloneses e judeus nativos estavam sendo executados em massa. Ainda segundo Arendt (1999, p. 111), ele havia recebido um memorando de um representante da SS, cuja informação era que “os judeus não poderão mais ser alimentados no próximo verão”. Para a autora, ele não teria mencionado o memorando, mesmo nas circunstâncias do julgamento, e “provavelmente não ficou nem um pouco chocado” com o teor do documento. Conforme relato da autora, a consciência do acusado não havia se rebelado com a ideia dos assassinatos em si, mas ao saber que judeus alemães evacuados para o Leste eram alvo dos massacres. Disse ele em depoimento: “Nunca neguei que sabia que os Einsatzgruppen tinham ordem de matar, mas não sabia que os judeus do Reich evacuados para o Leste tinham o mesmo tratamento. Isso eu não sabia.” (EICHMANN, *apud* ARENDT, 1999, p. 112).

O caso de Eichmann teve grande repercussão na Alemanha e no mundo ocidental. Considerando-se o conjunto de atrocidades e assassinatos em massa cometidos pelos nazistas, o povo alemão, no entanto, silenciou diante dos atos de crueldade e do massacre realizados pelo seu governo repressor, como se, agindo cegamente no cumprimento da lei, estivessem os assassinos fora de qualquer responsabilidade e justificados os seus atos de barbaridade. Trata-se de uma cegueira extrema do povo alemão naquele contexto.

Sabe-se que as ordens de Hitler possuíam força de lei, no contexto da alemã, e em nome dela agiu o oficial Eichmann. No que se refere ao seu julgamento, a acusação relatava que ele tinha consciência de seus atos e dos acontecimentos bárbaros, “como também agira por motivos baixos e plenamente consciente da natureza criminosa de seus feitos” (ARENDDT, 1999, p. 36-37). De acordo com a filósofa, o oficial era, na verdade, um sujeito desprovido de pensamento crítico e reflexivo, por isso completamente hostil à dor humana.

Como era desprovido de senso crítico, era incapaz de refletir sobre seu entorno e sobre seus atos, limitando-se a cumprir com rigor a legislação criada pelos nazistas, de forma que à luz do embasamento da lei não havia espaço para o arrependimento. Sobre esse aspecto, ele afirmou no interrogatório: “Arrependimento é para criancinhas” (EICHMANN *apud* ARENDT, 1999, p. 36). A desumanização de seus atos, refletida na sua disposição para matar ou conduzir os carregamentos de judeus ao fuzilamento e à câmara de gás, só se pode explicar por motivos baixos e torpes.

Fora de qualquer princípio ético, Eichmann era um homem disposto a cumprir e a executar absolutamente tudo o que o ordenamento nazista assim o exigisse. “Quanto mais se

ouvira Eichmann, mais óbvio ficava que sua incapacidade de falar estava intimamente relacionada com sua incapacidade de pensar, ou seja, de pensar do ponto de vista de outra pessoa.” (ARENDDT, 1999, p. 62), era de fato incapaz de enxergar a incoerência da lei e, conseqüentemente, de seus atos, por isso era desprovido do pensar, caracterizando o que Arendt (1999) designou como a banalidade do mal.

De igual maneira, as mazelas inerentes às prisões, aqui discutidas, não são questionadas, os indivíduos, ao acomodarem-se, perdem a capacidade de agir criticamente e de se prostrar contrariamente aos abusos de seus pares. Exemplo claro de tal situação é a violência institucionalizada, com viés racista, que continua prendendo ou matando negros e pobres sob a justificativa de que a lei está sendo cumprida.

Nesse escopo, o massacre em Carandiru demonstra, na prática, como o atendimento de ordens de possíveis autoridades (ainda que dotadas de crueldade e ilegalidade) e a *desculpa* de cumprimento da lei e da ordem, pode ilustrar a banalidade do mal, no contexto em causa. No caso, 111 (cento e onze) pessoas em situação de cárcere foram assassinadas por policiais militares em um único dia e sem razões - se é que algum motivo poderia justificar a chacina -, de modo que os presos, enjaulados, foram pegos de surpresa e alvejados pelos tiros (OEA, 2000).

O que justificaria o ato dos policiais? A naturalização da violência como forma de manifestação do seu poder, ilimitado; a ideia de que não seriam responsabilizados pelos seus atos que, em tese, ocorriam em nome do bem social e era inerente às suas funções; a banalidade do mal, posto que a mediocridade do não refletir sobre os próprios atos levou os policiais a realizarem uma chacina que entraria para a história das prisões no Brasil.

Como o crime, no contexto nazista, tivera a legalização do Estado, desprovido de qualquer pensamento ético, ele se limitava a uma *obediência cega* às leis (ARENDDT, 1999, p. 153), mesmo se sabendo: “o direito é aquilo que é bom para o povo alemão” (HITLER *apud* ARENDDT, 2012, p. 379). Em igual perspectiva, no massacre do Carandiru não foram observados preceitos éticos ou morais, mas apenas o uso desmedido do poder, sem a análise da ofensa aos direitos fundamentais dos indivíduos.

Por pensamento ético se compreende aqui a noção sistematizada por Marilena Chauí (2017, p. 29), a saber: a ética, tendo por base as ações do agente ético e o conjunto de valores, “balizam o campo de uma ação que se considere ético”. Nesse caso, o sujeito ético pressupõe um “ser racional e consciente que sabe o que faz, como um ser livre que decide e escolhe o que faz”, e também pela responsabilidade das ações daqueles que a executam, tendo como base a definição do que é bom e mau, justo, injusto virtuoso, o que, por definição, não se aplicava ao

caso de Eichmann ou dos policiais militares que realizaram a matança de 111 (cento e onze) presos.

A sua indiferença para os horrores cometidos era evidente, pois nos últimos minutos que antecederam o seu enforcamento, há poucos instantes de sua execução, disse Eichmann com a frieza que sempre lhe acompanhou: “Dentro de pouco tempo, senhores, iremos encontrar-nos de novo. Esse é o destino de todos os homens” (*apud* ARENDT, 1999, p. 274). Reside, nesse caso, “a lição que este longo curso de maldade humana nos ensinou – a lição da terrível banalidade do mal, que desafia as palavras e o pensamento” (ARENDT, 1999, p. 274).

O que se pode depreender do caso relatado pela filósofa é que a questão da banalidade do mal não se aplica, pois, apenas ao caso do oficial Adolf Eichmann, mas em todos os atos de crueldade e barbárie realizados por indivíduos incapazes de sobrepor o pensamento ético e reflexivo ao mal de suas práticas criminosas, o que, por extensão, pode ser aplicada aos excessos realizados por setores responsáveis pelo poder punitivo do Estado, na forma de arbitrariedades violentas, e pelas práticas de corrupção de agentes públicos do sistema carcerário, por exemplo.

Ademais, na vida política e social contemporânea, uma das ferramentas que contribui para a massificação do senso comum, sem reflexão e questionamento do que lhe impõe como legítimo e verdade absoluta, é a internet. Nesse contexto, sem querer desconhecer a importância das redes para o acesso ao conhecimento gerado pela humanidade no percurso histórico, o fato é que também tem se tornado veículo poderoso para transmissão de notícias falsas. Com circulação em massa, elas têm contribuído para a legitimação do mal, quando se presta a propagar a ilegalidade como prática legal, incitando o ódio e o crime, vistos, em sua mediocridade, muitas vezes, como fenômeno natural.

A violência não pressupõe um fluxo natural dos acontecimentos, tampouco os atos de criminalização e de corrupção, inspirados no não-pensar ou na ausência da consciência crítica. Nessas circunstâncias, muitos atos, na esfera pública ou privada, são movidos pelo signo da ganância e do desejo de enriquecimento a todo custo, dando cara de legalidade ao ilegal e ao ilícito, o que muitas vezes ocorre no que há por trás dos excessos do poder punitivo, criando-se uma aparente legalidade para práticas criminosas, corruptas e ímprobas, o que será abordado com maior ênfase nos próximos capítulos.

Já sob o aspecto da banalidade do mal, no que toca à vingança privada, tem-se uma situação emblemática, na qual o jovem Ruan Rocha da Silva, de 19 anos, foi condenado a uma pena de 4 (quatro) anos e 8 (oito) meses de prisão em regime semiaberto, tendo ficado conhecido nacionalmente em razão de dois homens, comuns do povo, terem tatuado em sua

testa, no ano de 2017, a frase “eu sou ladrão e vacilão” (ARAÚJO, 2019), em clara manifestação da cultura punitivista que continua fazendo as penas incidir sobre os corpos dos criminosos.

Nesse direcionamento, Foucault (1967) caracteriza o nosso tempo como a época do espaço, porque, segundo ele, trata-se de época da simultaneidade, que consiste na disposição de coisas justapostas, ao mesmo tempo, dispersas, do próximo e do distante.

No entanto, esclarece que não habitamos espaços homogêneos e vazios, mas, sim, em espaços heterogêneos e fantasmáticos. Entre as muitas diversidades espaciais, Foucault põe em relevo o espaço luminoso, etéreo e transparente, e ao lado desse o espaço tenebroso capaz de inibir os movimentos e castrar a liberdade. Se nas distintas relações espaciais no mundo moderno, há “um espaço do cima, dos píncaros”, há também “um espaço do baixo, da lama; há ainda um espaço flutuante como água espargindo e um espaço que é fixo como uma pedra, congelado como cristal” (FOUCAULT, 1967, p. 2).

Se é verdade que, nas sociedades modernas, se vive em espaços heterogêneos relacionados uns com os outros, que a um só tempo se encadeiam e se contradizem, eles são, conforme o filósofo francês, vistos de duas formas distintas: utopias e heterotopias. O primeiro consiste em “sítios sem lugar real”, apresentando a sociedade sob duas direções, uma de forma aperfeiçoada e outra às avessas do real, ao contrário do que se vê de imediato.

A segunda modalidade - as heterotopias -, inerente à toda cultura e aos mais variados grupos humanos, assume uma variedade de formas. Tratando das formas de controle social, o autor ensina que essa variedade de espaços nos quais se encontram os grupos humanos, cada qual conforme a própria cultura, o que ele designa como heterotopias, são divididas em duas grandes categorias: heterotopia de crise e heterotopia de desvio.

Foucault (1967) caracteriza a heterotopia de crise, como própria das sociedades primitivas e tradicionais, marcante em lugares sagrados ou proibidos. Dizem respeito a espaços reservados aos indivíduos que se encontravam em situação de crise, como adolescentes, mulheres menstruadas ou grávidas e idosos.

Para o filósofo, esse tipo de heterotopia tem, de modo gradativo, desaparecido, apesar de sua permanência através de instituições de ensino, em “sua forma novecentista, o colégio interno ou o serviço militar para os jovens rapazes, são algo que desempenham esse papel” (FOUCAULT, 1967, p. 4), por exemplo. A segunda categoria do espaço – heterotopia de desvio -, constituído para aqueles “(...) indivíduos, cujos comportamentos são desviantes em relação às normas ou médias necessárias, são colocados. Exemplos disto serão as casas de repouso ou os hospitais psiquiátricos, e, claro está, as prisões.” (FOUCAULT, 1967, p. 4).

Para o pensador em comento, esse tipo de heterotopia foi sendo substituída, nas sociedades modernas, por *heterotopias de desvio*, para as quais são conduzidos os indivíduos considerados de *comportamento desviantes* em relação às normas estabelecidas, compreendendo espaços de reclusão e prisionais.

A partir dessa compreensão, pode-se dizer que o sistema prisional é uma heterotopia de desvio, para o qual é destinado àqueles que, a princípio, se desviam das normas e condutas sociais, contra os quais age o poder punitivo do estado. As diversas manifestações de violência dentro dos espaços prisionais deixam evidente a cultura criada em torno da punição, uma vez que os indivíduos de práticas criminosas devem, conforme os códigos sociais, cumprir a pena e responder por suas condutas de desvios.

O que se tem observado é que “A prisão em seu todo é incompatível com toda essa técnica da pena-efeito, da pena-representação, da pena-função geral, da pena-sinal e discurso. Ela é a escuridão, a violência e a suspeita” (FOUCAULT, 2014, p. 113). E nisso não se demorou a perceber um problema que parece ter se alargado com o tempo, na medida em que o espaço da detenção dos sistemas carcerários se tornou, na condição de heterotopia de crise, espaços de castigos do poder punitivo.

As sociedades contemporâneas, classificadas pelo teórico como “disciplinares”, fazem da detenção a pena por excelência, tendo a dominação como mecanismo particular de poder de punir, que, por sua vez, tem produzido assimetrias diversas em suas decisões. O que mais tem sido evidenciado pela sociedade é a força ineficiente do Estado quanto à resolução de seus problemas crônicos – o da insegurança pública e também os abusos de poder.

O espaço prisional como heterotopia de crise, impondo aos apenados a experiência violenta, excedendo os limites da lei gera novos delinquentes e novos desvios de conduta. Nessa direção, muitas vezes a própria ineficiência do Estado no combate ao crime contribui para a promoção do poder das facções dentro do sistema carcerário e pode, sob várias circunstâncias, impactar a má conduta e a prática ímproba de policiais e outros profissionais atuantes nesse espaço.

A violência está de tal modo interiorizada ou massificada na sociedade que assassinatos de grupos considerados minoritários ou de que vivem à margem da sociedade, bem como a clara manifestação de ódio a quem pensa e é diferente, são consideradas normais.

Além disso, sendo notável que as arbitrariedades se apresentam de forma mais acentuada em períodos de fragilidade democrática, ocasiões em que as populações vulneráveis, encarceradas, permanecem nas cifras da invisibilidade e desimportância, merece destaque a política ditatorial no Brasil:

Quando a política ditatorial produziu a máxima desigualdade econômica e social, a riqueza de um insultando a miséria de outros; quando produziu a máxima de despolitização que transforma a sociedade num agregado de indivíduos sem poder de decisão; quando afirma ser isto a ordem e o resto o caos, persuadindo os indivíduos da necessidade de buscar uma autoridade protetora que os salve, estão abertas as comportas para a fascistização da sociedade (CHAUÍ, 2017, p. 108).

Nesse contexto, pisotear o direito em nome da lei significa estabelecer e defender a ordem à revelia do direito e da dignidade humana. “A ordem defendida é exatamente aquela que, pela apropriação privada da lei, é incompatível com o direito”, diz Marilena Chauí (2017, p. 109). Visto assim, a lei, sendo reduzida ao arbítrio pessoal, conforme pensa a autora, torna-se um desprezo à dignidade humana, por isso os instrumentos de tortura adotados no regime militar, no contexto da ditadura, levaram à morte centenas de presos políticos, tidos como uma ameaça ao poder e à sociedade.

Nessas circunstâncias, valendo-se de instrumentos de tortura, o regime militar instaurou “entre dois humanos uma relação não humana”, revelando o traço fundamental da tortura que é o sofrimento e a desumanização dos envolvidos: “o torturador se coloca acima da condição humana e força o torturado a se colocar abaixo dessa condição” (CHAUÍ, 2017, p. 133).

Autores da ficção literária brasileira têm trazido, em suas obras a representação da realidade social, em seu modo de interpretar a história do país, sobretudo no que se refere às experiências violentas, como ocorrido no período do regime ditatorial brasileiro (1964-1985), obras que revelam como a instituição da repressão e da tortura ocorreram no espaço das ruas e do sistema prisional, no contexto referido. A esse respeito, dois textos literários são ilustrativos dos abusos do poder punitivo retromencionado, tendo como plano de fundo o contexto da ditadura brasileira: *Grito empalhado*, do escritor paulistano Ricardo Daunt, publicado em 1979, e *Anos de chumbo e outros contos*, de Chico Buarque, publicado em 2021.

A obra *Grito empalhado* se constitui de uma coletânea de novelas, dentre as suas narrativas nos interessa aqui falar de “Beatriz”, que conta a história de uma jovem (Beatriz) envolvida nos movimentos estudantis no transcorrer do regime ditatorial do país. O autor encorpou, à sua escrita, a experiência violenta e os porões da instituição da tortura e morte praticados, no referido período, pela força militar contra aqueles considerados como inimigos da nação.

Se cabe ao torturador se posicionar acima da condição humana, levando o torturado a se colocar abaixo da condição humana, por meio da adoção de instrumentos de barbárie e de repressão, a narrativa de Ricardo Daunt é elucidativa de como o torturado era visto e tratado pelo algoz, num sistema hierárquico de profunda desumanização, circunstâncias nas quais a

estudante Beatriz é sequestrada e massacrada até a morte. As ações dos militares, situados no espaço para onde foi levada a estudante, são assim apresentados pelo narrador da história: “aos ratos de laboratório que tanto contribuíram para as revoluções científicas; e àqueles outros ratos segregados nos esgotos do poder” (DAUNT, 1979, p. 5).

Diante das forças repressivas dos militares sobre os estudantes, a sociedade via naquilo um espetáculo merecedor de aplausos, conforme o narrador diz no conto supracitado: “Palmas de pessoas que estavam nos prédios” (DAUNT, 1979, p. 8). Em tais circunstâncias, o aplauso do público pode ser visto como sinal de cumplicidade da população em relação à absorção da verdade instituída pelos militares, sendo a mediocridade tomada como necessária e normal, e o terror e a tortura como produção da banalidade do mal (ARENDETT, 1999).

Na prisão, Beatriz viveu não apenas a angústia e o sofrimento da ameaça, porque previa, na verdade, o destino que lhe era reservado: “ainda na alma o instante do medo, medo contínuo da chacina daqueles instantes, medo perene da perseguição tudo isto um medo da morte, um medo da tortura” (DAUNT, 1979, p. 36). Lá, no espaço da prisão: “No subsolo, uma mesa, um gravador, uma cama de ferro, apetrechos cirúrgicos e outros, duas cadeiras” (DAUNT, 1979, p. 22).

Trata-se de um espaço caracterizado como “heterotopia do desvio”, destinado aos tomados como transgressores da ordem social, do espaço obscuro, tenebroso e de baixo, como diz Foucault (1967). É o que se observa na seguinte passagem da narrativa: “[...]“(Lício desceu. O buraco é mais escuro, mais distante dos olhares dos transeuntes, mais propício a evitar a imprensa sempre tão curiosa de notícias. Ribeiro ficou atrelado à mesa, no manuscrito e na intenção.)” (DAUNT, 1979, p. 18), e o arrebatamento final como ápice dos instrumentos adotados na tortura da estudante: “Ela está quietinha, não fala coisa com coisa. Acho que o trabalhinho nela está terminado” (DAUNT, 1979, p. 32). Sustenta-se, pois, de um claro sinal de aniquilamento de uma das forças contrárias ao sistema de repressão e do poder punitivo.

O conto *Anos de Chumbo*, de Chico Buarque, presente no seu livro *Anos de chumbo e outros contos*, também traz como representação literária a memória dos acontecimentos ocorridos no período do regime militar. A história é narrada por um menino que, em meio a brincadeiras com soldados de chumbo, tem como referência a representação da vida militar dentro de casa - seu pai pertencia ao regime militar. Quando, falando em relação aos seus brinquedos e à sua mãe, “ela estava para servir a mesa, ele recolhia as brigadas num estojo antigo de madeira, não sem antes cheirar e limpar com flanela as peças que eu tinha manejado” (BUARQUE, 2021, p. 156).

Atento ao que era falado em sua casa, ele sabia da função exercida pelo pai, como é possível perceber na seguinte passagem: “Era uma tarefa dura e perigosa, porque ele enfrentava um inimigo traiçoeiro, e aqui não estávamos falando de soldados de chumbo. Pelo que pude depreender, meu pai lidava com prisioneiros de guerra, criminosos que tinham sangue de verdade nas mãos” (BUARQUE, 2021, p. 160).

O que o narrador diz ouvir de seu pai, em casa, é extremamente revelador de todo o processo de desumanização que representou a força repressiva do estado, ao narrar os mecanismos de tortura e sofrimento realizados pelo poder punitivo: “O major explicava à minha mãe que esses delinquentes, tanto homens quanto mulheres, ficavam horas pendurados numa barra de ferro, mais ou menos como frangos no espeto” (BUARQUE, 2021, p. 162), e continuava a cena do terror como prática do banal, na subtração de qualquer gesto humanitário, porque assume a condição de uma violência brutal: “Daí meu pai ensinava à sua equipe como introduzir adequadamente objetos naquelas criaturas. Ele enfiava objetos no ânus e na vagina dos prisioneiros” (BUARQUE, 2021, p. 162-163).

Tais personagens apenas exemplificam o fato histórico brasileiro, em que inúmeros cidadãos foram presos, violentados, torturados, tudo com base em uma política extremista, ditatorial, que se valeu do encarceramento como forma de buscar amedrontar os críticos do sistema instituído à época. Nesse ponto, denota-se que a política criminal de uma nação não é analisada apenas com base nos dispositivos legais, mas à luz do contexto político, cultural e social de cada época.

Aliás, mesmo após as duras constatações de violação de direitos no período do regime militar, ainda é possível observar as constantes investidas políticas para o seu retorno, com total desrespeito às vítimas e à sociedade como um todo. Chegou-se ao ponto de um ex-presidente da República do Brasil ter ironizado a tortura sofrida pela ex-presidente da República, Dilma Rousseff, no período em que ela foi presa, em 1970, durante o referido regime (SHORES; PORTO, 2020).

Verificam-se, nitidamente aí, casos de violência extrema e a efetivação de um mal banal, na medida em que a violência bruta surge oposta “à ética porque trata seres racionais e sensíveis, dotados de linguagem e de liberdade, como se fossem coisas, isto é, irracionais, insensíveis, mudos, inertes ou passivos, instrumentos para o uso de alguém” (CHAUÍ, 2017, p. 36).

As duas narrativas tratam da violência como manifestação do poder punitivo do estado no contexto aludido. De lá para cá, a violência vem se tornando cada vez mais corriqueira, de modo que “ninguém questiona ou examina o que é óbvio para todos. [...] Quem quer que tenha

procurado algum sentido nos registros do passado viu-se quase obrigado a enxergar a violência como um fenômeno marginal” (ARENDDT, 2022, p.22).

Ignorada a dignidade dos indivíduos pelos instrumentos de poder e de repressão social, destina-se, cada vez mais, tais pessoas ao lugar da exclusão e do abandono, em que não apenas a miséria, mas a violência brutal e a tortura são naturalizadas. Nesse contexto está inserido o processo de seletividade e segregação daqueles que irão compor a massa prisional: pobres, pretos e pretas, além de outros seres humanos excluídos do cenário social em suas diversas áreas - política, econômica e cultural -, “restando, portanto, uma vida desprovida de qualidade e dignidade, ou seja, uma vida nua, destituída de direitos, tal qual a do *homo sacer*” (WERMUTH; ASSIS, 2016, p. 2-3).

O *homo sacer* é uma figura do direito romano arcaico, resgatada pelo filósofo contemporâneo Giorgio Agamben (2007), que corresponde, em linhas gerais, ao indivíduo titular da vida nua (desqualificada), destituído de direitos e de dignidade. Ao se reportar à terminologia em comento, Agamben (2007, p. 93) explica que o termo “indica, antes, uma vida absolutamente matável, objeto de uma violência que excede tanto a esfera do direito quanto a do sacrifício”.

Nessa perspectiva, o *homo sacer*, na exposição do abandono e com a “vida absolutamente matável” (AGAMBEN, 2007, p. 93), enquanto objeto da violência, já que qualquer um pode matá-lo sem que seu ato seja considerado homicídio ou esteja passível de punição, situa-se à margem do direito e da ordem divina, portanto é duplamente posto no lugar da exclusão, nem servindo de sacrifício aos deuses e nem tendo a vida protegida pelo Direito, conforme definição do referido filósofo:

[...] não é tanto a pretensa ambivalência originária da sacralidade que lhe é inerente, quanto, sobretudo, o caráter particular da dupla exclusão em que se encontra preso e da violência à qual se encontra exposto. Esta violência - a morte insancionável que qualquer um pode cometer em relação a ele não é classificável nem como sacrifício e nem como homicídio, nem como execução de uma condenação e nem como sacrilégio (AGAMBEN, 2007, p. 90).

Em situação de cárcere, o referido conceito traz ressonância do *modus operandi* de práticas antigas para o presente, como se em plena sociedade moderna se instituísse uma nova espécie de *homo sacer*. A ideia defendida leva à seguinte compreensão: “a partir da gestão biopolítica os segmentos pauperizados e marginalizados são excluídos das instâncias de poder e convívio social e alçados a sobreviver em um regime de privação de liberdade [...] reduzidos desta forma à condição de *homo sacer*, detentor da vida nua” (WERMUTH; ASSIS, 2016, p. 42).

Desse modo, seja durante as abordagens policiais truculentas e arbitrárias, dentro e fora dos cárceres, valendo-se também do racismo velado, seja por meio de épocas sombrias, em que o encarceramento serviu de ferramenta contra a liberdade de pensamento (Ditadura Militar), fato é que a violência tem sido naturalizada nos ambientes carcerários, fazendo com que a referida instituição, centenária, esteja cada vez fadada ao fracasso, em razão de diversas incompatibilidades com o Estado Democrático de Direito.

2.2 Diretrizes constitucionais frente aos excessos do poder punitivo estatal

Levando em consideração as discussões vistas nos tópicos anteriores, pode-se delinear as diretrizes constitucionais, afinadas com as normas internacionais ratificadas pelo Estado brasileiro, enquanto freios aos excessos do poder punitivo estatal, notadamente com foco na dignidade da pessoa humana.

Assim, analisado o percurso histórico do poder punitivo, torna-se essencial registrar que, no âmbito do atual Estado Democrático de Direito, no Brasil, que tem como premissas fundantes a democracia e o princípio estruturante da dignidade da pessoa humana, tais preceitos constitucionais devem ser respeitados em razão da força normativa que possuem, considerando que a sua vigência culmina no dever de amadurecimento do Direito Penal e Processual Penal constitucional, cabendo, ainda, a Execução Penal observar as limitações constitucionais e legais, essenciais ao funcionamento adequado do sistema penitenciário brasileiro, consoante será analisado nas duas próximas seções desta pesquisa.

2.2.1 A dignidade da pessoa humana

Em 1988, foi instituído pelo art. 1º, III, da Constituição da República Federativa do Brasil, que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da referida República Federativa, que se constitui como um Estado Democrático de Direito. E, em razão da sua força normativa, conforme apregoa Hesse (1991), tal fundamento deve ser respeitado enquanto vontade da Constituição.

De acordo com Marcelo Novelino (2012, p. 334-336), os “fundamentos de um Estado devem ser compreendidos como os valores essenciais que compõem sua estrutura”, de modo que todos os fundamentos descritos no art. 1º, III, da Constituição de 1988, incluindo a dignidade da pessoa humana, assumem, na visão do referido autor, “um significado especial dentro de nossa ordem constitucional”. Nessa ótica, funcionam como diretrizes para a

“elaboração, interpretação e aplicação” do ordenamento jurídico (NOVELINO, 2012, p. 334-336).

Conforme ensina Yara Maria Pereira Gurgel (2018, p. 150), a dignidade está inserida em diversas constituições do período pós-moderno, assumindo papel de relevância na hermenêutica jurídica interna dos países. Mesmo na “[...] hipótese de omissão constitucional, a dignidade da pessoa humana é compreendida na condição de valor absoluto não sujeito à ponderação, como fundamento do Estado de direito, norma condutora, e, para alguns autores, direito fundamental”.

A mencionada professora também ensina a respeito da natureza de instituto multifacetado da dignidade humana. Em função disso, poderá apresentar mais de uma característica em sua mesma natureza jurídica: “valor ético e fundamento do Estado de direito, princípio estruturante dos direitos fundamentais e que se projeta juridicamente por meio destes; e/ou regra constitucional” (GURGEL, 2018, p. 150). Em razão da sua natureza diretamente relacionada aos direitos fundamentais (no âmbito interno) e humanos (no plano internacional), extrapola a ordem interna para um contexto social mais amplo e global.

No campo do Direito, o instrumento jurídico em comento acaba sendo utilizado como forma de dar ênfase ao direito defendido ou “como se fosse cláusula de reforço aos direitos fundamentais” (GURGEL, 2018, p. 150). Com isso, a dignidade humana cai em um meio de uma abstração conceitual, na qual o seu mau uso coloca em risco o seu sentido e função dentro do ordenamento jurídico.

Nesse sentido, Gurgel (2018) chama a atenção para a evolução da compreensão conceitual da dignidade, mencionando a existência de debates sobre o seu tratamento enquanto princípio ou direito subjetivo, valor absoluto ou princípio estruturante sujeito a ponderações. Todavia, menciona que a despeito de estudiosos, como Aharon Barak, defenderem a tese de que a dignidade é um direito constitucional, recepcionada como direito subjetivo em Constituições, como a da Alemanha e da Colômbia, não é correta a referida informação. A título de ilustração, enquanto “no caso da Alemanha, a Lei de Bonn (1949) traz a dignidade da pessoa humana como fundamento dos direitos básicos [...]. No que diz respeito à Colômbia, [...] foi adotada como princípio fundamental, como se encontra no Título I e artigo 1º da Constituição em vigor” (GURGEL, 2018, p. 157).

Seguindo tal direcionamento, percebe-se que a natureza jurídica da dignidade da pessoa humana deve ser estudada à luz de sua importância no texto constitucional, quando inserida expressamente na constituição, ou, na hipótese de omissão, com base na hermenêutica jurídica. Em qualquer caso, porém, tratá-la como direito subjetivo seria um retrocesso, já que, nas

palavras de Jorge Reis Novais (2015, p. 92), “mantê-la exclusivamente na qualidade de princípio constitucional – e de princípio constitucional supremo – assegura-lhe uma firmeza definitiva e incontestável ou deixa, na hipótese mais desfavorável, a questão em aberto”. Nesse direcionamento:

[...] não se pode pensar em limitação aos direitos inseridos no núcleo essencial da dignidade. Ademais, não se pode pensar em equiparar o valor supremo de um Estado de direito – a dignidade da pessoa humana – aos direitos fundamentais. Estes estão sujeitos, na maioria das vezes, à ponderação. Nessa situação, a dignidade da pessoa humana, se fosse creditada natureza jurídica de direito fundamental, perderia a sua força protetiva e status de norma suprema. Pior: estaria sujeita às restrições equivalentes a outros bens, além da possibilidade de ponderação com outros bens e valores compreendidos também como direitos fundamentais (GURGEL, 2018, p. 158-159).

Assim, ainda que a dignidade assuma a natureza de princípio estruturante, não se sujeita à renúncia ou a ponderações, especialmente em razão de ter como “fundamento jurídico o valor da justiça na condição de virtude soberana e da equidade, tendo como principal desdobramento a igual dignidade” (GURGEL, 2018, p. 205). E é justamente essa igual dignidade que leva ao reconhecimento do ultrapassado modelo punitivo que enxerga, no agente transgressor da lei, alguém inferior, cuja aplicação da dignidade, em função disso, é demasiadamente restringida e desrespeitada.

Cientes da contextualização apresentada, a Constituição de 1988 adota a dignidade da pessoa humana enquanto fundamento, mas também em sua dimensão de princípio estruturante, o qual se faz presente nas decisões judiciais brasileiras relacionadas ao campo jurídico do Direito Penal, como por meio da proibição da tortura e de tratamento degradantes¹⁴ e do direito de não ser algemado injustamente¹⁵.

Diante disso, é nítido que as violações arbitrárias provenientes do poder punitivo estatal carecem de constitucionalidade, uma vez que impõem condições desumanas, indignas e degradantes nos estabelecimentos prisionais, em afronta ao núcleo da dignidade da pessoa humana, o que levou o Supremo Tribunal Federal, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, a declarar o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro. Há, portanto, um conflito entre o que prevê a Constituição de 1988 e o que de fato é praticado nos contextos fáticos citados.

¹⁴ STF, HC n. 70389/SP, 1994 RTJ 178/1168.

¹⁵ STF HC n. 91952/SP, 2008, RTJ 208/257.

Em reflexão sobre tais confrontos entre realidade e norma constitucional, Lassalle (2000) pondera que os problemas constitucionais não são questões de direito, mas dilemas de poder. Para o autor, os fatores reais de poder vigentes na sociedade são a base da Constituição real e efetiva de uma nação, de maneira que as constituições escritas não teriam valor e nem seriam duráveis quando não refletissem tais fatores. Por causa disso, sem representar a realidade (aspectos práticos e reais de poder) de determinada sociedade, as constituições escritas seriam apenas uma folha de papel, nada mais que isso.

De acordo com Konrad Hesse (1991), a Carta Magna pressupõe confrontos com a realidade, no entanto, diante de tais situações, sempre deverá prevalecer a sua força normativa – a chamada vontade da Constituição –, razão pela qual em nenhuma hipótese, mesmo que diante de tais incongruências, ela não pode ser considerada um mero pedaço de papel, como afirma Lassalle.

Em que pese a relevância das forças materiais, políticas e sociais para o fortalecimento da Constituição escrita, existe um condicionamento recíproco entre ambos. A Constituição não possui existência autônoma em face da realidade, no entanto, a sua essência decorre de sua vigência e força normativa que se busca, constantemente, concretizar. Conforme o teórico, “[...] Graças à pretensão de eficácia, a Constituição procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social” (HESSE, 1991, p. 15).

Partindo desse pressuposto, a Constituição é guiada pela realidade histórica e, por meio do elemento normativo, ela ordena e conforma a referida realidade, em correlação entre o ser e o dever ser. À luz da sua força normativa, a norma constitucional coordena as relações entre cidadãos e Estado, fazendo com que o Direito Constitucional não se preste apenas a justificar as relações de poder.

Logo, para Hesse (1991), o verdadeiro valor da Constituição é percebido, especialmente, nos momentos de crise, ocasiões nas quais o texto pode ser usado para mediar os conflitos. No âmbito penal, é essencial que guie a solução dos conflitos que envolvem torturas, mortes, desrespeito à vida e à humanidade de muitos, sendo a dignidade da pessoa humana um forte parâmetro regulador de condutas nesses espaços.

Jorge Reis Novais (2016, p. 182), ao conceituar o princípio da dignidade do ser humano, ressalta que ele “[...] funciona, igualmente, como critério de delimitação de mínimos necessariamente garantidos nas várias dimensões em que os direitos fundamentais projetam a sua força normativa em Estado de Direito social e democrático”. De fato, o respeito ao princípio em tela leva em conta o dever ético e moral de traçar um critério que especifique, ao menos, o mínimo necessário ao indivíduo, enquanto ser humano dotado de direitos.

Corroborando com o entendimento acima, Daniel Sarmiento (2016) diz que o cerne da questão se volta a demonstrar o descompasso e o desrespeito existente entre o que preceitua os tratados internacionais e as constituições sobre o princípio ora discutido, e a realidade dura enfrentada em favelas e prisões, por exemplo. Apesar de o referido princípio estar inserido na Carta Magna, com o status de relevância de fundamento da República Federativa, é, diariamente, denegado aos indivíduos.

Nessa perspectiva, muito embora positivado e detendo força normativa, o princípio em comento enfrenta o obstáculo da baixa eficácia social e dificuldades quanto à sua aplicabilidade, em razão da ausência de consenso sobre o seu conteúdo. É gerado, em razão do exposto, o seguinte paradoxo: de um lado, comporta várias interpretações, cuja amplitude alcança diversos cenários (religiosos, feministas, políticos etc.); de outro lado, a dita generalização gera a sensação de indeterminação que, conforme os críticos, retoma o antigo jusnaturalismo conservador e hierárquico (SARMENTO, 2016).

Diante das ponderações realizadas, a utilização do princípio acaba sendo banalizada em função do modismo, o qual, sem qualquer reflexão crítica, menciona o termo sem entender o seu real significado. Assim, atenta-se contra a segurança jurídica, na medida em que abre margens para que o sistema judiciário adeque às soluções jurídicas conforme a sua preferência, dado o amplo campo de interpretação que pode ser adotado (SARMENTO, 2016).

De acordo com Virgílio Afonso da Silva (2009), vem ocorrendo em países como o Brasil a generalização da dignidade da pessoa humana, principalmente no meio jurídico, sob o argumento de que *quanto mais princípio melhor*. Todavia, o seu uso é desnecessário em determinados casos, pois pode ocasionar uma banalização do valor principiológico em discussão.

Nesse percurso, a compreensão histórica da dignidade da pessoa humana, até o advento da idade moderna, estava inserida na ideia da superioridade dos seres humanos em relação aos outros seres, sem empregar, no entanto, um sentido de igualdade entre todos os indivíduos. Em tais circunstâncias, afirmava-se a existência de uma desigualdade natural entre as pessoas. Ocorre que uma transição da concepção pré-moderna para a moderna teve início no Renascimento, período em que o ser humano foi valorizado e ideias teocêntricas deram lugar a concepções antropocêntricas. No Iluminismo, o ideal de igualdade, no que toca à dignidade, foi acentuado, defendendo-se a concepção de que todos nascem livres e iguais (SARMENTO, 2016).

É possível, assim, citar pelo menos três processos históricos a respeito do tema, quais sejam: na antiguidade, em que a dignidade era entendida como um atributo das elites; na

modernidade, em que passou a ser um atributo universal, grande parte devido ao surgimento do Iluminismo; e na contemporaneidade, oportunidade na qual foi deixada de lado a concepção do Iluminismo, de que o sujeito seria alguém abstrato, para voltar-se à pessoa concreta, com suas individualidades (SARMENTO, 2016). Tal evolução de pensamento decorre das novas demandas sociais e culturais, bem como ao reconhecimento da diversidade humana.

Dessa forma, a ordem jurídica vigente concebe o indivíduo como corpo e sentimento, construindo, a partir daí, a dignidade da pessoa humana, o que requer a observância de quatro aspectos correlatos ao referido princípio: “valor intrínseco da pessoa, autonomia, mínimo existencial e reconhecimento intersubjetivo” (SARMENTO, 2016, p. 98).

A dignidade, portanto, deixou de ser mero assunto moral, tornando-se norma central da ordem constitucional de países como o Brasil. Todavia, para muitos brasileiros, a questão continua sendo elitizada, tratada com seriedade apenas para grupos seletos da nação, haja vista que a pobreza, a desigualdade social, o desemprego, o encarceramento em massa, a criminalidade violenta, e vários outros elementos afastam a dignidade da vida de muitos cidadãos. Para estes, o princípio citado segue sendo um atributo da elite, distante da realidade da maioria da população.

O distanciamento entre o que preceitua a Constituição de 1988 e o que se observa na política de encarceramento e de etiquetagem racista de pessoas enquanto criminosas, decorre da cultura punitivista que enxerga no criminoso um inimigo a ser combatido, alguém que não merece ter direitos respeitados.

No entanto, em suas reflexões, Daniel Sarmento (2016, p. 104) destaca que “ninguém se despe de dignidade humana, ainda que cometa crimes gravíssimos, que pratique os atos mais abomináveis. O homicida e o torturador têm o mesmo valor intrínseco que o herói e que o santo”. A afirmação é impactante mediante a realidade que continua repetindo a máxima: *bandido bom é bandido morto*.

Outro impasse, no que toca à implementação prática e universal do princípio em pauta, é a própria ausência de politização, fazendo com que os indivíduos entendam que a sua concretização é um favor concedido por determinada autoridade pública, e não um direito legislado. Sobre esse ponto, a dignidade não é simplesmente concedida, razão pela qual “[...] não pode ser retirada pelo Estado ou pela sociedade, em nenhuma situação. Ela é inerente à personalidade humana e, portanto, embora possa ser violada e ofendida pela ação do Estado ou de particulares, jamais será perdida pelo seu titular” (SARMENTO, 2016, p. 104).

Jorge Reis Novais (2016, p. 182) afirma que “a enorme potencialidade jurídica do princípio da dignidade da pessoa humana advém do facto de fazer assentar uma força jurídica

imperativa num núcleo de protecção ou de garantia mais restrito, mas já consensualmente reconhecido como irreduzível”. Na seara do direito penal, tal compreensão se faz ainda mais necessária e desafiadora, pois, superando os aspectos estigmatizadores, o princípio em questão deve nortear o cumprimento de direitos e garantias das pessoas em situação de cárcere.

Por esse viés, pode-se dizer não é mais compatível com o atual sistema de justiça que o indivíduo encarcerado seja tomado como objeto, e não como sujeito, fazendo repetir cenas como a descrita por Drauzio Varella (2005), em *Estação Carandiru*, a respeito da realidade da prisão: “[...] despersonalizado, o novato é recolhido na triagem [...]” (VARELLA, 2005, p. 16), passando a ser um número, “despersonalizado”, entre o cenário de aglomerado de presos.

Como visto, assumindo a Constituição de 1988, o preceito fundamental da dignidade da pessoa humana, não há por que se falar em ausência de normas para defender o indefensável. Em outras palavras, as barbáries cometidas pelas forças policiais dentro e fora das cadeias não se sustentam no argumento de inexistência de legislação específica, o problema reside em dar efetividade ao princípio citado, por meio de atos conjuntos dos órgãos, administração pública e sociedade em geral. Inclusive porque a Constituição de 1988 deve ser irradiada por todas as demais normas que pertencem ao ordenamento jurídico.

2.2.2 A pena de privação da liberdade à luz da Constituição de 1988 e normas internas e internacionais ratificadas pelo Brasil

Ao tratar sobre o processo de constitucionalização dos ramos do direito, mister se faz retornar às contribuições de Hans Kelsen, em sua *Teoria Pura do Direito*. A teoria da Constituição kelseniana leva em conta a hierarquia das normas. Para Kelsen (1998, p. 155), “a ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas”. Por causa disso, o crítico concebe a Constituição como uma unidade presente na pluralidade de todas as demais normas, em forma de hierarquia. Assim, nenhuma lei poderia contrariar o que está expresso no vértice da pirâmide hierárquica, pois a norma fundamental, a Carta constitucional, é superior a todas as outras normas jurídicas.

Partindo dessa premissa, com o Direito Penal e o Direito Processual Penal, não poderia ser diferente, eis que a sua aplicação deve ter como norte a Constituição da República Federativa do Brasil, caso contrário, não restaria respeitado, consoante ensina Kelsen (1998), o elemento da validade da lei, o qual é extraído da norma fundamental.

Quanto à ideia de limitação, observam-se, no mínimo, duas particularidades. A primeira delas seria quanto às condutas dos servidores públicos, limitadas pelo princípio da legalidade, àquilo que se encontra previsto em lei. A segunda, seria a limitação imposta em lei quanto às penalidades aplicadas àqueles que descumprem o primeiro comando mencionado.

O Direito não pode ser resumido à noção de força e sanção, por exercer, de forma ampla, vários outros papéis, dentre os quais está o de contenção ao exercício indevido, ilegal ou arbitrário do poder estatal. Como sustentou Alf Ross (2000, p. 199), “o poder não é conferido às autoridades públicas para ser exercido como elas queiram, mas para ser exercido de acordo com as regras estabelecidas ou princípios gerais pressupostos”.

Nesse viés, cientes de que “o direito consiste em regras que concernem ao exercício da força” (ROSS, 2000, p. 85) é que surge a necessidade de se evitar arbitrariedades e excessos punitivos, de modo a afastar a ideia de que o Estado é absoluto e que a sua atuação não encontra limites na dignidade e em demais preceitos constitucionais.

Nesse sentido, Walter Nunes da Silva Júnior (2021) ensina que a Constituição da República Federativa do Brasil simbolizou um marco histórico na proteção dos direitos fundamentais. Em suas palavras, o resgate do perfil democrático do processo penal só se deu após a Segunda Guerra Mundial, e, no Brasil, a partir da segunda metade dos anos 80, “após a promulgação da Constituição de 1988, na medida em que os direitos fundamentais ganharam força normativa e hierarquia superior às regras jurídicas, passando a desempenhar função hegemônica em nosso sistema, e não apenas integrativa das lacunas do Direito” (SILVA, JÚNIOR, 2021, p. 24).

Aliás, após o regime ditatorial que ocorreu no Brasil e em outros países da América Latina, da década de 60 até a década de 80, “iniciou-se a chamada virada copérnica” (SILVA, JÚNIOR, 2021, p. 25), que elevou os direitos fundamentais a uma “posição hegemônica, estruturante e interpretativa do sistema jurídico” (SILVA, JÚNIOR, 2021, p. 25). Por causa disso, grande parte dos direitos fundamentais previstos na Constituição de 1988 são afetos à seara do processo penal¹⁶, indicando a influência do constitucionalismo e sua irradiação pelos ramos do direito.

¹⁶ “Dos 78 (setenta e oito) incisos, nos quais consta a declaração dos direitos fundamentais, 40 (quarenta) são referentes ao Direito Criminal, sendo que, destes, 24 (vinte e quatro) são exclusivamente de Direito Processual Penal (art. 5º, incisos III, XI, XII, XXXVIII, XLIV, XLVII, XLIX, L, LI, LII, LIV, LVII, LVIII, LIX, LXI, LXII, LXIII, LXIV, LXV, LXVI, LXVII, LXVIII e LXXV). Estritamente de Direito Penal são apenas cinco (art. 5º, incisos XXXIX, XL, XLII, XLVI e XLVII). Exclusivamente de Direito Processual Civil são apenas sete (Art. 5º, incisos XXIV, LXIX, LXX, LXXI, LXXII, LXXIII e LXXIV)” (SILVA, JÚNIOR, 2021, p. 25).

A referida compreensão guarda consonância com os ensinamentos de Beccaria (1999), para quem, principalmente o processo penal, deveria adotar um conjunto de normas protetivas dos direitos do homem, em oposição aos excessos arbitrários do Estado. Para o estudioso, “[...] não haverá liberdade sempre que as leis permitirem que, em certas circunstâncias o homem deixe de ser pessoa e se torne coisa” (1999, p. 73). Logo, haveria de existir um núcleo nas leis que, pautado na condição humana do indivíduo, não fosse menosprezado ou negligenciado.

Daí decorre a ideia de que “o processo penal não surgiu tendo como escopo armar o Estado para enfrentar a criminalidade” (SILVA, JÚNIOR, 2021, p. 24), ao contrário, sua natureza se volta, desde as origens, ao fim de limitar o poder punitivo e garantir o devido processo legal, o que vem sendo aperfeiçoado ao longo do tempo, a exemplo do que ocorreu a partir da entrada em vigor da Constituição de 1988.

A partir do neoconstitucionalismo ou do Estado democrático-constitucional, a Constituição de 1988, especialmente quando trata dos direitos fundamentais, norteia a base teórica e axiológica de todo o ordenamento jurídico criminal. Desse modo, não apenas o Código de Processo Penal, mas também o Direito Penal e a Lei de Execução Penal devem guardar consonância com os dispositivos constitucionais.

Nesse contexto, a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), assegura ao preso e ao egresso, em seu art. 11, o direito à assistência: material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa. Para todos os efeitos, na execução da pena privativa de liberdade, o Estado deve garantir, acima de tudo, o respeito à dignidade, fornecendo ao preso não somente a alimentação, o vestuário e as instalações higiênicas do estabelecimento penal (art. 12 da Lei de Execução Penal), mas também as instalações e serviços que o atendam em suas necessidades pessoais gerais. Nesse caso, deve-se incluir, também, a viabilização de aquisição de produtos e objetos não proibidos, mas que não sejam fornecidos pela administração carcerária (art. 13, da Lei de Execução Penal).

Em razão das garantias de direitos previstas na Lei de Execução Penal, em respeito ao direito à dignidade humana, muitas críticas foram lançadas sob o fundamento de que tais previsões legais seriam utópicas para o Brasil, impraticáveis. Tal pensamento crítico, importa lembrar, se deu no ano de 1984, data em que o Brasil ainda enfrentava os problemas decorrentes da Ditadura Militar (SILVA JÚNIOR, 2020b).

Felizmente, vários instrumentos internacionais que consagram os direitos humanos das pessoas encarceradas foram ratificados pelo Brasil, apontando que a defesa dos direitos fundamentais protegidos pelo Processo Penal e pela Lei de Execução Penal, à luz da

Constituição de 1988, também está consubstanciado nas normas internacionais, devendo, portanto, abandonar o campo da utopia.

A esse respeito, as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos, de 31 de agosto de 1955, atualizadas em 2015 e conhecidas como Regras de Mandela, mantiveram, não somente a necessidade de respeito à higiene, à alimentação, ao vestuário, à separação por categoria de presos e à disciplina no ambiente prisional, mas firmaram a diretriz internacional de que, nos termos da Regra 4, o cumprimento da pena de prisão objetiva, primordialmente, proteger a sociedade contra a criminalidade e reduzir a reincidência, o que só poderá ser alcançado se o encarceramento assegurar, na medida do possível, a reintegração do preso à sociedade. Para esse fim, conforme a Regra 4, número 2, as administrações prisionais e demais autoridades competentes deverão “oferecer educação, formação profissional e trabalho, bem como outras formas de assistência apropriadas e disponíveis, inclusive aquelas de natureza reparadora, moral, espiritual, social, esportiva e de saúde” (BRASIL, 2016a).

É possível citar, ainda, de modo exemplificativo, outras normativas internacionais recepcionadas pelo Brasil e que reforçam a proteção aos direitos da pessoa em situação de cárcere:

1) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da Organização das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966, promulgado por meio do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, que em seu art. 7º proíbe a tortura e as penas ou tratamentos cruéis, além de determinar que os presos sejam tratados com dignidade;

2) a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), promulgada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, que resguarda em seu art. 4º o direito à vida, em seu art. 5º o direito à integridade pessoal (física, psicológica e moral), além da individualização da pena, a proibição de tratamentos cruéis e a readaptação do condenado ao convívio social;

3) a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes da Organização das Nações Unidas (ONU), de 10 de dezembro de 1984, promulgada por meio do Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991, que, além de definir a tortura, em seu art. 1º, dentre outras disposições, no art. 2º, item 3, estabelece que “A ordem de um funcionário superior ou de uma autoridade pública não poderá ser invocada como justificção para a tortura”. Nesse ponto, importa retomar a discussão anterior sobre a teoria da banalidade do mal, em que os servidores públicos não podem se valer do argumento de que possíveis atrocidades cometidas tenham decorrido, exclusivamente, do cumprimento de ordem

do seu superior, pois além de agirem acriticamente, estariam afrontando a Convenção em comento;

4) as Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras (Regras de Bangkok), aprovadas na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 22 de julho de 2010, com a participação do Brasil, muito embora a sua tradução para o português tenha ocorrido apenas no ano de 2016.

Nessas circunstâncias, todos os direitos e assistências previstos pela Lei de Execução Penal são indispensáveis ao cumprimento adequado e constitucional das penas. Aliás, se a finalidade da prisão também consiste na prevenção de crimes e na reintegração ou recuperação do preso quando do retorno ao convívio social, “não parece válido se valer de estudos que partem da premissa de que uma unidade prisional não se presta para a ressocialização ou redução de danos” (SILVA JÚNIOR, 2020b, p. 169).

Acrescente-se ao exposto que, conforme registra Guilherme de Negreiros Diógenes Reinaldo (2020), atualmente, no Brasil, os mecanismos legais de responsabilização de indivíduos e órgãos governamentais, por violações de direitos fundamentais nos ambientes prisionais, não apresentam uma resposta efetiva ao problema e são sistematizados pela disciplina normativa brasileira somada ao conceito de Accountability empregado em sistemas internacionais de proteção de direitos humanos.

Assim, o estudioso destaca que na esfera individual o servidor público responde, de forma cumulativa, nas esferas civil, penal e administrativa, pelo exercício irregular das duas atribuições. Todavia, existiria, ainda, em relação aos ocupantes de cargos eletivos, um quarto tipo de responsabilização, chamada de democrática, política ou, conforme a literatura norteamericana e parte da literatura nacional, como *accountability* política, que ocorre quando os responsáveis por elaborar e dar andamento às políticas públicas prestam contas aos cidadãos e estes avaliam a satisfatoriedade das ações realizadas, mantendo ou afastando a autoridade responsável do cargo eletivo que ocupa (REINALDO, 2020).

Com base nisso, a legislação nacional não contempla mecanismos eficientes de responsabilização de órgãos de governo por violações massivas aos direitos fundamentais, na medida em que “a atribuição de responsabilidade destas entidades se dá, exclusivamente, através do ressarcimento pecuniário à indivíduos específicos que acessam o sistema judiciário e logram êxito em demandas judiciais” (REINALDO, 2020, p. 280).

A partir desse raciocínio, as afrontas diretas às diretrizes constitucionais no ambiente carcerário ainda carecem de meios mais efetivos de responsabilização dos servidores públicos. Nesse escopo, soa relevante o papel assumido pela possibilidade de buscar a responsabilização

do Estado brasileiro pelas violações de direitos dos presos na Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que decorre da ratificação, pelo Brasil, da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

No caso do Brasil, a Corte Interamericana de Direitos Humanos somente pode receber casos submetidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou o Estado, tendo em vista que “as famílias, Organizações Não Governamentais ou próprios indivíduos que tiveram os seus direitos violados só podem fazê-lo depois de esgotar as instâncias internas¹⁷, após uma longa batalha nacional e internacional por acesso à justiça” (FERREIRA; ARAÚJO, 2016, p. 72-73).

Diante dessa conjuntura geral apresentada, da construção histórica dos modelos de pena e da necessidade de se retomar ao conceito da dignidade, enquanto limite ao dever-punitivo estatal, à luz das normativas internas e das normas internacionais ratificadas pelo Brasil, com vistas à superação do modelo violento de punição e da cultura da banalidade do mal, mister se faz tecer considerações específicas sobre o sistema prisional potiguar, em razão de constituir o recorte geográfico central da pesquisa, com particularidades próprias quanto ao assunto até então discutido.

¹⁷ Para fundamentar o seu ponto de vista, Ferreira e Araújo (2016) citam a Opinião consultiva nº 11, de 1990, da Corte IDH, que prevê exceções em caso de medo generalizado, prejudicando o acesso ao sistema judiciário interno por parte do solicitante, e pobreza extrema, na hipótese em que a necessidade econômica tenha sido a razão preponderante para impossibilitar a utilização das instâncias internas.

3 ORIGEM E ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL POTIGUAR

No Rio Grande do Norte, a primeira prisão enquanto espaço de detenção de indivíduos para o aguardo do estabelecimento de penas situava-se no Forte dos Reis Magos, em Natal, embora esta não fosse a sua finalidade precípua. A construção do prédio foi iniciada em 1598 e foi finalizada em 1614, tendo sido a sua planta elaborada pelo padre jesuíta Gaspar de Samperes (CASCUDO, 2010). No espaço, havia duas prisões, uma destinada aos militares desobedientes e outra subterrânea, composta por três salas onde ficavam os prisioneiros de guerra e os acusados de traição (SANTOS, 2015).

Durante os séculos XVII e XIX, período em que o Forte dos Reis Magos esteve ativo, o sistema punitivo ainda estava voltado aos suplícios enquanto penas. Por isso, as três salas subterrâneas que foram mencionadas acima foram projetadas com as seguintes finalidades: a primeira sala, chamada de calabouço, era o local onde o preso era chicoteado, sofria queimaduras e outras formas de torturas físicas; a segunda sala, chamada de *sala escura*, era um espaço sem qualquer entrada de luz onde o suplicado era colocado de quatro a cinco dias e depois era exposto ao sol, levando muitos encarcerados à cegueira; já a terceira, era utilizada como casamata, isto é, local fortificado contra bombardeios e que, no caso do Forte, também continha uma câmara inferior onde o prisioneiro era colocado, muitas vezes, após ter estado nas duas salas citadas anteriormente (SANTOS, 2015).

Na terceira sala o suplicado era levado à morte, pois “a câmara tinha o chão de arrecifes onde se o suplicado não morresse ao cair nele, morreria quando a maré enchesse, já que esse era ligado diretamente ao mar” (SANTOS, 2015, p. 38). Aqui, resta evidenciado que a prisão funcionava apenas como um meio de aplicação de punições como a própria pena de morte, nesse caso por afogamento ou pelo impacto direto do corpo do aprisionado ao cair nos arrecifes, de formação rochosa.

Um dos presos mais conhecidos que esteve nas celas do Forte dos Reis Magos foi André de Albuquerque Maranhão, influente na época por ter sido Cavaleiro da Casa Real e capitão-mor das ordenanças de Vila Flor e Arês, além de ter ocupado outras posições de destaque social. Preso em 25 de abril de 1817, acusado de ser o chefe da Revolução Pernambucana, enfrentou o suplício aliado ao aprisionamento: "Mergulham-lhe um espadim pela região inguinal. E o levam, ferido e sem tratamento, para o Forte dos Reis Magos [...] Com ferida aberta, intestinos expostos, André d'Albuquerque foi atirado na *prisão escura* do Forte que tivera seu quarto-avô como o primeiro capitão-mor” (CASCUDO, 2010, p. 341). Em seguida, mesmo após a sua morte, “o soldado Bernardo José d'Araújo prendeu o pé do cadáver com um gancho de croque

e arrastou-o para fora do cárcere [...] foi transportado, nos ombros dos soldados, para ser sepultado” (CASCUDO, 2010, p. 342).

Diante do exposto, enquanto parte da doutrina aponta que a primeira prisão, no estado do Rio Grande do Norte, situava-se no Forte dos Reis Magos, a exemplo de Leonardo Alves dos Santos (2015), outros estudiosos, como Rafael de Albuquerque Figueiró (2022) e Thadeu de Sousa Brandão (2011) apontam que a origem do sistema prisional potiguar se deu em meados do século XVIII, aproximadamente em 1722, com a construção da Casa de Câmara e Cadeia, em frente ao pelourinho na cidade de Natal, a qual era utilizada para abrigar presos provisórios e condenados. Isso se deve, possivelmente, em razão de, sem desmerecer a existência de celas no Forte dos Reis Magos, tenha sido a partir da construção da Casa de Câmara e Cadeia que restou melhor sedimentada a ideia de prisão, enquanto pena por excelência, e não meramente como espaço de espera ou de meio para aplicação de suplícios e outras penalidades, bem como em função de a Fortaleza dos Reis Magos não ter sido edificada com a finalidade primordial de prisão.

Inicialmente, a Casa de Câmara e Cadeia era um edifício colonial, construído para abrigar a Câmara Municipal e a Cadeia Pública de Natal. Luís da Câmara Cascudo descreve a história da casa desde a sua construção até a sua demolição, pontuando os seguintes detalhes:

Quem, antes de 1911, passava pela rua Grande (praça André d’Albuquerque) via, numa esquina, onde está o nº 604, a velha Cadeia Pública. Erguia-se, sólida e maciça, com as paredes de pedra, arcadas da cantaria, dois janelões baixos e cinco no sobrado, com o xadrezado de ferro, saindo de cápsulas de chumbo, respirando vida colonial, impondo-se pelo aspecto atarracado, feio, sujo, pesado, opressor. Apesar das reformas e modelações, através de cento e oitenta e oito anos, conservava a fisionomia severa e sinistra de uma fortaleza, um resto de castelo roqueiro, ainda fiel ao passado, pompeando na praça ridente do século XX. Detrás das grades negras, os presos furavam a vida com olhares famintos.

Feita em fins de 1721, porque está pronta em janeiro de 1722, a cadeia se plantou no mesmo canto da primitiva prisão, de taipa, coberta de palha, guardada à boca de mosquete. Possuía originalmente um salão, escuro, lajeado, escorregadio, com duas janelas para a rua Grande e uma para o poente abrigando o grupo dos criminosos, velhos e moços, misturados, sem suspeita de higiene, idéia de asseio, esperança de piedade. Recordo a velha Cadeia que foi derribada, em 1911, quando a 20 de maio, instalaram os presos na Casa de Detenção de Petrópolis [...] Depois de 1872 é que o andar superior foi desocupado pela Câmara Municipal e pertenceu aos condenados. Ali dentro geraram vinte gerações de criminosos, separados do mundo pelos três palmos de pedra das muralhas cinzentas (CASCUDO, 2010, 198-199).

No século XVIII surgiram muitas Casas de Câmara e Cadeia nas cidades coloniais brasileiras. No entanto, em visita ao Museu Câmara Cascudo, localizado em Natal, no bairro de Tirol, no dia 06 de junho de 2023, foi constatado que o referido espaço, dedicado à preservação e divulgação da cultura popular do Rio Grande do Norte, nos dias atuais não apresenta

exposições dedicadas à história da Casa de Câmara e Cadeia de Natal ou mesmo referentes às celas do Forte dos Reis Magos, o que seria interessante para a democratização do referido conhecimento.

Dada a importância histórica da Casa de Câmara e Cadeia, o poder municipal tinha a obrigação de construí-lo, segundo a legislação em vigor, em um período firmado a partir da data de edificação da própria cidade ou vila, por significar uma representação arquitetônica do poder local (TAVARES, 2012). A esse respeito, o pelourinho na cidade de Natal também assumia relevância, enquanto manifestação do poder local.

Erguido, inicialmente, na então Rua Grande, na atual Praça André de Albuquerque, o pelourinho significava, para Câmara Cascudo (2010, p. 454-455), um símbolo da autonomia e jurisdição municipal, “[...] imagem originária da independência municipalista [...] Depois é que, com a predominância dos reis, usurpando pela força as liberdades do município, o pelourinho, encimado pela coroa real, dizia ser uma testemunha da onipotência arbitrária do monarca”.

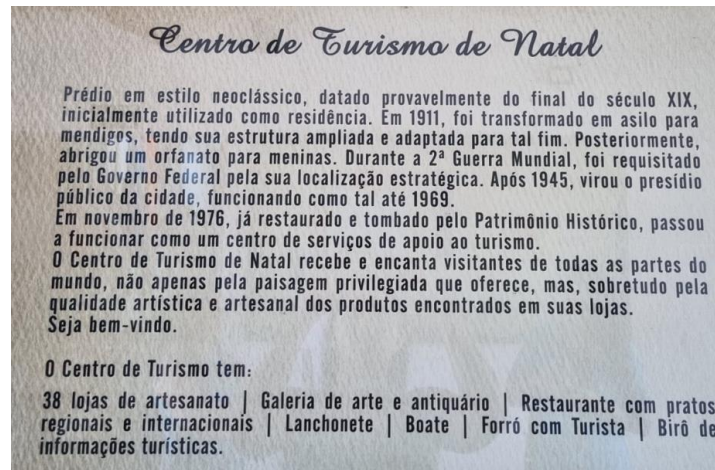
Assim, situado em frente ao prédio da Casa de Câmara e Cadeia de Natal, o pelourinho também era usado enquanto meio de aplicação de pena, pois servia para prender os acusados à sua estrutura e, com isso, proporcionar uma exposição pública da aplicação das penalidades, sob o pretexto de tornar a reincidência mais rara: “os que furtavam no peso de carne, peixe, pão, vinho, ladrões, vadios, insultadores eram presos ao pelourinho e aí ficavam algumas horas cercados pela curiosidade do povo [...] era um princípio de vulgarização da pena” (CASCUDO, 2010, p. 455-456). Em uma linha do tempo, Leonardo Alves dos Santos (2015) acredita que a construção do pelourinho se deu como fruto da ideia de pena do século XVII e que, apenas posteriormente, teria sido edificada a Casa de Câmara e Cadeia em Natal.

Em substituição à Casa de Câmara e Cadeia surgiu a Casa de Detenção de Petrópolis, hoje Centro de Turismo da capital potiguar, cuja edificação não foi construída originalmente como prisão. De acordo com Brandão (2011), em um primeiro momento, em 1911, os presos foram transferidos da Casa de Câmara e Cadeia para um prédio que funcionava precariamente em um imóvel próximo, tendo, em seguida, sido levados para o edifício onde funcionava o orfanato público da época, atual Centro de Turismo.

Em 2023, em visita ao referido prédio, localizado à Rua Aderbal de Figueiredo, nº 980, Petrópolis, em Natal, constatou-se um mural com a informação de que o local se destinava, inicialmente, a uma residência. Posteriormente, em 1911, foi ampliado para se transformar em um asilo. Em seguida, passou a ser um orfanato para meninas. Durante a 2ª Guerra Mundial, foi requisitado pelo Governo Federal, em razão da sua posição estratégica. E, após 1945, foi utilizado como presídio público, funcionando com esse fim até o ano de 1969, como mostra o

texto e imagem fotografados do mural do Centro de Turismo de Natal, conforme abaixo indicado:

Figura 1 - Histórico do prédio da Casa de Detenção de Petrópolis, atual Centro de Turismo de Natal



Fonte: elaborada pela autora (2023)

Figura 2 – Imagens da arquitetura da Casa de Detenção de Petrópolis



Fonte: elaborada pela autora (2023)

Durante a visita ao prédio acima descrito, não se identificou a presença de guias ou funcionários que explicassem a história da edificação, o que seria importante para preservar a memória e fortalecer o turismo na capital potiguar. No entanto, em observação à sua estrutura, percebe-se que foram preservados grades nas janelas, número e identificação de celas, dentre outros aspectos que fazem rememorar a arquitetura carcerária.

Figura 3 – Atual fachada do Centro de Turismo da capital potiguar



Fonte: elaborada pela autora (2023)

Atualmente, as antigas celas da Casa de Detenção abrigam lojas de obras artísticas e outros objetos que aquecem o comércio e o turismo em Natal. Além disso, promove a visibilidade de artistas potiguares, razão pela qual o prédio passou a ficar conhecido como o Centro de Turismo de Natal.

Figura 4 – Imagens da identificação numérica das celas da Casa de Detenção, hoje salas comerciais



Fonte: elaborada pela autora (2023)

Em 1968, foi inaugurada a penitenciária Doutor João Chaves¹⁸, conhecida, a partir da década de 1980, como *Caldeirão do Diabo*, em razão dos homicídios, torturas e demais atrocidades cometidas no espaço, somadas às péssimas condições de encarceramento. A Casa de Detenção de Natal encerrou as suas atividades um ano após a inauguração da Colônia Penal Doutor João Chaves, tendo sido este o primeiro estabelecimento penitenciário do Rio Grande do Norte, voltado para medidas socioeducativas de política penitenciária, além de ter recebido todos os presos que estavam na Casa de Detenção (SANTOS, 2015).

Em 1979, foi inaugurado o Complexo Penal Estadual Agrícola Mário Negócio, na zona rural de Mossoró. E, na década de 1990, iniciou-se o processo de construção de outras unidades prisionais, tais como o Complexo Penal Regional de Pau dos Ferros, o Presídio de Alcaçuz – Penitenciária Doutor Francisco Nogueira Fernandes, em Nísia Floresta e a Penitenciária Estadual do Seridó – Penitenciária Desembargador Francisco Pereira da Nóbrega, mais conhecida como *PEREIRÃO*, em Caicó (BEZERRA, 2020).

No entanto, a unidade penitenciária Doutor João Chaves continuava sendo a principal do estado potiguar, tendo sido a única de segurança máxima da capital até o ano de 1998, quando foi inaugurada a Penitenciária de Alcaçuz. Assim, diante de poucas unidades penais disponíveis no Rio Grande do Norte, a Colônia Penal Doutor João Chaves passou a enfrentar o problema do déficit de vagas, o que levou à superlotação no auge do seu funcionamento, durante as décadas de 1980 e 1990, e proporcionou um cenário de atrocidades diversas que lhe renderam a alcunha de *Caldeirão do Diabo* (SANTOS, 2015).

Em 2002, foi inaugurada a Cadeia Pública de Natal; em 2004 foram inauguradas as Cadeias Públicas de Caraúbas e Mossoró, além da Penitenciária Estadual de Parnamirim (PEP). Em 2010, começou a funcionar a Cadeia de Nova Cruz, na mesorregião do Agreste Potiguar e

¹⁸A nomenclatura da referida instituição prisional buscou homenagear João Baptista de Vasconcellos Chaves (conhecido como João Chaves ou Doutor João Chaves), jurista nascido em 04/10/1875, na cidade de Macaíba/RN, à época chamada de São Gonçalo. Filho de Francisco Clementino de Vasconcellos Chaves e de Isabel Cândida de Vasconcellos Chaves, João Chaves era neto do Coronel Estevão José Barbosa de Moura, que foi juiz de direito em Jardim do Seridó, além de chefe de polícia e deputado provincial por três mandatos. João Chaves faleceu jovem, aos 49 anos de idade, no dia 28/04/1924. No entanto, apesar da vida curta, teve uma vida intensa e de grandes contribuições ao âmbito jurídico e político. Apesar de não se ter registros sobre a sua juventude, sabe-se que o estudioso foi aluno da Faculdade de Direito do Recife, tendo se formado em Direito aos 19 anos. Após, foi residir no Pará com um tio que era magistrado, tendo, inicialmente, exercido a advocacia no escritório do então Senador Arthur Lemos. Foi promotor público nas comarcas de Baião, Soure, Cametá, Cachoeira e Belém. Em 1896, com 21 anos, casou com Maria da Glória de Vasconcellos Chaves. Em 1897, três anos após formado, foi eleito Deputado Estadual, tendo permanecido no parlamento estadual durante 15 anos. Durante os mandatos eletivos, não se afastou do Direito, tendo contribuído para a elaboração de leis. Além disso, de 1905 até 1911 foi professor na faculdade de Direito do Pará, ministrando a disciplina de Direito Penal. Segundo Wandyr Villar, entre 1911 e 1912, Doutor João Chaves viajou pela Europa, ocasião na qual visitou estabelecimentos prisionais para colher dados empíricos para as suas pesquisas, e teve acesso aos livros estrangeiros. Assim, aprofundou conhecimentos empíricos e dogmáticos que foram inseridos no seu livro, *Ciência penitenciária*. (SILVA JÚNIOR, 2022a).

a Penitenciária Estadual Rogério Coutinho Madruga, que originalmente seria apenas o Pavilhão 5, do Presídio de Alcaçuz, mas ganhou independência, com direção própria, tornando-se uma nova penitenciária em Nísia Floresta. Já a Cadeia Pública de Ceará-Mirim foi inaugurada em 2018 (BEZERRA, 2020).

Em linhas gerais, especialmente a partir da década de 1990, importantes transformações ocorreram no sistema prisional potiguar, desde a construção de novas unidades prisionais, até a reforma e ampliação em pelo menos dois complexos penais (Complexo Penal Estadual Agrícola Mário Negócio e Complexo Penal Doutor João Chaves), com a finalidade de implantar outros tipos de regime de pena e abertura de alas femininas.

Em 2005, foi instituído, por meio da Lei Complementar nº 289, de 3 de fevereiro de 2005, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Fundo Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte (FUNPERN), com o objetivo de proporcionar recursos para financiar e apoiar a modernização, aprimoramento e humanização do Sistema Penitenciário Estadual.

Atualmente, de acordo com dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), atualizados até dezembro de 2022, o sistema prisional do Rio Grande do Norte é composto por 19 (dezenove) unidades prisionais, com a seguinte distribuição: 14 (quatorze) masculinos, 03 (três) femininos e 02 (dois) mistos, sendo elas: Cadeia Pública de Caraúbas; Cadeia Pública de Mossoró; Cadeia Pública de Natal; Cadeia Pública de Nova Cruz; Cadeia Pública de Ceará-Mirim; Centro de Detenção Provisória de Apodi; Centro de Detenção Provisória de Parnamirim (Feminino); Centro de Recebimento e Triagem (CRT); Central de Monitoramento Eletrônico (CEME); Complexo Penal Estadual Agrícola Mário Negócio (CPEAMN- Feminino); Complexo Penal Estadual Agrícola Mário Negócio (CPEAMN- Masculino); Complexo Penal Dr. João Chaves (CPJC- Masculino); Complexo Penal Dr. João Chaves (CPJC- Feminino); Complexo Penal Regional de Pau dos Ferros (CPRPF); Penitenciária Estadual Dr. Francisco Nogueira Fernandes (Alcaçuz); Penitenciária Estadual de Parnamirim (PEP); Penitenciária Estadual Rogério Coutinho Madruga (PERCM); Penitenciária Estadual do Seridó (PES); Unidade Psiquiátrica de Custódia e Tratamento (UPCT) (BRASIL, 2022b).

Apesar do aumento do número de unidades ao longo do tempo, muito ainda precisa ser estudado, estrategicamente, em termos estruturais, logísticos e de pessoal, para que tais unidades simbolizem, não uma construção arcaica e desumana, mas espaços nos quais a segurança esteja lado a lado da dignidade a ser efetivada aos apenados e aos agentes que atuam nesses ambientes de cárcere.

No entanto, de acordo com levantamento jornalístico feito no ano de 2014, junto ao DEPEN e estados brasileiros, nos últimos dez anos 15 (quinze) estados e o Distrito Federal

deixaram de usar R\$187 milhões (cento e oitenta e sete milhões) repassados pelo Governo Federal para a construção e reforma de presídios. Em recorte para o Rio Grande do Norte, foi devolvido, no período citado, o valor de R\$ 14.370.557 (quatorze milhões trezentos e setenta mil e quinhentos e cinquenta e sete reais), correspondentes a contratos firmados em 2009, 2010 e 2011. Tais contratos tinham como objetos as obras de construção da Cadeia de Macau, de Ceará-Mirim, da Unidade Prisional de Lajes e a reforma da unidade psiquiátrica do Complexo Penal Doutor João Chaves. E, dentre as motivações elencadas pelo Governo do estado nordestino estavam os entraves burocráticos, envolvendo licitações e ausência de documentação de imóveis (NÉRI, 2014).

Sendo assim, resta evidente que o descaso com o sistema prisional é um problema enfrentado a nível nacional, sendo o estado potiguar tão somente um exemplo de onde se irradiam a precariedade e ilegalidades que percorrem os cárceres. Não se pode negar os avanços percorridos ao longo dos anos, mas é forçoso reconhecer que, muitas das referidas mudanças não foram fruto de estratégias preventivas, mas de uma resposta do estado ao combate à criminalidade já posta.

O ano de 2017 representou um marco para o sistema prisional potiguar, sendo possível citar, em linhas gerais, os seguintes feitos realizados após a rebelião, ou melhor, o massacre, ocorrido na Penitenciária de Alcaçuz no ano em comento: ampla reforma na Penitenciária Estadual Doutor Francisco Nogueira Fernandes, em Nísia Floresta, mais conhecida por Penitenciária de Alcaçuz; desenvolvimento do Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Rio Grande do Norte (SISPEN/RN) pelo Governo do Estado; investimentos na área de segurança pública, por meio de iniciativas como o concurso para agentes penais, construção do laboratório de DNA do Instituto Técnico-Científico de Perícia (ITEP), finalização da cadeia pública de Ceará-Mirim e a construção da Detenção de Afonso Bezerra (ROUSSOS, 2018).

Em 2018, foi inaugurada a Cadeia Pública de Ceará-Mirim, cuja construção havia iniciado ainda no ano de 2015. Tomando como exemplo a data de inauguração do referido estabelecimento, é possível notar o quanto a omissão estatal é prejudicial ao desenvolvimento do sistema prisional. O Governo do Rio Grande do Norte recebeu, no ano de 2013, investimentos a serem utilizados para tal fim, no entanto, no ano seguinte, a quantia foi devolvida ao Departamento Penitenciário Nacional e repassada novamente. Em consequência, houve um atraso do projeto que só possibilitou a inauguração da unidade cinco anos mais tarde (CADEIA..., 2018).

Vê-se, portanto, que muito embora fosse patente a necessidade da construção da unidade, a verba foi devolvida ao DEPEN, como se desnecessária fosse. Logo, a preocupação

estatal não foi voltada para a prevenção e para o uso dos recursos disponíveis para fins de investimento na área, posto que apenas com a instauração do caos em Alcaçuz é que as autoridades competentes passaram a dar mais atenção ao sistema prisional do Rio Grande do Norte, enquanto uma das linhas de concretização da própria segurança pública.

3.1 Alteração da secretaria responsável pela administração penitenciária do Rio Grande do Norte e o fortalecimento da Corregedoria

A Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania (SEJUC) foi criada por meio da Lei Complementar Estadual nº 129, de 2 de fevereiro de 1995, como parte integrante da Administração Pública Estadual Direta, após o desmembramento da Secretaria de Estado da Segurança Pública (RN, 1995).

A criação da SEJUC teve como objetivo principal a organização e modernização do sistema prisional do estado, mas também primou atuar em assuntos mais amplos, voltados à proteção dos direitos do consumidor, à defesa dos direitos humanos e à promoção da cidadania. Além disso, passou a ser responsável por coordenar e articular ações entre diversos órgãos, instituições e autoridades, incluindo o Poder Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e as administrações municipais, com o fim de promover uma gestão mais eficiente do sistema prisional norte-rio-grandense e garantir a proteção dos direitos humanos dos presos e da população em geral.

De acordo com a Subseção I, da lei citada, a secretaria recebeu a nomenclatura de Secretaria de Interior, Justiça e Cidadania, tendo as suas competências sido descritas em seu art. 22¹⁹. A Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania (SEJUC) representou uma importante

¹⁹ Art. 22. À Secretaria de Interior, Justiça e Cidadania compete:

- I- tratar de assuntos relacionados com o funcionamento das instituições e da ordem jurídica;
- II coordenar as relações do Poder Executivo com os outros Poderes, o Ministério Público, o Tribunal de Contas do Estado e as autoridades de outras esferas de governo, nos assuntos de natureza jurídica;
- III- zelar pela proteção dos direitos humanos, colaborando com órgãos públicos e entidades não governamentais que se dediquem a igual objetivo ou que tenham por escopo a defesa e desenvolvimento da cidadania;
- IV- administrar o sistema penitenciário do Estado;
- V- planejar, coordenar e executar as ações relacionadas com a defesa civil, nos casos de calamidades públicas decorrentes de secas, inundações e outros flagelos naturais, respeitada a competência da União e dos Municípios;
- VI- coordenar e, quando o for o caso, executar as ações do Governo junto aos Municípios nas áreas de competência da Secretaria e, mediante convênio, nas das demais;
- VII- coordenar, no âmbito estadual, as medidas administrativas de defesa do consumidos, na forma da legislação federal respectiva e em articulação com os demais órgãos públicos e com as instituições particulares organizadas para o mesmo fim;
- VIII- estimular a participação do povo na gestão pública, através de suas entidades representativas e das lideranças da comunidade, com vistas ao exercício da cidadania responsável;
- IX- exercer outras atividades correlatas.

mudança: a gestão do sistema prisional do Rio Grande do Norte foi separada da gestão da segurança pública, o que permitiu um maior foco na ressocialização dos detentos e na melhoria das condições de vida dentro das unidades prisionais. Buscou, nesse sentido, uma maior eficiência e efetividade na administração das unidades carcerárias e na execução das políticas públicas voltadas para o sistema penitenciário do estado (RN, 1995).

Por seu turno, a Lei Complementar nº 163, de 5 de fevereiro de 1999, trouxe, na Seção VI, expressamente o título *Da Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania*, tendo ampliado ainda mais as competências da secretaria, sem impactos diretos ao sistema prisional, passando a ser de sua competência, nos termos do art. 30, da referida lei, assuntos como a política estadual de formação de mão-de-obra, o acesso de trabalhadores urbanos e rurais ao mercado de trabalho, artesanato e, no inciso XII, chama a atenção a competência de “promover a realização de estudos e pesquisas e divulgação de informações sobre a área específica de competência da Secretaria, visando a orientar a ação do Governo e das entidades e órgãos de classe” (RN, 1999).

Nota-se que a Lei Complementar nº 163, de 1999, preocupou-se com o fomento à pesquisa e elaboração de estudos a serem realizados por cada secretaria do Governo do estado potiguar, de modo que os estudos a respeito do sistema prisional passaram a ser, expressamente, uma competência da então Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania. Percebe-se, desse modo, a preocupação para a realização de estudos e diagnósticos, essenciais à identificação de problemas e seleção de métodos mais adequados ao seu enfrentamento.

A Lei Complementar nº 226, de 8 de fevereiro de 2002, criou, nos termos do seu art. 1º, no Quadro de Pessoal do estado, os seguintes cargos de provimento em comissão para atuarem na Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania: “I – um (01) de Diretor de Unidade Penal; II – um (01) de Vice-Diretor de Unidade Penal; III – três (03) de Diretor de Cadeia Pública; e IV – três (03) de Vice-Diretor de Cadeia Pública”. Conforme os parágrafos 1º e 2º, do art. 1º, a remuneração devida àquele que ocupasse cada um desses cargos seria a seguinte: o diretor de Cadeia Pública teria a remuneração de R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais), sendo R\$ 600,00 (seiscentos reais) de vencimento e R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais) de representação (art. 1º, §1º); já o cargo de Vice-Diretor de Cadeia Pública receberia a remuneração de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais), sendo R\$ 600,00 (seiscentos reais) de vencimento e R\$ 900,00 (novecentos reais) de representação (art. 1º, §2º) (RN, 2002).

Importa consignar que a Lei Complementar nº 231, de 5 de abril de 2002, transferiu a tarefa de administração do Sistema Penitenciário que estava à cargo da secretaria supracitada para a Secretaria de Estado da Defesa Social (SDS), tendo revogado o inciso IV, do art. 30, da

Lei Complementar nº 163, de 1999, orientando que tais tarefas competiria a partir de então à SEJUC.

Ocorre que, por meio da Lei Complementar nº 256, de 13 de novembro de 2003, a administração do Sistema Penitenciário do estado voltou a ser de responsabilidade da Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania, de modo que foi transferido o acervo patrimonial da Secretaria de Estado da Defesa Social, referente à administração do Sistema Penitenciário, para a SEJUC. Dentre as mudanças realizadas, tem-se os cargos voltados para o recebimento de denúncias, reclamações, representações, manifestações sobre atos supostamente ilegais, arbitrários, dentre outros, de modo a aproximar a população da atividade de fiscalização das atividades dos agentes do sistema prisional, entendimento extraído do art. 6º, parágrafos 1º e 2º²⁰, da lei em comento (RN, 2003).

Quanto à nomenclatura da secretaria, a Lei Complementar nº 262, de 29 de dezembro de 2003, alterou, consoante aponta o seu art. 4º, o nome da Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania (SEJUC), criada pela Lei Complementar nº 163 de 1999, para Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania (SEJUC).

Atualmente, o sistema prisional do Rio Grande do Norte é gerenciado pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), criada em 2019, pela Lei Complementar nº 649, de 10 de maio de 2019, que extinguiu a SEJUC. A SEAP é responsável pela gestão das unidades prisionais, incluindo a contratação de pessoal, a elaboração de planos e programas de ressocialização, e a adoção de medidas de segurança e disciplina.

A lei mencionada acima também criou a Secretaria de Estado das Mulheres, da Juventude, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (SEMJIDH), de modo que as competências da SEJUC foram absorvidas pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária e pela SEMJIDH.

É importante destacar que o Decreto nº 29.084, de 15 de agosto de 2019, aprovou a estrutura regimental e o quadro dos cargos comissionados da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, sendo o responsável por revogar, conforme o seu art. 2º, incisos I

²⁰ Art. 6º Fica remanejado 01 (um) cargo de Coordenador do Quadro de Pessoal da Secretaria de Governo e de Projetos Especiais (SEGOV) para a SEJUC.

§1º O cargo de Coordenador a que se refere o caput deste artigo fica transformado em Ouvidor do Cidadão e do Sistema Penitenciário, mantida a remuneração.

§2º O Ouvidor Geral do Cidadão e do Sistema Penitenciário terá atribuições para receber e operar denúncias, reclamações, representações, comunicações e manifestações acerca de atos considerados ilegais, arbitrários, indignos ou contrários ao interesse público, ocorridos no âmbito dos órgãos de atendimento ao cidadão, bem como nas unidades prisionais e administrativas que integram o Sistema Penitenciário Estadual, e praticados por autoridades, servidores públicos, empregados de empresas privadas prestadoras de serviços, presos e seus familiares e terceiros a eles vinculados.

e II, respectivamente, o Decreto Estadual nº 14.331, de 24 de fevereiro de 1999 e o Decreto Estadual nº 17.846, de 1º de outubro de 2004.

O capítulo II do decreto destaca, no art. 2º, que a Secretaria de Estado da Administração Penitenciária tem como estrutura básica os Órgãos de Direção Superior, os Órgãos de Assessoramento Direto, os Órgãos Instrumentais, os Órgãos de Apoio Estratégico, os Órgãos de Operações Especiais e Inteligência Penitenciária, os Órgãos de Execução Programática e Setorial e os Órgãos de Deliberação Colegiada, cujas subdivisões são colocadas de forma didática no organograma contido no Anexo III do decreto.

Assim, foi definida em sua estrutura organizacional que a Ouvidoria do Sistema Penitenciário (OSPEN) e a Corregedoria-Geral do Sistema Penitenciário (CGSPEN) são Órgãos de Apoio Estratégico (art. 2º, IV, ‘a’ e ‘c’).

Nessa perspectiva, a Corregedoria-Geral do Sistema Penitenciário do Rio Grande do Norte é um órgão vinculado à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, competindo-lhe “dar andamento às representações e denúncias relativas aos integrantes do quadro de pessoal da Secretaria e das entidades a ela vinculadas, incluindo os servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão e os cedidos” (art. 15, caput), tendo absorvido as funções exercidas pela Comissão Especial de Processo Administrativo (CEPA), criada pelo Decreto Estadual nº 17.846, 1º de outubro de 2004 (art. 15, §3º).

Sua principal função é fiscalizar e controlar a conduta dos servidores penitenciários, bem como investigar irregularidades e desvios de conduta dentro do sistema prisional, razão pela qual algumas de suas competências são, conforme o art. 16: “XI - instaurar, de ofício, sindicâncias investigativas ou preparatórias, e realizar inspeções e correições; XII - instaurar os procedimentos, sindicâncias e processos administrativos disciplinares para a apuração de irregularidades”.

É importante ressaltar que a atuação da Corregedoria-Geral do Sistema Penitenciário (CGSPEN) é fundamental para garantir a transparência e a efetividade do referido sistema, bem como para proteger os direitos dos detentos e promover a segurança dos servidores penitenciários.

Apesar disso, parece incoerente que, até a presente data, não tenha sido criado o cargo de corregedor, pois, como visto, as atribuições, riscos inerentes à atividade e tantas outras questões reclamam não somente a criação do cargo, mas a sua devida valorização dentro do sistema democrático, com uma remuneração adequada ao pertinente papel social a ser desempenhado em contrapartida aos abusos de poder e irregularidades diversas.

Anteriormente à criação da Corregedoria, conforme pode ser visto no Decreto Estadual nº 17.846, de 1 de outubro de 2004, havia a Comissão Especial de Processo Administrativo (CEPA), vinculada diretamente à Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania (SEJUC). Em síntese, a Comissão Especial de Processo Administrativo era responsável pela “apuração de irregularidades e de infrações disciplinares, envolvendo Agentes Penitenciários lotados na SEJUC, mediante autorização de abertura do processo por Portaria subscrita pelo Titular da Pasta” (art. 2º). Em linhas gerais, nos termos do art. 3º do referido decreto, a mencionada comissão era composta por “3 (três) Membros e 2 (dois) Suplentes, todos servidores públicos estáveis, de livre escolha do Secretário de Estado da Justiça e da Cidadania, que os designará por meio de Portaria, ocasião em que indicará, dentre esses, o seu Presidente”. Ainda, nos termos do art. 3º, parágrafo único, o responsável por secretariar os trabalhos da comissão seria um servidor efetivo designado pelo Presidente da CEPA.

Diante do exposto, para cada caso concreto que reclamasse a instauração de um procedimento, a comissão seria formada pela designação dos servidores responsáveis pelo andamento e apuração do feito. Sendo assim, é inegável que a estruturação da Corregedoria simboliza um avanço dentro do sistema prisional. Mas, é igualmente inquestionável que muito ainda se precisa caminhar em termos de melhoria dentro do sistema prisional, o que inclui a criação do cargo de corregedor, de modo ainda mais a fortalecê-lo.

3.2 Servidores públicos do sistema prisional do Rio Grande do Norte e o encadeamento de suas atividades

De início, cumpre ressaltar que o legislador da Lei nº 13.190, de 19 de novembro de 2015, alterou vários dispositivos da Lei de Execução Penal (LEP), a fim de definir quais as atividades do sistema penal poderiam ser delegadas à iniciativa privada. De acordo com o art. 83-A da LEP, podem ser objeto de “execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares desenvolvidas nos estabelecimentos penais”, notadamente os listados nos incisos do referido artigo: “I - serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, portaria, recepção, reprografia, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos e externos”; e “II- serviços relacionados à execução de trabalho pelo preso”.

No entanto, mesmo que realizada a delegação mediante contratação por licitação, as atividades devem ser executadas sob a supervisão e fiscalização da administração carcerária (art. 83-A, § 1º, da LEP). Ademais, o fornecimento de alimento, embora não previsto

expressamente pelo art. 83-A, da Lei de Execução Penal, se enquadra enquanto atividade material acessória, motivo pelo qual é comum que o referido serviço citado seja prestado por empresas privadas (SILVA JÚNIOR, 2020a).

Já o art. 83-B, da Lei de Execução Penal, dispõe que são indelegáveis, no sistema penal, as funções de direção, chefia e coordenação, além de todas as atividades que exijam o exercício do poder de polícia, e, notadamente: a classificação de condenados, a aplicação de sanções disciplinares, o controle de rebeliões e o transporte dos presos para os locais externos aos estabelecimentos penais.

Nesse sentido, a despeito da privatização dos presídios não ter sido recepcionada e aplicada em nosso ordenamento jurídico, a terceirização de alguns serviços necessários no ambiente carcerário é restrita a poucas atividades: “não se permite sequer estabelecer uma cogestão, na medida em que nenhuma função de direção, chefia, coordenação ou que diga respeito ao exercício do poder de polícia é delegável. Preocupa saber que alguns estados possuem contratos de cogestão, a exemplo do Amazonas” (SILVA JÚNIOR, 2020a, p. 89).

Tais previsões normativas são, sem dúvida, essenciais à administração prisional, evitando ou ao menos minimizando, por exemplo, a possibilidade de delegação de serviços como o de segurança e de custódia dos presos, o que poderia abrir margens para a contratação de aliados de organizações criminosas ou outros indivíduos que colocassem em risco a ordem dentro do sistema carcerário.

Por essa razão, a maioria das atividades inerentes ao sistema penitenciário são realizadas por servidores públicos, devidamente investidos em seus cargos. Cientes disso, ao longo da história do sistema prisional do Rio Grande do Norte, a estrutura pessoal e os tipos de agentes sofreram algumas mudanças. Inicialmente, a guarda e a administração das prisões eram realizadas por militares da polícia, que não possuíam formação específica para essa função. Posteriormente, foram criados cargos específicos de agentes penitenciários, que passaram a ter a responsabilidade pela custódia e ressocialização dos presos.

Nesse compasso, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019, que criou a Polícia Penal dos estados e do Distrito Federal, como uma instituição permanente e integrante do sistema de segurança pública do país. Com isso, os até então agentes penitenciários foram incorporados aos cargos de policiais penais.

A Emenda supracitada alterou o artigo 144, da Constituição de 1988, para incluir a Polícia Penal como uma das instituições integrantes do sistema de segurança pública, cabendo-lhe a tarefa de segurança dos estabelecimentos penais. A partir de então, cabe aos estados e ao Distrito Federal a criação e organização da Polícia Penal, que deverá seguir as normas gerais

estabelecidas em lei federal. No art. 4º, da referida Emenda, deixou-se expresso como deve ser organizado o preenchimento do quadro dos servidores penais: “[...] feito, exclusivamente, por meio de concurso público e por meio da transformação dos cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes” (BRASIL, 2019).

Nesse direcionamento, a Lei complementar nº 566, de 19 de janeiro de 2016, que dispõe sobre o Estatuto da Carreira de Agente Penitenciário do Rio Grande do Norte, foi alterada por meio da Lei complementar nº 664, de 14 de janeiro de 2020, que promoveu mudanças no estatuto citado, trazendo a estruturação da carreira dos policiais penais do Rio Grande do Norte, apontando em seu Anexo I que as atribuições do cargo são direcionadas, em primeiro lugar, para a “[...] preservação da integridade física e moral da pessoa presa ou sujeita à medida de segurança”, além de outras funções como “[...] executar as medidas de reintegração socioeducativas de condenados e de conjugação da sua educação com o trabalho produtivo e reinserção social” (RN, 2020); deixando expresso que a atuação da referida polícia não se limita à custódia ou à segurança, mas também se volta para a ressocialização dos apenados.

Devido a essa alteração, os policiais penais do Rio Grande do Norte passaram a ter os mesmos direitos, deveres e prerrogativas dos demais policiais. Além disso, a mudança teve como objetivo, ao menos em tese, valorizar e reconhecer a importância da função desempenhada pelos agentes penitenciários que atuam na linha de frente do sistema prisional, garantindo a segurança, disciplina e assistência aos presos.

Por outro lado, a mudança de nomenclatura, de agente penitenciário para policial penal, parece, na prática, ilustrar a cultura policialesca existente no Brasil. Indica, ao menos sob o prisma de retorno aos ideais do estado policialesco, como indicado no documentário *13ª Emenda* e no contexto de *guerra às drogas*, que a ideia de proteção, ordem e segurança está ligada, exclusivamente, à função policial, de modo que foi atribuído ao agente penitenciário à figura de polícia. Sem desmerecer a importância das diferentes polícias brasileiras, essenciais à segurança pública, fato é que, culturalmente, busca-se ampliar o rol de Polícias no Brasil, como se tal prática fosse suficiente para resolver todos os dilemas sociais inerentes à criminalidade.

De acordo com Rafael de Albuquerque Figueiró, doutor em psicologia pela UFRN, a partir das constatações em trabalho de cartografia do trabalho policial penal no presídio estadual de Parnamirim:

No nosso estado, a formação dos PP inclui disciplinas como: psicologia no ambiente prisional, atenção em saúde mental, questões de saúde no sistema penitenciário, drogadição, e dependência química, processo de reintegração social, direitos humanos, dentre outras. Em todo estado do Rio Grande do Norte, são aproximadamente 1400 policiais penais (de ambos os sexos), que passaram por um

curso de formação com duração de três meses (promovido pelo governo do estado), antes de assumirem suas atividades laborais. A categoria existe desde 2002, quando houve o primeiro processo seletivo em nosso estado (antes disso, a custódia dos presos ficava a cargo de policiais militares, geralmente deslocados de função por problemas disciplinares), e encontram-se subordinados à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP). Em geral, trabalham em regime de plantão, sendo 24h de trabalho por 72h de descanso (FIGUEIRÓ, 2022, p. 28-29).

A informação de que a custódia dos presos era realizada geralmente por policiais militares deslocados da sua função por estarem respondendo a algum processo disciplinar é significativa. Ora, tal afirmação demonstra que o sistema prisional sempre foi deixado às margens da prioridade dos governos, sem valorização profissional e sem a preocupação de formar profissionais qualificados para exercerem com inteligência as suas funções junto ao ambiente carcerário. Por isso é que a criação da Polícia Penal, com a utilização de concurso público e cursos de formação, simboliza um avanço dentro do sistema.

Assim, “[...] até 2002 todas as unidades prisionais localizadas no território potiguar eram de responsabilidade da Polícia Militar do Rio Grande do Norte (PMRN)” (FIGUEIRÓ, 2022, p. 73). Dessa forma, a Polícia Militar era a responsável pela custódia dos presos e gestão das unidades prisionais. E, mesmo após a realização dos processos seletivos, no ano de 2002, os policiais militares, devido à experiência que possuíam dentro e fora do cárcere, passaram a tomar a frente dos cursos de formação para os novos policiais penais, à época agentes penitenciários.

O processo de militarização explica o porquê de os policiais penais terem sido moldados pela lógica policialesca da vigilância, “[...] produzindo um modo enrijecido de habitar aquele espaço, tomando os presos sempre como uma possível ameaça” (FIGUEIRÓ, 2022, p. 61). Diante disso, se por um lado há a crítica dos resquícios da Ditadura Militar, permeada pelas “violações dos direitos dos presos ‘que’ acabam se naturalizando nas práticas cotidianas, não por uma decisão individual dos PP, mas dentro do modo de funcionamento do dispositivo prisão, através dos diversos mecanismos em ação na engrenagem carcerária” (FIGUEIRÓ, 2022, p. 61), por outro lado, é inegável a importância da instituição da Polícia Militar para a transmissão de todo o conhecimento tático aos policiais recém ingressantes no ambiente da prisão, os quais ficaram “encarregados de transmitir o *modus operandi* dentro das prisões” (FIGUEIRÓ, 2022, p. 76).

Além dos policiais penais, o sistema prisional do Rio Grande do Norte conta com outros profissionais que atuam direta ou indiretamente nas unidades carcerárias. De acordo com o Departamento Penitenciário Nacional, com dados atualizados até dezembro de 2022, existe um total de 1303 (um mil, trezentos e três) servidores que atuam no sistema prisional potiguar,

destes, 1225 (um mil, duzentos e vinte e cinco) são efetivos, 12 (doze) são comissionados, 42 (quarenta e dois) são terceirizados e 24 (vinte e quatro) são temporários (BRASIL, 2022b)²¹.

Ainda de acordo com o relatório do DEPEN, o número de servidores homens, igual a 978 (novecentos e setenta e oito), é bem superior ao quantitativo de servidoras mulheres, que é igual a 325 (trezentos e vinte e cinco). Isso demonstra que o número de servidores homens é três vezes superior ao número de servidoras mulheres, ou, dito de outra forma, o número de homens é 200% superior ao número de mulheres, tornando o ambiente carcerário predominantemente masculino no que se refere aos seus servidores (BRASIL, 2022b).

Ademais, o Departamento Penitenciário Nacional divide esses servidores em algumas categorias, a seguir dispostas: cargos administrativos (oitenta e sete); servidores voltados às atividades de custódia (um mil e quarenta e quatro); enfermeiro(a)s (vinte e um); auxiliares e técnico(a)s de enfermagem (trinta e nove); psicólogo(a)s (quatorze); dentistas (quatorze); técnico(a) ou auxiliar odontológico (doze); assistentes sociais (treze); advogado(a)s (zero); médico(a)s-clínicos gerais (dezesseis); médico(a)s-ginecologistas (zero); médico(a)s-psiquiatras (sete); médico(a)s com outras especialidades (zero), pedagogo(a) (zero); professor(a) (trinta e quatro); terapeuta/ ocupacional (zero); policial civil em atividade exclusiva no estabelecimento prisional (zero); policial militar em atividade exclusiva no estabelecimento prisional (zero); outros (dois) (BRASIL, 2022b).

Daí se conclui que o sistema prisional é uma espécie de engrenagem que funciona a partir do desempenho de atividades diversas que envolvem a execução da pena em si, mas também a garantia de que os apenados tenham acesso a seus direitos, tais como a alimentação, a saúde, a educação, o trabalho, a assistência jurídica e social, visando garantir o respeito a cada indivíduo privado da sua liberdade, a segurança e até mesmo a recuperação ou ressocialização dos apenados.

Por isso, as *atividades meio* são aquelas que dão suporte à *atividade fim* de custódia, disciplina e ressocialização, como a administração, a limpeza, a alimentação, a saúde, a educação e a assistência social. Frise-se que cada uma dessas atividades é igualmente importante, pois colaboram para o cumprimento da missão institucional de garantir a execução da pena de forma humanizada, digna e efetiva, além de promover a reinserção social dos presos na sociedade.

²¹ Frise-se que o referido relatório do DEPEN (BRASIL, 2022b) não especifica quais atividades estariam sendo delegadas ao setor privado, mas indica a existência de cargos comissionados, terceirizados e temporários. No entanto, para fins da pesquisa, será dado enfoque aos servidores públicos, razão pela qual o uso da expressão servidor, muito embora não se aplique tecnicamente aos trabalhadores de iniciativa privada, será adotado ao longo do texto.

Cumpra ressaltar que a Polícia Civil e a Polícia Militar desempenham funções específicas que, somadas ao exercício da Polícia Penal, contribuem para a segurança dentro e fora das unidades prisionais, pois, conforme o art. 144²², da Constituição de 1988, tais Polícias possuem competências bem definidas que, somadas, contribuem para a efetivação do caput do referido dispositivo constitucional, especialmente quanto à “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

A Polícia Civil é responsável pela investigação de crimes que ocorrem dentro das unidades prisionais, cabendo-lhe exercer as funções de polícia judiciária e de polícia investigativa, com o fim de apurar a materialidade e a autoria dos delitos penais praticados no âmbito estadual, exceto os ilícitos militares, subsidiando o processo punitivo.

Por seu turno, a Polícia Militar, que outrora atuava diretamente na custódia dos presos, é responsável pela segurança externa das unidades prisionais, atuando com expertise na prevenção e repressão de crimes que possam ocorrer nas áreas adjacentes ou no entorno das unidades, podendo ser acionada para dar apoio em situações de emergência dentro das unidades, como em situações de rebeliões e tentativas de fuga.

Dessa forma, conforme indicado pelo levantamento do Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 2022b) e devidamente registrado neste capítulo, inexistem, atualmente, policiais civis e policiais militares com atuação exclusiva dentro dos presídios, cenário diferente daquele que se verificava antes da realização dos concursos para agentes penitenciários, hoje policiais penais.

Sendo assim, cada função desempenhada no âmbito da segurança pública, dentro e fora do sistema prisional, deve ser executada de acordo com os parâmetros constitucionais e legais, visando uma atuação cada vez mais articulada e equilibrada, de forma preventiva e repressiva, sempre em observância aos direitos dos presos e, também, dos servidores que arduamente lidam com os percalços do sistema prisional.

Nessa linha de raciocínio, uma atuação inteligente e perspicaz de cada um dos servidores atuantes no sistema prisional perpassa pela reflexão acerca dos impactos da expansão das

²² Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

facções criminosas no Brasil e, em recorte geográfico, no Rio Grande do Norte. Pois, a compreensão do *modus operandi* do crime organizado no âmbito carcerário requer estratégia, consoante se discute no próximo capítulo.

4 EXPANSÃO DAS FACÇÕES CRIMINOSAS NO BRASIL: RECORTE DA SUA ATUAÇÃO NO TERRITÓRIO POTIGUAR E A RELAÇÃO COM O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL E O TRÁFICO DE DROGAS

Nos tempos atuais, pensar na efetivação do direito à segurança pública passa necessariamente pelo combate ao crime organizado e à sua estrutura de poder, cada vez mais ramificada e com potencial lesivo amplo. É nesse contexto que estão inseridas as facções criminosas, cuja compreensão requer, inicialmente, a concepção do que é organização criminosa.

De acordo com o art. 1º, §1º da Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013 (Lei do Crime Organizado-LCO), a organização criminosa pode ser conceituada como a associação de, no mínimo, 4 (quatro) pessoas, de forma estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, mesmo que informalmente, objetivando, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, por meio da prática de infrações penais que tenham penas máximas superiores a 4 (quatro) anos ou possuam caráter transnacional.

No texto inicial do projeto de lei do Pacote Anticrime, a redação do dispositivo acima seria alterada, citando-se expressamente o nome de algumas facções criminosas, no art. 1º, §1º, III²³, o qual dispunha que seria considerada organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, mesmo que informalmente, e, complementa, no inciso III, que a associação deveria se valer da violência ou força, citando expressamente, como exemplo, o nome de algumas facções criminosas.

No entanto, tais modificações não foram reproduzidas pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Sem prejuízo, a redação atualmente vigente é suficientemente clara para abarcar as facções como organizações criminosas. Porque as facções possuem uma estrutura organizacional bem definida, estabelecida em estatuto próprio, com líderes que tomam decisões estratégicas e membros executores de atividades criminosas, para obter vantagens, geralmente

²³ III - se valham da violência ou da força de intimidação do vínculo associativo para adquirir, de modo direto ou indireto, o controle sobre a atividade criminal ou sobre a atividade econômica, como o **Primeiro Comando da Capital, Comando Vermelho, Família do Norte, Terceiro Comando Puro, Amigo dos Amigos, Milícias, ou outras associações** como localmente denominadas. (*grifo nosso*).

voltadas à mercancia do tráfico de drogas, mediante a prática de infrações penais diversas. Elas também possuem um conjunto de regras internas, com códigos de conduta, hierarquia e rituais.

Por isso, as facções criminosas não são simplesmente grupos de criminosos que se unem para cometer crimes de forma aleatória, mas sim, organizações estruturadas e hierarquizadas, caracterizadas pela divisão de tarefas e que representam um desafio constante para as autoridades de segurança pública.

Conforme pensa César Barbosa (2019, p. 06), as facções podem ser conceituadas como “organizações criminosas dotadas de estatuto e ideologia do crime, que tem como foco principal o domínio das atividades ilícitas dentro e fora do sistema prisional, mediante controle de território, impondo suas regras”.

De fato, o controle de território é um dos principais objetivos das facções criminosas, porque no espaço *conquistado*, tomado, essas facções buscam expandir suas atividades ilegais, muitas vezes por meio da violência e do medo, para estabelecer o poder e solidificar as suas operações, lucrando com as atividades criminosas.

4.1 O surgimento e a expansão das facções criminosas no Brasil

A criminalidade organizada no Brasil, especialmente no que diz respeito às facções criminosas, surgiu nas prisões, nas décadas de 70 e 90, no Rio de Janeiro e São Paulo, respectivamente, embora já se apresentasse de maneira mais tímida na década anterior. Antes disso, “as prisões eram povoadas por criminosos que, na sua maioria, atuavam individualmente, em pequenos grupos ou quadrilhas desprovidos de laços de identidade que os sustentassem no tempo” (ADORNO; SALLA, 2007, p. 15).

Desse modo, as prisões eram ocupadas por criminosos que agiam sem uma organização estruturada e hierárquica, diferentemente das facções criminosas, cujo modo de atuação é típico de uma organização criminosa.

No Brasil, a partir da convivência entre presos comuns e presos políticos, foi criada a facção Falange Vermelha, que tem em William da Silva Lima, conhecido como *Professor*, o seu principal fundador. Mais tarde, a Falange Vermelha deu origem ao Comando Vermelho (CV), em 1979, no extinto instituto penal Cândido Mendes da Ilha Grande - Rio de Janeiro (BARBOSA, 2022, p. 81).

O Comando Vermelho foi a primeira facção criminosa criada, dentre os modelos das facções atuais, e trazia consigo “palavras contra a opressão carcerária e as injustiças sociais: ‘Paz, Justiça e Liberdade’, que anos depois serviria como referência para a fundação do grupo

paulista. O PCC nasceu nas prisões de São Paulo mais de uma década depois” (MANSO; DIAS, 2018, p. 23).

O surgimento da referida facção, por mais paradoxal que seja, está intrinsecamente ligado ao contexto da Ditadura Militar brasileira e teve como maior inspiração o modo de articulação dos presos políticos. Assim, em um período histórico de notável fragilidade democrática e de prisões arbitrárias e desumanas, o Brasil colocou em prática a máxima popular, em que se diz que as prisões são as *escolas do crime*, considerando que, “[...] ao decidirem juntar, nas mesmas celas, apenados, independentemente do grau de periculosidade e crime cometido, permitiram a formação de uma grande ‘escola’” (SANTOS, 2020, p. 67).

Sendo assim, por meio das prisões de diversas pessoas, contrárias ao regime imposto, os presos políticos se uniram dentro do sistema prisional, criando regras que pudessem tornar a convivência possível e permitir aos detentos lutar contra a opressão do Estado e em prol do respeito aos direitos fundamentais, colocando em evidência ações coletivas que serviram de modelo aos demais apenados.

A partir disso, o olhar atento dos presos comuns logo permitiu a constatação de que a união de aprisionados, com o estabelecimento de regras, hierarquia e respeito a uma determinada ideologia permitiria muitas conquistas, especialmente a formação de um poder que pudesse fazer frente à estrutura do Estado.

Nessa conjuntura, no momento histórico-político citado, as autoridades responsáveis pelo extinto instituto penal Cândido Mendes da Ilha Grande, no Rio de Janeiro, misturaram presos políticos com presos comuns, daí surgindo a Falange Vermelha e dela o Comando Vermelho. A partir dessa tomada de decisão por parte das autoridades competentes, possivelmente adotada sem os devidos estudos e diagnósticos prévios, deu-se ensejo à criação e fortalecimento do crime organizado, por meio das facções, as quais ano após ano se alastram, se reinventam e fortalecem o seu poderio.

O Comando Vermelho, criado por “[...] presos tipificados na Lei de Segurança Nacional, vigente naquela época, [...] foi fundado por William da Silva Lima, pseudônimo de “Professor”, [...] Sérgio Túlio Achê; Apolinário de Souza, de alcunha “Nanai”; Edson Alves Alckmin, epíteto “Paulista”, José Jorge Saldanha, cujo apelido era ‘Zé Bigode’...” (BARBOSA, 2022, p. 11).

William da Silva Lima, o *Professor*, teve, na direção oposta do que se observa no trajeto de vida de pessoas pobres e envolvidas no mundo do crime, uma vida longa, somando 76 anos, interrompida por uma morte natural, ocasionada por um infarto em 31 de julho de 2019, em sua casa, na Zona Sul do Rio de Janeiro. Após ter passado mais de três décadas encarcerado, em

diversas prisões, *Professor* cumpria, no último ano de vida, pena em regime aberto e era monitorado por uma tornozeleira eletrônica (HERINGER, 2019).

Professor escreveu um livro, intitulado *Quatrocentos contra um: Uma história do Comando Vermelho*, no qual narrou um pouco da sua história e enredos nas prisões que apontam o surgimento da facção. O título do livro faz referência ao cerco policial que provocou a morte do assaltante José Jorge Saldanha, o Zé Bigode, na década de 80, na Ilha do Governador, episódio em que, após várias horas de confronto, “caiu morto o Saldanha. Sem se render. Segundo a imprensa, a operação consumiu cerca de 150 (cento e cinquenta) bombas de gás lacrimogêneo, 15 (quinze) granadas e quantidade incalculável de munição, que destruíram 12 (doze) apartamentos. Vitória ou derrota da repressão?” (LIMA, 2001, p. 101), questionou William da Silva Lima em seu livro, posto que todo este aparato, próprio de uma verdadeira guerra, foi usado contra Saldanha, um único homem.

No entanto, apesar de ser tido como um dos fundadores da referida facção, Lima (2001, p. 96) deixou claro em seu livro a sua versão/visão histórica sobre tal informação, ressaltando que, “o que eles chamavam de Comando Vermelho não poderia ser destruído facilmente: não era uma organização, mas, antes de tudo, um comportamento, uma forma de sobreviver na adversidade”.

Pelas narrativas descritas no livro, é possível afirmar que a necessidade de sobrevivência descrita pelo autor levou a Falange e o Comando Vermelho a criarem regras dentro do sistema prisional que garantissem a inexistência de roubos, mortes e demais crimes praticados entre os presos, de modo a manter “o velho pacto de não permitir assaltos e violências que, estimulados pelo sistema, só serviam para desmoralizar e desunir os presos” (LIMA, 2001, p. 87). Tais regras, como discutido, foram inspiradas nos presos políticos que, “ao chegarem no sistema prisional, perceberam que o presídio era uma terra sem lei e totalmente fora do controle estatal, sendo comum a ocorrência e roubos entre os internos” (BARBOSA, 2022, p. 11).

Dessa forma, os presos políticos constataram não existir dentro do sistema prisional, ao menos na prática, a imposição de regras mínimas por parte do Estado que pudessem garantir uma convivência pacífica entre os apenados, sem mortes injustificadas ou roubo dos poucos pertences dos detentos. Diante desse cenário, os ditos presos políticos, considerando a omissão estatal, “bateram de frente com as quadrilhas que cometiam esses abusos e passaram a proibir as mortes, os espancamentos, os estupros, os roubos e os abusos com as visitas [...] criaram um caixa, no qual os integrantes mais estruturados contribuía” (BARBOSA, 2022, p. 12).

Os presos políticos objetivavam utilizar o dinheiro arrecadado para promover a ajuda mútua entre os internos em situação de crise financeira, comportamento nitidamente copiado,

com as devidas adaptações, entre as facções criminosas criadas ao longo dos anos. Nesse contexto, o uso de seu caixa se deu não apenas para auxiliar os faccionados e os seus familiares, mas também para a compra de armamento e financiamento de crimes.

O embrião do que hoje é considerado o caixa de cada facção, na visão de William da Silva Lima, surgiu com propósitos distintos daqueles observados no tempo presente. O *Professor* destaca que após fugas e retornos à prisão, em uma das oportunidades que teve de voltar às ruas, uniu-se a outros companheiros para ajudar aqueles que continuavam encarcerados. Porém, “um gesto normal de solidariedade não tardou a ser apresentado à opinião pública de forma distorcida: segundo os jornais, formara-se um pacto, pelo qual se destinavam 10% dos assaltos para o financiamento de fugas” (LIMA, 2001, p. 94).

Para ele, que estava foragido quando escreveu o seu livro e que foi preso novamente na época da primeira publicação, tendo sido autor e personagem da história, “quando os presos políticos se beneficiaram da anistia que marcou o fim do Estado Novo, deixaram nas cadeias presos comuns politizados, questionadores das causas da delinquência e conhecedores dos ideais do socialismo” (LIMA, 2001, p. 35). Com base nisso, tomando os atos praticados pelos presos políticos como atos sociais e políticos, benéficos à massa carcerária, viu-se que, os presos comuns “de alguma forma permaneceram estudando e passando suas informações adiante. Sua influência não foi desprezível” (LIMA, 2001, p. 35).

Se o Estado deve garantir e fiscalizar a integridade dos presos e a organização do sistema prisional, é visível como a ação dos presos políticos substituiu o próprio dever do Estado em evitar a prática de crimes dentro dos cárceres. Ocorre que o estabelecimento de regras morais e de convivência *evoluiu* para, considerando os presos comuns, o estabelecimento de regras pautadas naquilo que as facções atuais costumam denominar de *ética do crime*, distinta daquela defendida em sociedade, posto que lhes permite torturar, matar, destruir parte do patrimônio público, tudo em prol da manutenção das suas atividades criminosas.

A Constituição da República Federativa do Brasil prevê, em seu artigo 5º, inciso XLIX, que é dever do Estado garantir aos presos o respeito à integridade física e moral, reforçando a obrigação do Estado de proteger os presos contra violações de seus direitos humanos e fundamentais. Assim, ainda que os crimes e *acertos de contas* praticados dentro das unidades prisionais sejam cometidos pelos próprios presos, não cabe ao Estado se omitir, mas aplicar as medidas cabíveis, inclusive aquelas previstas na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal (LEP).

Sobre o assunto, Bruno Paes Manso e Camila Nunes Dias (2018, p. 33) afirmam que, “o ‘convívio’ de qualquer presídio no Brasil é um espaço regulado pelos próprios presos. No

pátio de sol, celas, oficinas e qualquer outro local do muro para dentro, o controle é exercido pela facção que domina o local”. Nessa perspectiva, vê-se que a postura omissiva do Estado, deixando de cumprir o seu dever regulatório dentro das unidades, abriu margens para que fossem criadas regras paralelas, definidas pelos próprios detentos, e “foi dessa forma – terceirizando o controle para os presos – que as autoridades estaduais passaram a gerir os presídios lotados sem gastar com funcionários” (MANSO; DIAS, 2018, p. 33).

Porém, tal *economia* com funcionários custaria caro a longo prazo. Pois, se em um primeiro momento, as regras impostas beneficiavam tanto os presos como a administração prisional, por meio da proibição de assassinatos e outros crimes praticados pelos detentos presos no interior das prisões, em um segundo momento evoluiria para a confecção de estatutos detalhados que incluem até mesmo a previsão de cumprimento dos chamados *salves*, que se direcionam, por várias vezes, à prática de assassinatos dos próprios agentes públicos.

Em uma linguagem bem articulada e, de certa forma, politizada, o *Professor* pontuou que os presos, como homens que são, são seres sociais, daí advindo a necessidade de articulação entre si, o que causou espanto ao Estado, para quem, segundo ele, os ataques entre os presos era tratado com indiferença. No entanto, “as lideranças nascidas da luta eram um fator de equilíbrio” (LIMA, 2001, p. 106), posto que foi pertinente à organização interna dos detentos, facilitando também a atividade da administração penitenciária. Por isso, dentre os questionamentos levantados, estavam as seguintes perguntas retóricas: “Todos os grupos sociais têm seus líderes, inclusive as minorias segregadas. Por que isso não pode ocorrer com os presidiários? Por que considerar que a formação de grupos é sempre negativa? O homem não é um ser social?” (LIMA, 2001, p. 106).

Nessa mesma direção, Drauzio Varella (2005, p. 8) comenta que, ao contrário do que muitos defendem, “a perda da liberdade e a restrição do espaço físico não conduzem à barbárie [...] Em cativeiro, os homens, como os demais grandes primatas [...] criam novas regras de comportamento com o objetivo de preservar a integridade do grupo”. Dessa forma, é exatamente pela natureza do indivíduo, enquanto ser social, que a referida associação de ideias e ações, com o estabelecimento de objetivos comuns, se funda, dentro da seara da criminalidade como “Esse processo adaptativo ‘que’ é regido por um código penal não escrito, como na tradição anglo-saxônica, cujas leis são aplicadas com extremo rigor: - Entre nós, um crime jamais prescreve, doutor” (VARELLA, 2005, p. 8).

Para William da Silva Lima (2001, p. 95), “na prisão, falange quer dizer um grupo de presos organizados em torno de qualquer interesse comum. Daí o apelido de Falange da LSN, logo transformada pela imprensa em Comando Vermelho”. Explicando melhor a origem da

adoção da terminologia e deixando evidente que não foi o responsável pela sua criação, ele afirma que, ao seu ver, tal denominação apareceu, pela primeira vez, em 1979, em um relatório encaminhado ao Departamento do Sistema Penal (Desipe), pelo capitão PM Nelson Bastos Salmon, então diretor do presídio da Ilha Grande.

Tratando da simbologia empregada na expressão *Comando Vermelho*, William da Silva Lima (2001) afirma que ela foi atribuída pela mídia de forma depreciativa ao que ele considerava ser um movimento de pensamento e comportamento criado dentro do sistema prisional, o que ocasionou uma caça contra os integrantes que, demonizados, eram expostos propositadamente pela mídia como pertencentes à facção em comento. No seu entender, a escolha da terminologia foi intencional e imprescindível ao objetivo de caça aos apenados, pois “as palavras não são inocentes: éramos um comando, o que em linguagem militar denomina o centro ativo, cuja destruição paralisa o inimigo; como se isso não bastasse, éramos também vermelhos, adjetivo que desperta velhos e mortais reflexos em policiais [...]” (LIMA, 2001, p. 95-96).

É interessante perceber os diálogos na história, de modo a dar voz aos atores e assim buscar compreender os seus respectivos pontos de vista. Assim, apesar das considerações expostas, para muitos integrantes da facção fluminense o seu fundador é Rogério Lemgruber, conhecido como *Bagulhão*, o que levou a facção, após a sua morte em 29 de maio de 1992, a se autointitular de Comando Vermelho Rogério Lemgruber (CVRL) (BARBOSA, 2022, p. 81).

O fato é que, independente de quem seja o expoente com maior destaque na história da fundação da Falange ou Comando Vermelho, tal facção inspirou e inspira não apenas a adesão de faccionados à sua própria organização, como também a criação de diversas outras facções criminosas pelo Brasil a fora.

A justificativa ideológica central que as facções apresentam em comum, especialmente com o intuito de conquistar a simpatia dos aprisionados, é justamente o tratamento desumano ofertado pelas autoridades ao ambiente prisional, o que vem se repetindo sistematicamente ao longo dos anos. Por isso, o surgimento do Primeiro Comando da Capital (PCC), em 1993, “trouxe em seu estatuto o objetivo da autoproteção frente às opressões e omissões do Estado” (SANTOS; FREIRE, 2022, p. 254), o que já vinha sendo discutido pelos presos políticos e pelos presos pertencentes ao Comando Vermelho.

Daí por que “o mais trágico é que essa forma inadequada de administração dos presídios estaduais se tornou campo fértil para a criação das facções criminosas” (SILVA JÚNIOR, 2020a, p. 123). Desse modo, não é precipitado afirmar que a má-gestão do ambiente prisional, combinada à pressão midiática de viés punitivista e às arbitrariedades vem ocasionando um

problema cíclico, de Estado - e não meramente de governo, que fortalece o crime organizado no país.

Os excessos do poder punitivo, discutidos anteriormente, ou mesmo a omissão intencional do poder público diante da barbárie e ofensa à dignidade dos apenados, contribuem para o poder das facções, inclusive, “o PCC quando dissemina a sua ideologia, aponta que o principal fator de sua criação foi a rebelião do Carandiru de 1992, a qual resultou em 111 mortes” (BARBOSA, 2019, p. 13).

Quanto ao referido massacre, em escuta atenta aos personagens sobreviventes, Drauzio Varella (2005, p. 226) registra que “quando os tiros calaram, caiu um silêncio de morte na galeria”. E, diante do cenário estarrecedor, com 111 (cento e onze) pessoas em situação de cárcere assassinadas, os corpos foram transportados pela polícia e pelo IML até tarde da noite, tendo o escritor apontado o seguinte: “o ambiente era trágico, diz Dadá: - Não conseguimos dormir dentro do barraco. Uma, porque nós ficamos perturbadíssimos, e, outra, que o cheiro de carniça era forte; o chão estava de sangue até o rodapé” (VARELLA, 2005, p. 230).

Após longos anos de luta pela responsabilização dos agentes envolvidos, os policiais militares foram condenados pelo Tribunal do Júri, mas, ao julgar a apelação da defesa em 2018, o Tribunal de Justiça de São Paulo anulou as condenações, sob o argumento de que a decisão foi contrária à prova dos autos, tendo determinado a renovação do julgamento perante o Tribunal do Júri. Em seguida, ao analisar o recurso apresentado pelo Ministério Público de São Paulo, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) restabeleceu a condenação, em junho de 2021. Em razão disso, a defesa dos policiais recorreu ao STF, mas teve o recurso rejeitado, através de decisão do ministro Luís Roberto Barroso, tendo ficado mantida a condenação de 74 (setenta e quatro) policiais militares em razão do massacre praticado (LIMA NETO; CASTELANI, 2023).

Inesperadamente, no entanto, no final do ano de 2022, o ex-presidente da República Federativa do Brasil, Jair Messias Bolsonaro, concedeu um indulto aos referidos policiais. Mas, a presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministra Rosa Weber, suspendeu em caráter provisório o indulto mencionado, com fundamento na possível configuração de transgressão às recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, para que o Brasil promova a investigação, processamento e punição dos responsáveis (LIMA NETO; CASTELANI, 2023).

Tal *benesse* concedida pelo ex-presidente se deu em um contexto de acirrada fragilidade democrática no Brasil e em um momento no qual a bandeira de campanha levantada pelo então

presidente reforçava a ideia de poderio ilimitado da classe policial, armamento da população e outros pontos que servem de plano de fundo ao seu ato de concessão do referido indulto.

É paradoxal que o perdão seja concedido aos atores de uma barbárie que vem sendo discutida ao longo dos anos, basta imaginar se, ao revés, em tendo sido 111 (cento e onze) agentes públicos mortos, se seria concedido algum indulto aos autores dos crimes.

Tal contextualização é importante para se ilustrar a cultura punitiva, de natureza seletiva, no Brasil, pois mesmo diante de um acontecimento nomeado de *massacre*, algo brutal que entrou para a história do país e que repercutiu internacionalmente, persistem as posturas sociais e políticas de buscar relativizar e minimizar os atos ilegais de agentes públicos. Inclusive, tal relativização que se percebe por meio da concessão do indulto se deu mesmo diante da Organização dos Estados Americanos (OEA), no Relatório nº 34/00 - CASO 11.291, Carandiru -, ter destacado, dentre outras conclusões, que o Brasil “violou suas obrigações decorrentes dos artigos 4 (direito à vida) e 5 (direito à integridade pessoal), em virtude da morte de 111 pessoas e de um número indeterminado de feridos, todos eles detidos sob a sua custódia” (OEA, 2000, *on-line*).

Ainda, o relatório apontou a conduta omissiva do Brasil “em adotar estratégias e medidas adequadas para prevenir as situações de violência e para debelar possíveis motins”, razão pela qual, dentre as recomendações a serem seguidas pelo Brasil está a de “realizar uma investigação completa, imparcial e efetiva” dos responsáveis pelas violações dos direitos humanos citados (OEA, 2000, *on-line*).

Cientes desse quadro, a ideologia apregoada pelo Primeiro Comando da Capital (PCC), de combate ao desrespeito aos direitos dos apenados e em memória aos 111 (cento e onze) presos mortos em Carandiru acabou sendo difundida, inicialmente dentro de São Paulo, para depois se expandir pelo Brasil e internacionalmente.

Em 1993, ano da criação do PCC, Lourival Gomes assumiu a Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado (Coespe), ficando encarregado de lidar com atividades como as de transferências de presos. Na ocasião, o desembargador José de Mello Junqueira tornou-se o primeiro secretário de Administração Penitenciária de São Paulo, ao lado de Ferreira Pinto, secretário adjunto da pasta. Em 1995, o governador Mário Covas foi eleito e convidou para a secretaria o procurador João Benedito de Azevedo Marques, o qual já havia trabalhado na Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil, denunciando vários policiais envolvidos no massacre do Carandiru (MANSO; DIAS, 2018, p. 85-86).

Ato contínuo, João Benedito de Azevedo Marques abandonou o cargo, ao passo em que Lourival Gomes continuou à frente da Coespe, sendo conhecido pela experiência de carcereiro

e diretor de presídios. Porém, sempre trabalhou para “manter o cotidiano das prisões distante dos debates e do conhecimento público. A obsessão em manter seu feudo longe dos holofotes se tornou ainda maior depois que o PCC nasceu e começou a crescer” (MANSO; DIAS, 2018, p. 85). Seu pensamento, inclusive, de negar a existência do problema, parece ser copiado por diversas outras autoridades, como se, agindo assim, o dilema fosse se tornar menor ou possível de permanecer invisibilizado.

Pois, “veio de Gomes a iniciativa de negar insistentemente a existência da facção, mesmo quando o grupo já tremulava bandeiras, cortava cabeças e escrevia seus lemas em rebeliões constantes” (MANSO; DIAS, 2018, p. 85). Por meio das entrevistas concedidas por Lourival Gomes, percebe-se que, na sua visão, a divulgação midiática do PCC era a responsável por lhe dar visibilidade e força, internacionalizando o crime organizado. Porém, “apesar do silêncio sobre os movimentos da facção, o PCC nasceu, cresceu e se fortaleceu. Na realidade, o desinteresse em debater o significado e o *modus operandi* da facção foi fundamental para seu desenvolvimento” (MANSO; DIAS, 2018, p. 86).

Para Walter Nunes da Silva Júnior (2020a), até o mês de fevereiro de 2001, o estado de São Paulo negou a existência do PCC, somente o reconhecendo enquanto organização criminosa após o referido período. Contudo, somente em 2003 a população tomou conhecimento, efetivamente, da sua existência, a partir da execução, ordenada pelas facções, de dois juízes criminais, Antônio José Machado Dias e Alexandre Martins de Castro, respectivamente, de São Paulo e do Espírito Santo.

Inclusive, nos meses seguintes, em novembro de 2003, ocorreram várias rebeliões em presídios estaduais brasileiros que foram orquestradas por facções criminosas, tendo a violência ultrapassado os muros das prisões para alcançar a sociedade de um modo geral (SILVA JÚNIOR, 2020a).

Nos dias seguintes às execuções e às rebeliões, um cenário de guerra foi iniciado, deixando as comunidades pobres em um fogo cruzado, posto que os “policiais militares partiram para a ofensiva e diversos assassinatos com suspeitas de execução sumária ocorreram em bairros pobres da cidade. Entre os dias 12 e 21 de maio, morreram 564 (quinhentas e sessenta e quatro) pessoas (59 agentes públicos e 505 civis)” (MANSO; DIAS, 2018, p. 100).

No período, as facções deixaram evidente que os presos conseguiam se comunicar amplamente com os integrantes que estavam em liberdade, demonstrando que a situação de cárcere não impedia aos faccionados, ainda que encarcerados, ordenar os *salves* e pressionar as autoridades quanto às suas reivindicações.

Mas o que justificaria uma adesão à facção se isto atrairia uma maior visibilidade e, conseqüentemente, maiores riscos de vida, seja pelos embates com integrantes de outras facções, seja pelos confrontos diretos com o Estado? A resposta, por mais que não seja simples, pode ser iniciada com a difusão da ideologia pregada pelas organizações. Isto é, o convencimento de que o ideal defendido pela facção é justo, benéfico e, muitas vezes, a única alternativa para a ascensão de jovens pobres das periferias e favelas.

Sendo assim, “o PCC trazia um discurso inovador. Os paulistas diziam que seus crimes eram praticados em nome dos ‘oprimidos pelo sistema’ e não em defesa dos próprios interesses” (MANSO; DIAS, 2018, p. 12). Esta visão, portanto, invocava ideais de solidariedade coletiva, de modo que a adesão à facção não se dava, ao menos em um primeiro momento, pela força ou violência, mas pela consciência, por meio do convencimento cognitivo de que o *crime fortalece o crime* e de que os seus atos se pautam no *certo pelo certo*, expressões que costumam ser usadas pelas facções.

Na prática, o discurso de que fortalecer a facção atrairia melhorias para as comunidades esquecidas pelo poder público, contribuindo para o respeito aos direitos dos presos, com o intuito de que não se repitam arbitrariedades como a citada do massacre no Carandiru, nada mais é do que um pano de fundo para as verdadeiras intenções dos líderes das organizações criminosas: obtenção do lucro por meio da prática de atividades criminosas, com foco no tráfico de drogas, o pagamento das *cebolas*²⁴ por cada integrante e demais trabalhos voltados ao ilícito, mas que fortalecem, economicamente, os grandes líderes e deixa em situação de iminência de morte aqueles que estão diariamente em confrontos diretos nas ruas e prisões.

O Primeiro Comando da Capital continuou se expandindo para além das fronteiras do seu estado originário, alcançando o cenário internacional, devido aos atos impensados das autoridades públicas, tendo em vista que “o Estado agia com ambigüidade: tolerava o poder da facção nos presídios, mesmo não admitindo seu crescimento, e tentava combater sem sucesso a facção do lado de fora” (MANSO; DIAS, 2018, p. 147).

O Estado não conseguiu prever que apesar das tentativas em negar o óbvio, o Primeiro Comando da Capital (PCC), por conta própria, se fazia visível à população. Destarte, entre 1998 e 2002, o Governo de São Paulo, visando desarticular as rebeliões realizadas pelo PCC dentro das prisões, transferiu seus líderes para outros estados. A estratégia, no entanto, a longo prazo, revelou-se prejudicial ao Brasil. Isso porque os fundadores do Primeiro Comando da Capital,

²⁴ As cebolas podem ser compreendidas como o pagamento efetuado pelos integrantes das facções, em forma de mensalidades, aos responsáveis pelo caixa da organização criminosa.

na época, como Geleirão, Cesinha e Mizael, após passarem por prisões de vários estados, foram para a Penitenciária Central do Estado (PCE), no Paraná (MANSO; DIAS, 2018).

Em junho de 2001, os líderes mencionados anteriormente exerceram a sua influência sobre a população carcerária do Paraná, daí sendo desencadeada uma rebelião na Penitenciária Central do estado, com duração de, aproximadamente, 143 (cento e quarenta e três) horas, resultando na morte de três presos e de um agente penitenciário (MANSO; DIAS, 2018). Dessa maneira, as transferências das lideranças “ajudaram o PCC a espalhar sua ideologia pelos presídios. Em depoimento à CPI do Tráfico de Armas em 2005, Geleirão confirma ter plantado a semente do PCC no Paraná, batizando presos paranaenses durante o período em que passou por lá” (MANSO; DIAS, 2018, p. 188).

Com as inúmeras transferências realizadas pelo Governo de São Paulo, a facção paulista criou filiais pelos estados brasileiros. Todavia, o modelo expansionista do Primeiro Comando da Capital não tardou a desagradar integrantes que pertenciam a outros estados, contribuindo para a criação de novas facções criminosas. Não apenas isso, em uma ampliação de sua atuação nas fronteiras, a violência em tais espaços tornou-se crescente, de modo que, entre os anos de 2013 e 2015, vários integrantes da facção paulista foram assassinados na fronteira, gerando uma vingança intermitente, com escalada de mortes, em busca do controle do mercado de drogas na região (BARBOSA, 2018).

Tal cenário ilustra o porquê de o ato de transferências dos faccionados por vários estados da federação ter contribuído para a expansão da facção no cenário prisional nacional. Fica evidente a ausência de uma política de estado, preventiva e não apenas repressiva, posto que, a presença do Primeiro Comando da Capital nos sistemas prisionais do Paraná e do Mato Grosso do Sul, por exemplo, deu-lhe uma posição geográfica privilegiada, tempos à frente, no comércio de drogas ilícitas (MANSO; DIAS, 2018).

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2022, p. 39) registra que nos anos 2000, o controle do PCC nos referidos estados já era evidente, e a sua localização geográfica era estratégica por serem “fronteiriços e rotas importantes para a entrada de drogas ilícitas no país, em especial às destinadas a região sudeste”. A edição citada do Anuário ainda traz o registro da primeira reação, em nível regional, contrária ao Primeiro Comando da Capital, datado de 2015, quando o Primeiro Grupo Catarinense proibiu o batismo²⁵ de novos membros ao PCC nas prisões que controlava.

²⁵ Ato formal pelo qual a facção integra um novo membro à sua organização.

Logo depois, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2022, p. 40) acrescenta que, entre os anos de 2016 e 2017, vários fatos ganharam destaque, envolvendo uma guerra entre o Primeiro Comando da Capital, o Comando Vermelho, traficantes e facções presentes em outros estados, dentre os quais estão: o Comando Vermelho do Mato Grosso, a exemplo do Primeiro Grupo Catarinense, proibiu os referidos batismos nos locais de seu controle; conflitos nos presídios em Roraima e Rio Grande do Norte; a execução ordenada pelo PCC do traficante Jorge Rafaat, que atuava na fronteira entre Brasil e Paraguai; conflitos no sistema prisional de Amazonas e Acre. Tudo isso resultou, em 2017, em mais de 64 (sessenta e quatro) mil mortes violentas intencionais.

Entretanto, desde 2018, sendo os homicídios prejudiciais também às atividades criminosas, houve uma redução de conflitos entre facções rivais na região Norte, por exemplo, possivelmente em razão da expansão do Comando Vermelho na região mencionada, principalmente no Acre e Pará. No entanto, “em outros territórios, como é o caso do Amazonas, os conflitos se acirraram após um período de estabilidade, tanto que o estado apresentou a maior variação da taxa de mortalidade violenta em 2021, com crescimento de 53,8%” (FBSP, 2022, p. 40).

Com o desenrolar do tempo, o Brasil passou a incorporar inúmeras facções criminosas, e a sua disposição nacional, em cada estado da federação, foi representada na edição especial do Anuário Brasileiro de Segurança Pública - eleições 2022 (FBSP, 2022a), veja-se:

Figura 5 - Mapa das facções divididas por estado



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022a, p.11)

Ademais, nos termos do documento supracitado, existem no Brasil, atualmente, um total de, no mínimo, 53 (cinquenta e três) facções criminosas, dispostas nas 27 (vinte e sete) unidades federativas, da seguinte forma (FBSP, 2022a):

1) Norte - Acre: Primeiro Comando da Capital (PCC), Comando Vermelho (CV), Bonde dos 13 e Ifara; Amazonas: PCC, CV, Família do Norte (FDN), Terceiro Comando Puro (TCP) e Crias da Tríplíce; Amapá: PCC, CV, Família Terror, Amigos para Sempre, União do Crime; Pará: PCC, CV, Comando Classe A, Bonde dos 30, União do Norte, Equipe Rex e Equipe Real; Rondônia: PCC, CV, Primeiro Comando do Panda; Roraima: PCC e CV; Tocantins: PCC, CV, Máfia Tocantinense;

2) Nordeste - Alagoas: PCC e CV; Bahia: PCC, Katiara, Comando da Paz, Caveira, Bonde do Maluco, Mercado do Povo Atitude, Ordem e Progresso e Bonde do Ajeita; Ceará: PCC, CV, Guardiões do Estado; Maranhão: PCC, Bonde dos 40, Primeiro Comando do Maranhão (PCM); Paraíba: PCC, Okaida e Estados Unidos (EUA); Pernambuco: PCC e Okaida; Piauí: PCC; Rio Grande do Norte: PCC, CV, Sindicato do Crime; Sergipe: PCC, CV e Bonde do Maluco;

3) Centro-Oeste - Distrito Federal: PCC, CV e Comboio do Cão; Goiás: PCC, Comando Vermelho de Goiás, Família Monstro; Mato Grosso: CV; Mato Grosso do Sul: PCC;

4) Sudeste - Espírito Santo: PCC, Primeiro Comando de Vitória e Trem Bala; Minas Gerais: PCC e Família Monstro; Rio de Janeiro: CV, Amigo dos Amigos, Terceiro Comando Puro e Milícias; São Paulo: PCC;

5) Sul - Paraná: PCC e Máfia Paranaense; Rio Grande do Sul: PCC, Abertos, Bala na Cara, Os Manos, Comando pelo Certo, Farrapos, Unidos pela Paz, Os Tauras, Vândalos, MataRindo, Grupo K2, Cebolas e PCI; Santa Catarina: PCC, Primeiro Grupo Catarinense.

Nessa conjuntura, é perceptível a amplitude das organizações criminosas pelo território nacional, o que impôs desafios a serem superados por todo o sistema de justiça, incluindo a modificação da organização prisional. Tornou-se corriqueiro os noticiários apontarem presos dentro das unidades prisionais enviando salves para cumprimento *inter e extra muros* dos cárceres, o que atesta, no mínimo, a inadequada administração dos presídios estaduais, tornando-se campo fértil para a expansão das facções criminosas.

Cientes da referida contextualização, torna-se imprescindível se adentrar nos aspectos particulares das facções, no que tange ao cenário do Rio Grande do Norte.

4.1.1 As facções criminosas no Rio Grande do Norte

A criação de novas facções criminosas se dá, dentre outros motivos, a partir de insatisfações de membros internos com facções já existentes, ou mesmo pela distância geográfica que faz com que uma facção possa se tornar mais predominante em um estado do que em outro. A título de ilustração, “o racha do PCC com o CV produziu novos arranjos entre os grupos, o que aumentou a instabilidade nos estados. Isso teve efeito no cotidiano das cidades, assustando moradores antes livres desses problemas, principalmente no Norte e no Nordeste” (MANSO; DIAS, 2018, p. 179).

No estado potiguar, a facção intitulada de Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte surgiu enquanto dissidência do Primeiro Comando da Capital, sendo uma forma de resistência em razão de diversas insatisfações com a referida facção criminosa. Desse modo, “o Sindicato do Crime adquiriu popularidade ao arregimentar principalmente os descontentes com as regras impostas pelo PCC e a postura arrogante da facção” (MANSO; DIAS, 2018, p. 20).

A operação Alcateia, do Ministério Público do Rio Grande do Norte (MPRN), deflagrada em 2016, chegou à conclusão de que o Sindicato do Crime foi fundado em 27 de março de 2013 por dissidentes do Primeiro Comando da Capital no Rio Grande do Norte. De

acordo com a investigação, esses dissidentes teriam deixado o PCC, devido a discordâncias em relação às regras do estatuto do grupo, ao tratamento de inadimplentes com a contribuição mensal e ao valor desta, bem como à obrigação de prestar contas a detentos de outros estados (OPERAÇÃO..., 2016).

Ainda conforme a operação citada, o Primeiro Comando da Capital capacitou presos potiguares quanto ao funcionamento da organização, “[...] inicialmente rudimentar, mas que, subestimada pelo Estado, foi progressivamente se aperfeiçoando, tendo como metas o controle do interior dos presídios e de territórios fora deles para o tráfico, o que denominam ‘quebradas’” (OPERAÇÃO..., 2016, *on-line*).

E é principalmente nas *quebradas*, acima referenciadas, que as facções exercem o seu poderio com cada vez mais *liberdade*, haja vista que nesses locais o Estado é ausente, fazendo com que as facções busquem ganhar a simpatia da comunidade e travem guerras com outras facções para o domínio do território e, conseqüentemente, do tráfico de drogas.

Assim, o Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte (SDC/RN) foi fundado em 27 de março de 2013, conforme indica o seu estatuto, mas existe desde 2012 no estado potiguar. A data de fundação do Sindicato do Crime, possivelmente, guarda relação com o fato da comemoração do dia do palhaço, em 27 de março, personagem que na linguagem do crime está associado a assassinatos de policiais. Além disso, a facção em comento adota o código SDC 1814, cujo significado é encontrado no *alfabeto congo*: “18 representa a posição da letra R e o número 14 designa a letra N, formando, desse modo, RN, estado onde a facção está localizada” (BARBOSA, 2022, p. 31).

A ideia da criação do Sindicato do Crime foi gerada pelos internos da cela 17, Pavilhão 2, da Penitenciária Estadual de Parnamirim (PEP). O seu nome originário era *Irmãos do Norte*, o qual dentro de pouco tempo foi substituído para Sindicato do Crime, pois, em 2012, tal nome já circulava nas redes sociais. Posteriormente, o SDC decidiu realizar a segunda *fundação*, no dia 27 de março de 2013, data que consta no estatuto da facção (BARBOSA, 2022, p. 32-33).

Nesse cenário, surgiu no Rio Grande do Norte, em um primeiro momento, o “frágil Primeiro Comando de Natal, que desapareceu depois da implantação do PCC em 2007 e as crises que enfrentou depois da origem do Sindicato do Crime do RN em 2012/2013” (BARBOSA, 2019, p. 06).

Já no período de 2007 a 2013, o Primeiro Comando da Capital praticamente monopolizou o seu domínio sobre o estado do Rio Grande do Norte, sem rivalidade com outras facções. Inclusive, foi em 2011 que o PCC realizou o primeiro *salve* no estado potiguar, promovendo ataques, em pequenas dimensões, contra ônibus (BARBOSA, 2019).

No entanto, a partir do ano de 2011, principalmente após a morte de Jussier, conhecido como o *Monstro*, considerado o fundador da filial do Primeiro Comando da Capital, no Rio Grande Norte, iniciaram-se conflitos internos na referida filial, impulsionando a dissidência de membros do PCC em 2012, ano de criação do Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte (PBAGORA, 2011).

Logo, as facções criminosas potiguares surgiram, nos anos 2000, com o Primeiro Comando de Natal - PCN, que apesar da semelhança do nome com o PCC, não guardava, a princípio, qualquer relação de vínculo direto com esta. Dessa forma, o Primeiro Comando de Natal existiu até o surgimento do Primeiro Comando da Capital, em 2007, ocasião em que parte dos seus integrantes migraram para o PCC (BARBOSA, 2019).

Em 2007, o Primeiro Comando da Capital se estabeleceu primeiramente em Alcaçuz e, segundo investigações, conseguiu agregar vários integrantes com as seguintes estratégias: manutenção de contato com líderes do PCC de São Paulo por meio de advogados, os quais recebiam as orientações fora dos presídios e transmitiam para os apenados; a utilização do celular, por meio de ligações realizadas de dentro das unidades prisionais, bem como a troca de informações por meio das visitas dos familiares (MACEDO; COSTA, 2011).

O Sindicato do Crime argumentou, desde a sua origem, que o Primeiro Comando da Capital causava conflitos ao impor disciplinas rígidas e cobrar mensalidades. Visando ao fortalecimento de seu próprio poder, o referido Sindicato realizou uma parceria, em 2015, com a Família do Norte (FDN), quando um de seus líderes, Gelson Carnaúba, esteve preso na capital potiguar. Ao criar laços e impor novas regras, o SDC aumentou a sua popularidade, principalmente após o mês de agosto de 2016, período em que demonstrou poder de articulação ao promover mais de cem ataques nas ruas, em 38 (trinta e oito) cidades do Rio Grande do Norte, sob o fundamento de que estavam protestando contra a instalação de bloqueadores de celular nos presídios (MANSO; DIAS, 2018).

De forma menos expressiva, de 2012 a 2014, surgiu no sistema prisional potiguar uma facção chamada de os Cavaleiros do Apocalipse, a qual foi formada por integrantes excluídos do Primeiro Comando da Capital. Porém, sem estatuto próprio, não chegou a ter influência fora das prisões. Mais tarde, no de 2017, foi criada a facção Zero, com atuação centrada na Zona Oeste da Capital, precisamente na comunidade Favela do Fio e em parte do bairro Planalto. Desde a sua criação, a facção Zero vem travando disputas com o SDC pelo domínio de comunidades da Zona Oeste de Natal (BARBOSA, 2019).

Ao longo dos anos, ganhando a simpatia dos presos e outros populares, “as autoridades estaduais estimavam que o Sindicato tinha 3 mil integrantes, bem acima dos setecentos

batizados do PCC. Essa superioridade garantia à facção o domínio de 28 dos 32 presídios do Rio Grande do Norte” (MANSO; DIAS, 2018, p. 39-40).

Em alguns presídios e nas ruas, no entanto, a convivência era inevitável. Em Alcaçuz, por exemplo, dos cinco pavilhões, apenas um possuía integrantes do Primeiro Comando da Capital, de maneira que a rivalidade era deixada de lado em nome da autopreservação de todos, cenário que mudou no Rio Grande do Norte no começo de 2017. Pois, apesar da superioridade do número de integrantes do Sindicato do Crime, foi o Primeiro Comando da Capital o responsável por quebrar o *pacto de paz* e iniciar um ataque contra o Sindicato do Crime (MANSO; DIAS, 2018).

Mesmo sendo minoria, os integrantes do PCC que estavam concentrados no pavilhão 5 de Alcaçuz, quebraram o muro do pavilhão 4 e atacaram com facas improvisadas os integrantes do SDC, os quais foram pegos de surpresa. Inaugurando um cenário de guerra, “as cabeças cortadas foram espetadas em lanças no fosso do presídio. Braços e pernas foram cortados e os corpos queimados” (MANSO; DIAS, 2018, p. 40). Ao que parece, numa tentativa dissimulada para justificar a motivação dos ataques, os faccionados do Primeiro Comando da Capital “gravaram um vídeo sugerindo os motivos para o ataque: disparos iniciados pelos inimigos e familiares agredidos pelos rivais no dia de visita” (MANSO; DIAS, 2018, p. 40).

Por sua vez, o Sindicato do Crime apresentava uma versão dos fatos totalmente distinta, razão pela qual elaboraram um documento em que não apenas acusavam o Primeiro Comando da Capital de agir covardemente ao, em total surpresa, iniciar a matança de integrantes do Sindicato do Crime, como também acusaram autoridades públicas de favorecer a facção paulista. O comunicado foi endereçado à “sociedade do RN” e, em letras garrafais, apresentaram a sua versão dos fatos, sendo alguns trechos transcritos a seguir:

DO SINDICATO DO RN PARA SOCIEDADE DO RN:*

É IMPORTANTE SABER OS FATOS NA FORMA QUE HOUE PARA QUE TODOS VENHAM A ENTENDER E SABER O QUE DE FATO ESTÁ ACONTECENDO NO SISTEMA PRISIONAL DO RN; O ***SINDICATO DO RN*** FOI CRIADO PARA ORGANIZAR MELHOR OS MANOS QUE NÃO QUERIAM QUE ENTRAR PARA A “FACCAO PCC”, QUEM NÃO ENTRAVA ELES ESTAVAM MATANDO, ENTÃO CRIAMOS O ***SINDICATO DO RN***, JÁ QUE O ESTADO NÃO AGIU PARA COMBATER O PCC; O PCC AGINDO COVARDEMENTE TEM COMPRADO AGENTES, DIRETORES E POLÍCIAS, QUE ATUAM COMO INFORMANTES, REPASSAM ARMAS, MUNIÇÕES E INFILTRAM NO SISTEMA PENITENCIÁRIO; A COVARDIA DO ÚLTIMO SÁBADO DIA 14/01/2017, DEIXA MUITO CLARO A PILANTRAGEM DENTRO DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA: 1) NA SEXTA FEIRA OS AGENTES PENITENCIÁRIOS FIZERAM UMA VARREDURA MINUCIOSA NO PAVILHÃO 4 “SRN” RETIRANDO TODAS AS ARMAS E DEIXANDO O PAVILHÃO A MERCÊ DE UM POSSÍVEL ATAQUE, ONDE TODA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, ACOMPANHAVA OS RISCOS DE UMA GUERRA INTERNA, ENTRE PCC E SRN; 2) NO SÁBADO APÓS AS VISITAS, OS MEMBROS DO PAVILHÃO 5, COM A FACILITAÇÃO

DOS AGENTES DE PLANTÃO, QUE MAIS UMA VEZ DEIXARAM OS PORTÕES DO PAVILHÃO ABERTOS PARA QUE OS MEMBROS DO PCC, SAÍSSEM E INVADISSEM O PAVILHÃO 4, E MATASSEM COVARDEMENTE OS NOSSOS IRMÃOS; 3) OS PRINCIPAIS CHEFES DO PCC, FUGIRAM COM ALGUNS PRESOS E ATÉ AGORA O ESTADO SEQUER SABE DE NADA, APENAS ALGUNS PRESOS; 4) TODO MUNDO SABE QUE O PAVILHÃO 5, SÓ TEM FUGA SE OS AGENTES FACILITAREM, MAS NINGUÉM NA IMPRENSA FALA NADA, TALVEZ PARA PROTEGER O ESTADO QUE ATRAVÉS DE SEUS AGENTES AGIU COVARDEMENTE; [...] 6) A POPULAÇÃO PODE FICAR TRANQUILA QUE O NOSSO FOCO SERÁ CONTRA: A) AGENTES CORRUPOTOS; B) POLÍCIAS CORRUPOTOS; C) DIRETORES CORRUPOTOS; D) ÓRGÃOS DO GOVERNO CORRUPOTOS; E) MEMBROS DO PCC” (MANSO; DIAS, 2018, p. 40-42, *grifos nossos*).

Da leitura do comunicado, percebe-se que o Sindicato do Crime buscou *tranquilizar* a população ao declarar que a guerra da facção não seria contra a sociedade, mas contra a corrupção dos agentes, policiais, diretores e órgãos do governo, sem esquecer, é claro, da guerra travada contra o próprio Primeiro Comando da Capital. As acusações foram graves, desde a facilitação de fugas e repasse de armas e munições, tendo o SDC sido claro ao denunciar atos corruptos dos agentes atuantes na segurança pública. E, ainda, reforçaram a imagem negativa do PCC, que, para eles, seria uma facção de covardes que mataram de surpresa seus inimigos, e de autoritários, que costumavam matar as pessoas que se negassem a querer integrar o Primeiro Comando da Capital.

Na semana seguinte ao primeiro dia de ataques, as autoridades resolveram transferir 220 (duzentos e vinte) presos do Sindicato do Crime de Alcaçuz, o que apenas reforçou os argumentos da facção citada, de que as autoridades estavam favorecendo o PCC: “As suspeitas eram de que o governo estaria favorecendo a facção paulista ao retirar em peso os integrantes da gangue local, deixando uma massa de presos à deriva” (MANSO; DIAS, 2018, p. 42). Em resposta aos atos de transferência, foram promovidas, nas ruas de Natal e em todo o estado, queimas de ônibus.

No que se refere à estrutura do Sindicato do Crime, percebe-se que, enquanto o Primeiro Comando da Capital se distribui de maneira mais horizontalizada, através das sintonias, o SDC distribui as funções de cada integrante em uma hierarquia piramidal. Assim, no topo da pirâmide se encontra a *Final* ou *Linha Final*, formada pelos fundadores da facção. Abaixo se encontra o *Conselho*, que é uma espécie de colegiado que cumpre o papel da *Final* quando esta estiver ausente, expondo em menor grau o grupo da *Final* ao aparato da persecução penal. O quadro da *Transparência* filtra as demandas que possa resolver, desafogando o *Conselho*, e se encontra acima do *geral da quebrada*, *linhas de frente* das quebradas e dos *jets*, estes últimos também chamados de *linhas de frente* (BARBOSA, 2022).

Na hierarquia, abaixo dos *jets* e dos *linhas de frente* estão os cargos da *disciplina*, *prazo*, *caixa da quebrada ou do presídio* e *cadastro*, além dos integrantes cadastrados na facção, mas que não exercem funções de liderança. Em posição inferior a todos esses cargos estão os *vaqueiros* e as *cunhadas*. Os primeiros, também chamados de *parceiros* e *companheiros*, são os agentes operacionais responsáveis por cumprir as missões determinadas pela facção e cometer ilícitos, de forma direta ou indireta, razão pela qual são conhecidos como a *ponta da lança* das atividades da facção. Já as *cunhadas* são as esposas e companheiras dos integrantes da facção (BARBOSA, 2022).

Esclarecida a estrutura piramidal, com a finalidade de tornar a compreensão mais clara e de fácil visualização, foi elaborada, nesta pesquisa, a estrutura gráfica piramidal que reúne, sinteticamente, as principais funções da facção criminosa do Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte, conforme mostra a figura abaixo:

Figura 6 – Hierarquia piramidal do Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte



Fonte: adaptado de Barbosa (2022).

César Barbosa (2019) esclarece que a guerra entre facções criminosas no Rio Grande do Norte fez aumentar o número de homicídios desde o ano de 2015 no referido estado; diferentemente do que os “especialistas em segurança pública” falam, destacando que tais eventos são frutos dos atos dos traficantes ou varejistas de drogas, para o pesquisador, as mortes letais têm como causa central a guerra por domínio de território das facções, estando o tráfico

de drogas em um segundo plano, visto que “[...] quanto mais territórios mais drogas serão vendidas pelas facções” (BARBOSA, 2019, p. 6).

Em levantamento realizado pela organização da sociedade civil mexicana Segurança, Justiça e Paz, dentre as 50 (cinquenta) cidades apontadas no ranking, 17 (dezesete) pertenciam ao Brasil, revelando que o país possuía o maior número de áreas urbanas com concentração de altos índices de violência. Entre as 17 (dezesete) cidades brasileiras listadas, Natal, a capital do Rio Grande do Norte, estava em quarto lugar, com 102,56 homicídios por 100 (cem) mil habitantes (UFJF, 2018).

Tal estatística é preocupante quando se leva em consideração que a Organização Mundial da Saúde (OMS) considera as taxas superiores a 10 (dez) homicídios por 100 (cem) mil habitantes uma situação de violência epidêmica. Dessa forma, com uma taxa de 102,52 homicídios por 100 (cem) mil habitantes, Natal já apresentava traços de violência epidêmica (UFJF, 2018).

Posteriormente, atualizando a lista do ranking, a ONG mexicana apresentou nova tabela na qual 10 (dez) cidades brasileiras se encontram entre as 50 (cinquenta) cidades mais violentas do mundo. Desta vez, Mossoró apresenta a pior taxa de homicídios por 100 (cem) mil habitantes do país (63,21), ocupando a 11ª posição na lista mundial. Apesar disso, a ONG chama a atenção para o fato de que, progressivamente, o Brasil vem diminuindo a quantidade de cidades presentes no ranking, tendo decrescido a taxa média de mortes por 100 mil habitantes entre 2021 e 2022 (GARRETT JÚNIOR, 2023).

As demais cidades brasileiras ocupam as seguintes posições no ranking: Salvador (19ª), Manaus (21ª), Feira de Santana (22ª), Vitória da Conquista (26ª), Natal (28ª), Fortaleza (31ª), Recife (35ª), Maceió (36ª), Teresina (40ª) (GARRETT JÚNIOR, 2023). Assim, é possível perceber que Natal saiu da 4ª posição em 2018, para a 26ª, conforme os dados de 2023. Desse modo, o ranking coloca Natal e Mossoró, duas cidades do Rio Grande do Norte, no mapa mundial da violência.

O Atlas da Violência de 2017 revela que, “[...] apenas em três semanas são assassinadas no Brasil mais pessoas do que o total de mortos em todos os ataques terroristas no mundo nos cinco primeiros meses de 2017, que envolveram 498 (quatrocentos e noventa e oito) atentados, resultando em 3.314 [...] vítimas fatais” (IPEA, 2017, p. 5), tendo ressaltado que os dados de homicídios do Rio Grande do Norte contribuíram significativamente para tal estatística. Ademais, de acordo com o IPEA (2019a), em 2017, o Rio Grande do Norte apresentava a maior taxa de homicídios do Nordeste (67,4), seguido pelos estados do Ceará (64,0), Pernambuco (62,3), Sergipe (58,9) e outros.

O Atlas da Violência registrou que o estado do Rio Grande do Norte apresentou, em 2017, um crescimento de 17,7% na taxa de homicídios, alcançando a maior taxa do Brasil no referido ano (IPEA, 2019a). Conforme o documento, tal aumento da criminalidade está diretamente relacionado à guerra entre o Primeiro Comando da Capital e o Sindicato do Crime que iniciou dentro da Prisão Estadual de Alcaçuz, mas logo alcançou as ruas. Somado ao exposto, no final do ano de 2017, a população também sofreu com o aquartelamento da Polícia e Corpo de Bombeiros Militar, que teve duração de 14 (quatorze) dias, como protesto aos atrasos salariais, falta de condições de trabalho e outras questões. Por isso, além do problema enfrentado com as facções criminosas, “a segurança pública no Rio Grande do Norte sofreu os reflexos da má condução da política pública, não apenas no que se refere à questão fiscal, mas também à falta de uma política clara e efetiva de segurança” (IPEA, 2019a, p. 19).

Analisando um recorte temporal de 10 (dez) anos, o Atlas da Violência de 2020 apontou que, em 2017, a taxa de homicídio no Rio Grande do Norte foi a maior entre os 10 (dez) anos analisados, indicando uma taxa de 62,8% de homicídios por 100 (cem) mil habitantes (IPEA, 2020).

E, em 2021, o Atlas da Violência, o mais atualizado até a elaboração desta pesquisa, revela que a taxa de homicídios no Rio Grande do Norte variou de acordo com a atuação das facções no estado potiguar, somado a outros fatores. Isso porque analisando o período anterior ao cenário de guerra entre as organizações criminosas no ano de 2017, a taxa era igual a 53,4 em 2016, passando para 62,8 em 2017 e baixando para 52,5 em 2018, e 38,4 em 2019 (IPEA, 2021).

Tabela 1 – Taxa de homicídios: Brasil e Rio Grande do Norte (2009 a 2019).

	Taxa de Homicídio por 100 mil Habitantes											Variação %		
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2009 a 2019	2018 a 2019	2014 a 2019
Brasil	27,2	27,8	27,4	29,4	28,6	29,8	28,9	30,3	31,6	27,8	21,7	-20,3%	-22,1%	-27,4%
Rio Grande do Norte	25,5	25,6	33,0	34,8	42,9	47,0	44,9	53,4	62,8	52,5	38,4	50,5%	-26,8%	-18,3%

Fonte: IPEA (2021, p.18).

O referido documento intitula de armistício entre as facções a espécie de pacto de paz entre 2018 e 2019, o que refletiu diretamente na diminuição da taxa de homicídios no estado do Rio Grande do Norte (IPEA, 2021).

Em 14 de janeiro de 2017, a carnificina no interior da Penitenciária Estadual de Alcaçuz, em Nísia Floresta/RN, decorreu do confronto entre o Primeiro Comando da Capital e o

Sindicato do Crime. Comentando o evento de barbárie, a professora Juliana Gonçalves Melo (2017), do Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), afirmou que a tragédia em Alcaçuz foi um massacre anunciado, pois ocorreu posteriormente aos ataques em Boa Vista (RO) e Manaus (AM). Para a estudiosa, em 14 de janeiro de 2017, apenados do PCC que se encontravam no Pavilhão 5 de Alcaçuz invadiram o Pavilhão 4 e “decapitaram, esquartejaram e torturaram os [...] que não conseguiram fugir. Muitas das cabeças foram atiradas por cima dos muros, algumas das quais jamais recuperadas” (MELO, 2017, p. 52).

Destacou, também, que o número oficial de mortes que foi divulgado, 26 (vinte e seis), é suscetível de questionamentos, pois existem “relatos de que muitos cadáveres jamais serão encontrados, escondidos em túneis, jogados em fossas, completamente carbonizados ou devorados pelos presos amotinados nos dias de fome que se seguiram” (MELO, 2017, p. 52).

É por isso que diante do cenário de terror, com mortes brutais e sanguinárias ocorridas em 2017, a redução de homicídios em 2018, principalmente, mas também nos anos seguintes, quando comparados ao quantitativo de 2017, deve considerar os eventos supracitados. Não se pode incorrer no equívoco de pensar que em 2018 foram aprimoradas, substancialmente, políticas públicas no estado potiguar capazes de serem tomadas como responsáveis pela queda de homicídios, pois, em primeiro lugar, está a atuação das próprias facções, que por autopreservação reduziram, significativamente, os ataques, deixando a guerra numa perspectiva silenciosa a partir de então. Nesse sentido, a relação da atuação das facções em solo potiguar com a violência é um dado que não pode ser ignorado.

Segundo informações do Obvium (2020), Natal e Mossoró, à época dos acontecimentos, ocupavam posição de destaque entre as cidades mais violentas do Rio Grande do Norte, o que somado ao dado recente já explanado de que tais cidades, em pesquisa publicada em 2023, estão na lista das 50 (cinquenta) cidades mais violentas do mundo, indica a constância da violência em tais localidades.

Tabela 2 – Municípios top10 da violência

OBVIO REDE E INSTITUTO DE PESQUISA OBSERVATÓRIO DA VIOÊNCIA								
Letalidade por Intervenção Policial		Evolução Anual					Incidência	
Municípios Top 10 da Violência	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	2015-2019	2015-2016
Natal	11	20	31	70	61	193	30,5%	81,8%
Parnamirim	7	8	9	18	10	52	8,2%	14,3%
Mossoro	8	5	11	16	12	52	8,2%	-37,5%
Sao Goncalo Do Amarante	0	0	15	13	23	51	8,1%	NA
Macaiba	2	2	6	4	11	25	3,9%	0,0%
Extremoz	1	1	6	6	8	22	3,5%	0,0%
Caico	0	5	6	2	3	16	2,5%	NA
Assu	2	1	0	6	5	14	2,2%	-50,0%
Sao Jose De Mipibu	1	6	4	0	3	14	2,2%	500,0%
Ceara-Mirim	0	4	4	3	2	13	2,1%	NA
Outros	44	23	48	36	30	181	28,6%	-47,7%
Total Geral	76	75	140	174	168	633	100,0%	-1,3%

Período de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2019

Fontes consolidadas via Sistema Metadados: ITEP, DATASUS, SISOBI, SIRC, CIOSP e COINE

Fonte: Obvium (2020, p. 115).

Somado ao exposto, os dados da tabela acima merecem ser analisados em conjunto com o mapa abaixo, elaborado no ano de 2018, o qual indica que, em 90% do estado potiguar o comércio ilegal de drogas é liderado pelo Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte, com pelo menos 4.200 (quatro mil e duzentos) integrantes espalhados pelos municípios do estado. Já a facção rival, o Primeiro Comando da Capital (PCC), possuía aproximadamente 900 (novecentos) membros no Rio Grande do Norte. Porém, apesar da disparidade quanto à quantidade de integrantes em cada facção, o PCC já apresentava um poder econômico superior, com rotas de distribuição de drogas nacionais e internacionais (BARBOSA, 2018).

Figura 7 – Mapa das áreas de domínio e que estão em disputa pelas facções criminosas que atuam no Rio Grande do Norte.



Fonte: Barbosa (2018, on-line).

No mapa, Natal e Mossoró aparecem em posição de destaque, tendo Natal $\frac{1}{3}$ das ocorrências, 30,5%, seguida de Parnamirim e Mossoró, cada uma com quantia igual de 8,2%. Sendo assim, as cidades de Natal e Mossoró, que já apareciam enquanto área de conflito entre o Primeiro Comando da Capital e o Sindicato do Crime pelo domínio do tráfico de drogas (BARBOSA, 2018), são marcadas pela violência ao decorrer dos anos, seja figurando entre as 10 (dez) cidades mais violentas do Rio Grande do Norte, conforme a tabela do Obvium (2020), no tocante à letalidade da intervenção policial, seja estando entre as 50 (cinquenta) cidades mais violentas do mundo, de acordo com organização da sociedade civil mexicana Segurança, Justiça e Paz.

Analisando o cenário de expansão das facções no solo potiguar, Pedro Henrique Oliveira de Freitas afirmou que a mortalidade poderia ser evitada e que “se concentram nas áreas onde existe uma ausência de Estado, de programas, políticas, equipamentos urbanos [...]. Nos últimos 10 anos, tivemos a consolidação das facções criminosas e eles vão se instalar nessas áreas” (CARVALHO, 2021).

Frise-se que ao ser entrevistado, Francisco Augusto Cruz, mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, respondeu ao seguinte questionamento: “Quais são os motivos para essas áreas serem as mais afetadas, até historicamente, pela criminalidade? É a presença de facções criminosas? Tráfico de drogas? Violência interpessoal?”. Em resposta, citou as facções criminosas como um dos motivos que afetam tal dinâmica violenta, pois as referidas organizações enxergam um exército de reserva nas regiões carentes, utilizando-as como força de trabalho no mundo do crime (CARVALHO, 2021, *online*).

Com o intuito de reforçar ainda mais a relação existente, no âmbito do Rio Grande do Norte, entre a atuação das facções e a violência, tem-se como exemplificação os quatro grandes salves, selecionados em razão da maior proporção e impacto que alcançaram, ocorridos no estado potiguar ao longo dos anos, e que repercutiram em atos de violência dentro e fora dos muros da prisão.

O primeiro deles ocorreu no ano de 2015 e ficou conhecido como o salve *Fora Dinorá*²⁶, assim nomeado porque uma das reivindicações dos detentos consistia na saída da diretora da Penitenciária Estadual de Alcaçuz, Dinorá Simas. O salve ocasionou ataques nas ruas e motins nas cadeias, atingindo 14 (quatorze) das 33 (trinta e três) unidades prisionais norte-riograndenses, de tal maneira que as grades das unidades prisionais foram derrubadas e ônibus

²⁶ César Barbosa (2022) nomeou os três primeiros grandes salves ocorridos no Rio Grande do Norte como Fora Dinorá, Dos Bloqueadores e Da Rebelião de 2017.

incendiados nas ruas. A proporção do ataque levou a Força Nacional a enviar 215 (duzentos e quinze) militares para reforçar a segurança no estado (GIBSON, 2015).

Segundo as notícias veiculadas, a onda de ataques teve fim após negociações com *portavozes* dos presos, tendo, o então juiz titular da Vara de Execuções Penais, Henrique Baltazar, participado da negociação e relatado que “as reivindicações deles foram relacionadas ao acompanhamento dos processos penais para ver quem tem direito a benefícios, tratamento de familiares e alimentação oferecida nos presídios” (GIBSON, 2015), não tendo sido negociado, portanto, o afastamento de qualquer servidor público das suas funções.

Importa destacar que a depredação dos cárceres, não resolvidas satisfatoriamente, levou, no ano de 2017, os presos a terem mais facilidade para derrubar muros e promover outras destruições, pois “o presídio de Alcaçuz continuava com as grades das celas destruídas, quando ocorreu a rebelião de Alcaçuz, na qual os integrantes do PCC mataram mais de vinte faccionados do SDC” (BARBOSA, 2022, p. 37).

Salienta-se que, muito embora o Primeiro Comando da Capital tenha participado na fase final dos ataques em 2015, foi o Sindicato Crime que protagonizou o salve *Fora Dinorá*, dando inúmeros prejuízos ao poder público e demonstrando sua força à sociedade.

O segundo grande salve em terras potiguares teve início em 29 de julho de 2016, ficando conhecido como o salve *Dos Bloqueadores*. Naquele contexto, o Governo do estado divulgou amplamente o projeto de instalação dos bloqueadores do sinal de telefonia celular nos presídios, com o propósito de fazer propaganda política e minimizar o desgaste de sua imagem com os potiguares, que enfrentavam a crise financeira e de segurança pública. Ocorre que, “como o estado avisou com bastante antecedência que instalaria os bloqueadores, a facção criminosa teve tempo suficiente para planejar o salve” (BARBOSA, 2022, p. 38).

Ora, se a intenção era utilizar o projeto de bloqueadores para fazer propaganda política, o fato é que tal atitude apenas munuiu as facções criminosas de informações e de tempo adequado para planejarem o salve, demonstrando, mais uma vez, a incapacidade do poder público em adotar medidas pensadas antecipadamente, prevendo as consequências de seus atos.

Destarte, em 28 de julho de 2016, a Secretaria de Justiça e da Cidadania do Rio Grande do Norte enviou um memorando aos diretores das unidades prisionais alertando-os para a possibilidade de rebeliões e protestos contra a instalação dos bloqueadores de sinais (BARBOSA, 2016a).

Todavia, no dia seguinte, 29 de julho de 2016, foi iniciado o cumprimento do salve *Dos Bloqueadores*. Ao todo, ocorreram 118 (cento e dezoito) ataques entre os dias 29 de julho (um dia após a implantação dos bloqueadores em Parnamirim) e 15 de agosto de 2016. Durante os

dias de violência não ocorreram mortes, mas o patrimônio público foi amplamente atacado, com danos a veículos como ônibus e carros, a prédios públicos e bases policiais (BARBOSA, 2016b).

O dano ambiental obteve visibilidade, tendo em vista que a vegetação do Morro do Careca, em Natal, foi alcançada pelos ataques, os quais se espalharam por 42 (quarenta e duas) cidades do Rio Grande do Norte. O que só ratificou a incapacidade de o estado lidar sozinho com os motins, razão pela qual se buscou reforços junto à Força Nacional no mês de setembro de 2016, em que o governo solicitou a prorrogação da sua permanência, prevendo possíveis novos conflitos em razão do sistema de bloqueadores que seria implantado em Alcaçuz em novembro de 2016 (BARBOSA, 2016b).

Consoante aos enormes danos causados aos cofres públicos, o massacre iniciado em Alcaçuz no mês de janeiro de 2017, fez com que os bloqueadores recém implantados fossem danificados. Pior, em total afronta ao estado, os internos passaram a gravar vídeos de dentro das unidades prisionais mostrando o uso de diversos celulares pelos pavilhões (MACEDO, 2017).

O terceiro salve, denominado de *Da rebelião de 2017*, faz alusão à guerra travada entre as facções no presídio de Alcaçuz. Na ocasião, o Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte foi novamente o responsável pela emissão do salve, o qual determinava que as ruas da cidade fossem atacadas pelos integrantes da facção (BARBOSA, 2022).

Dessa vez, a motivação do salve se deu em função da transferência de uma parte dos integrantes do SDC que estavam em Alcaçuz para outras unidades prisionais, pois a facção compreendia que tal ato serviu para que o Primeiro Comando da Capital fosse beneficiado na situação de guerra travada, haja vista que as autoridades públicas estariam diminuindo o exército do Sindicato do Crime, dentro de Alcaçuz, no embate travado. Desse modo, o referido salve somente teve fim após a paralisação das transferências dos presos. Ademais, quanto ao *modus operandi*, “esse salve estava seguindo os mesmos passos do salve ‘Dos Bloqueadores’. Na época, a imprensa potiguar acusou o poder executivo de ter negociado com as lideranças da malta local para o fim dos ataques” (BARBOSA, 2022, p. 39).

É preciso destacar que, muito embora o ano de 2017 seja marcado pela morte de inúmeras pessoas, devido à guerra entre o Primeiro Comando da Capital e o Sindicato do Crime, o salve *Da rebelião de 2017* não ordenou a morte de populares nas ruas, mas a depredação do patrimônio público e outros crimes, de forma que as mortes ocorridas foram dos próprios presos faccionados, durante a rebelião.

O quarto salve ocorreu recentemente, iniciando em 14 de março de 2023, e pode ser chamado de *Salve das Visitas*, haja vista que uma de suas motivações mais veiculadas seria o pleito de retomada das visitas íntimas nos presídios potiguares. Até o dia 21 de março de 2023 já tinham sido contabilizados 300 (trezentos) ataques em oito dias, alcançando até o referido dia pelo menos 56 (cinquenta e seis) cidades potiguares desde o início das ações criminosas. No dia 22 de março de 2023, novos ataques foram registrados, a exemplo de um ônibus e um carro de passeio que foram incendiados na madrugada do nono dia de ataques (JÁCOME, 2023).

O salve reportado teve fim no dia 24 de março de 2023 e as ordens partiram de vários estados (como Paraíba, Bahia, Ceará e Rio de Janeiro) e de dentro de presídios potiguares, a exemplo do Complexo de Alcaçuz. Como fruto das investigações, foram presas diversas lideranças do Sindicato do Crime, dentre as quais, *Bibi Perigosa*, presa no dia 02 de abril de 2023, na zona Oeste do Rio de Janeiro, por ser apontada como chefe do Sindicato do Crime. Refugiada no estado carioca há quase três anos, usando o nome falso de Rafaela de Freitas Carvalho, negou as acusações. No entanto, segundo as investigações, ela havia ordenado uma sequência de ataques no Rio Grande do Norte (CARVALHO, 2023).

Os crimes praticados atingiram uma maior amplitude com o lançamento de bombas em prédios públicos, incêndios em veículos públicos e particulares e confrontos armados com as polícias. No oitavo dia de ataques promovidos pelo Sindicato do Crime, uma bomba foi explodida pela facção na ponte de Igapó, não tendo a ação conseguido comprometer a estrutura da ponte. Entretanto, mais uma vez a rotina dos moradores da região foi alterada, os quais estão frequentemente expostos a ondas de violência (BOMBA..., 2023).

Na cidade de Natal, tal disputa se faz presente em diversos bairros, tal como se observa no sangrento conflito em torno do tráfico de drogas na região da Ponte de Igapó, que já foi espaço de competição entre o grupo de traficantes liderado por Joel Rodrigues da Silva, que dominava a comunidade do *Mosquito* e os traficantes que atuavam na comunidade Beira Rio, localizada na zona norte de Natal e na Baixa da Coruja, no Jardim Lola, em São Gonçalo do Amarante (OPERAÇÃO..., 2016).

Os confrontos na ponte de Igapó têm se estendido ao longo dos anos, deixando uma série de crimes e de mortes em torno da referida disputa territorial. Em 2018, de acordo com as notícias veiculadas pelo G1, uma adolescente de 14 anos foi morta a tiros, parando o trânsito na ponte de Igapó, no dia 15 de junho de 2018. Segundo a polícia, aproximadamente 15 (quinze) homens armados chegaram à comunidade Beira Rio para tentar dominar o território de uma facção rival, daí resultando na morte da adolescente (CONFRONTO..., 2018).

Ainda segundo a notícia, no dia 13 de junho de 2018, a comunidade Beira Rio, vizinha à comunidade do Mosquito, já havia sido o local de morte de, pelo menos, três pessoas em um confronto entre criminosos e a Polícia Militar. Nessa data, os moradores da comunidade do Mosquito jogaram um corpo no meio da Avenida Felizardo Moura e colocaram fogo em entulhos, interrompendo o trânsito na ponte. Logo, o salve do Sindicato do Crime, de 2023, atingiu novamente o bairro de Igapó, marcado reiteradamente por cenas de violência.

De acordo com Renata Araújo Soares (2021, p. 172), a “[...] depredação contra prédios públicos e incêndios provocados contra veículos de transporte público - reprovável conduta, frise-se, até então, não fazia parte do *modus operandi* dos indivíduos transgressores na realidade potiguar”. A estudiosa destaca que em pesquisas jornalísticas a respeito da prática de incêndios dolosos contra transportes públicos foi localizado um único caso anteriormente a 2015, em 13 de março de 2014.

Ao analisar o caso citado acima, percebe-se, conforme notícia do G1 (ÔNIBUS..., 2014), que o ato criminoso difere dos verificados a partir do ano de 2015. Enquanto o caso de 2014 não apresentou vinculações com atuações de facções criminosas, tendo, inclusive, sido antecedido por um caso de agressão, já que duas horas antes do incêndio, o secretário-adjunto de Mobilidade Urbana de Natal, Clodoaldo Cabral, foi agredido na saída da Secretaria, os incêndios provocados a partir do ano de 2015 são frutos dos chamados “salves”, das ordens das facções criminosas para a prática de crimes, como os de danos contra o patrimônio público.

Desse modo, o novo *modus operandi* das facções criminosas, a partir do ano de 2015, ultrapassou a guerra entre facções rivais, por território, para travar guerras diretas contra o próprio Estado, em uma tentativa clara de buscar medir forças com o poder estatal, e mostrar que o crime organizado acaba sendo, por muitas vezes, mais organizado que a própria atuação estatal, quando esta não se mostra articulada com todos os órgãos pertinentes à segurança pública.

Tal estratégia das facções busca, por um lado, denunciar aos órgãos competentes e à sociedade as supostas violações de direitos humanos que possam estar sofrendo dentro das prisões. Mas, por outro, também visa chantagear as autoridades com o intuito de conseguir benefícios que possam facilitar a vida no crime dentro e fora das unidades prisionais.

4.1.2 A relação das facções com o tráfico de drogas e os espaços marginalizados das periferias e favelas

De acordo com William da Silva Lima (2001), no momento em que a mídia começou a divulgar, de maneira sensacionalista, os atos da organização, que intitularam ser o Comando Vermelho, uma das fantasias criadas era a da existência de uma guerra na Ilha Grande para a obtenção do controle do tráfico de drogas dentro dos presídios. No entanto, o referido autor negou a existência da mencionada atividade, justificando que “todos sabem que comércio algum pode gerar grandes lucros abastecendo uma freguesia miserável. Por que correr riscos imensos, traficando produtos ilegais para dentro das cadeias, se o poder aquisitivo da massa é tão baixo?” (LIMA, 2001, p. 94).

Em linha conclusiva do seu ponto de vista, o *Professor* negou o financiamento do tráfico de drogas por parte da Falange ou Comando Vermelho, bem como destacou que, na época, dentro das prisões, “alguma droga que entra é agrado, e não comércio atacadista. Nem vale a pena morrer por isso. Nunca houve tal guerra, nem tal tipo de pacto, nem a anunciada falange, sua patrocinadora” (LIMA, 2001, p. 94).

Inicialmente, os integrantes do Comando Vermelho voltaram-se para os roubos aos bancos, criando um caixa que seria destinado não apenas para si, mas para indivíduos em situação de cárcere. Apesar disso, muito embora o *Professor* tenha desacreditado e minimizado o potencial do tráfico de drogas dentro dos presídios, o que ele não imaginava, possivelmente, é que a referida atividade se tornaria um grande exponencial nas cadeias e nas ruas, tendo as facções expandido o seu potencial econômico e financiado vários outros crimes por meio do comércio ilegal de drogas, comandado, muitas vezes, por líderes de organizações criminosas dentro e fora dos cárceres.

O que William da Silva Lima (2001) considerou ser uma *freguesia miserável* tornou-se um exército de viciados pobres, endividados, e que muitas vezes perdem a vida por não ter condições de arcar com o pagamento da dívida ou acabam tendo familiares, principalmente mães e esposas, servindo de mulas²⁷ com o objetivo de preservar a vida do parente encarcerado e com dívidas no comércio de drogas. Além disso, os clientes em potencial não se limitam às prisões ou às classes sociais mais baixas, sendo o tráfico financiado, também, por grandes

²⁷ Indivíduos que transportam drogas ilícitas em seu corpo, nas fronteiras, dentro das prisões e em outros espaços, por coação, dinheiro ou até mesmo para evitar represálias em desfavor de entes queridos que se encontram presos.

atacadistas e que possuem clientes nas mais diversas classes sociais, podendo variar, o local e tipo da droga consumida.

Há, porém, uma afirmativa do *Professor* que revela que desde os primórdios a atuação das facções começou a se expandir e a ganhar adeptos e simpatizantes nas favelas. Segundo ele, em constatação percebida em uma de suas fugas e no momento dos planos efetivados para o roubo a bancos e criação de um caixa, “começamos a nos instalar em favelas, por questão de segurança. Respeitávamos a coletividade e éramos bem-vindos” (LIMA, 2001, p. 97).

Assim, independente da primeira atividade do Comando Vermelho não ter se voltado ao tráfico de drogas, já se delineava uma constante que vem sendo repetida ao longo dos anos: é nas periferias, com parques investimentos públicos, que a facção conquista adeptos e expande a sua atuação. Não apenas isso, consoante aponta o *Professor*, em tais locais eles eram bem-vindos, aceitos pelas comunidades tão esquecidas pelo Estado (LIMA, 2001).

Ao longo do tempo, o tráfico tornou-se uma atividade mais segura (ao menos em tese) e lucrativa do que os roubos a bancos. Por isso, entre os anos de 1983 e 1986 o Comando Vermelho passou a tomar à frente de pontos de venda de drogas ilícitas (principalmente a maconha) nos morros do Rio de Janeiro, os quais eram administrados por pequenos traficantes locais, das favelas (MANSO; DIAS, 2018).

O Comando Vermelho concentrou esforços na distribuição do varejo de drogas nos morros e na conquista ideológica e territorial das comunidades, aproveitando-se da ausência de políticas públicas promovidas pelo Estado nessas regiões. Pois, exceto nos momentos de repressão policial, em que a polícia se faz presente e a comunidade se apavora com os confrontos, como lembra Manso e Dias (2018, p. 155), “no ‘arrego’, propina que os traficantes do varejo nunca deixaram de pagar a policiais corruptos para não atrapalharem seus negócios”.

São vários os elementos geográficos e sociais que favorecem a segurança das lideranças nos morros, dentre eles: 1. jovens ligados ao tráfico, na condição de moradores da comunidade, exercem as funções de *olheiros* e *fogueteiros*, de modo que observam do alto do morro a movimentação existente na parte de baixo e anunciam aos demais eventual presença policial; 2. as moradias são construídas entre becos e vielas, sem estradas que permitam a passagem de viaturas da polícia, o que dificulta o trabalho policial; 3. os líderes de cada morro buscam a simpatia da comunidade, “por meio da relação clientelista com a comunidade, pagando remédios, auxiliando em empréstimos financeiros, compras de botijões de gás, entre outros pequenos favores” (MANSO; DIAS, 2018, p. 156).

Nesse contexto, um nome conhecido em todo o Brasil passou a representar um novo modelo de *empreendedorismo* do comércio ilegal de drogas: Luiz Fernando da Costa,

conhecido como Fernandinho Beira-Mar, nascido em 4 de julho de 1967, na favela Beira-Mar, localizada em Duque de Caxias, Rio de Janeiro. Filho de uma mulher faxineira, atropelada quando ele ainda era criança, foi cuidado dentro da favela por tias e conhecidos da família, não tendo tido contato com o pai. Porém, no início dos anos 80 passou a fazer parte de quadrilhas especializadas em furtos e roubos, tendo, inclusive, juntamente com comparsas, furtado armas de grosso calibre de um depósito do exército, na tentativa de repassar o armamento para traficantes. Na empreitada, que restou falha, Beira-Mar foi preso pela primeira vez e, na volta às ruas, iniciou uma nova atividade ilegal, o tráfico de drogas (PAVIOTTI, 2021).

Na década de 80, alguns líderes do Comando Vermelho foram libertados e começaram a implantar o sistema de venda de cocaína nos morros do Rio de Janeiro. Na oportunidade, Beira-Mar, a partir de contatos feitos dentro da cadeia, passou a ser chefe do tráfico na comunidade em que nasceu, a partir daí ficando nacionalmente conhecido como Fernandinho Beira-Mar (PAVIOTTI, 2021).

Criando suas próprias rotas e utilizando-se do potencial consumidor das fronteiras, Beira-Mar serviu de exemplo para inúmeros outros jovens pobres, de periferia, que passaram a enxergar no tráfico de drogas uma possibilidade de ascensão econômica.

Por essa razão, é considerado “o primeiro empresário do varejo da droga capaz de aproveitar o potencial dessa rede [...] Ele percebeu a relevância estratégica das fronteiras e das parcerias com grandes produtores, eliminando intermediários” (MANSO; DIAS, 2018, p. 11). Dessa forma, provocou mudanças no tráfico de drogas que contribuíram para que as transações ocorressem não somente em território nacional, mas internacional.

As mudanças trazidas pelo traficante, principalmente no atacado da cocaína para o Brasil e para o exterior, fizeram com que a atuação do Comando Vermelho fosse intensificada nas fronteiras para assumir as tarefas de produção e de distribuição de drogas. “Beira-Mar percebeu que poderia aumentar seus lucros ao eliminar os numerosos intermediários e atravessadores entre os produtores da região andina, selva amazônica ou chaco paraguaio e os morros do Rio de Janeiro e da Baixada Fluminense” (MANSO; DIAS, 2018, p. 157).

Na linguagem policial do Rio de Janeiro, *matuto* significa um grande traficante. Assim, quando Fernandinho Beira-Mar foi preso, em 21 de abril de 2001, tinha o status de maior matuto do estado fluminense e um dos principais líderes do Comando Vermelho. Segundo as investigações, o traficante trocava armas por cocaína, após, a droga era destinada ao Rio de Janeiro. No período da referida prisão, ele se encontrava foragido desde 1997, quando escapou de uma prisão em Belo Horizonte, e foi encontrado na Colômbia. A partir daí, iniciou a

negociação entre a Colômbia e o Brasil, até que, em 24 de abril de 2001, Beira-Mar foi deportado (O COMO..., 2021).

Como já era de se esperar, dada a expertise e articulações com a facção Comando Vermelho e traficantes do mercado nacional e internacional, a captura de Beira-Mar não impediu que ele continuasse ordenando atividades criminosas de dentro da cadeia. Inclusive, em 11 de setembro de 2002, na condição de apenado, Beira-Mar foi acusado e condenado por liderar uma rebelião no Complexo Penitenciário de Bangu, a qual culminou no assassinato de inimigos do Comando Vermelho (COMO..., 2021).

Recentemente, a partir das investigações da operação *Epístolas*, deflagrada em 2017, o Tribunal Regional Federal de Rondônia condenou Fernandinho Beira-Mar pelo crime de organização criminosa a mais 14 anos, 2 meses e 20 dias de reclusão, os quais serão somados aos 320 (trezentos e vinte) anos de prisão em decorrência de condenações anteriores por crimes como tráfico de drogas, formação de quadrilha, lavagem de dinheiro e homicídios. A operação em comento, da Polícia Federal, revelou que mesmo preso e isolado em uma penitenciária de segurança máxima, em Rondônia, Fernandinho Beira-Mar comandava o tráfico de drogas em 13 (treze) comunidades do bairro de Duque de Caxias, além de ter ampliado a sua atividade para controlar, nas favelas do bairro citado, a venda de produtos e serviços como gás, internet, caça-níqueis, cigarros e bebidas (SANTOS, 2023).

Quanto ao *modus operandi*, a investigação revelou que Beira-Mar transmitia ordens a respeito dos negócios criminosos por meio de recados, transmitidos a parentes durante visitas, ou por meio de bilhetes entregues para um detento da cela ao lado da sua. Em razão da trama criminosa, a Justiça Federal condenou, além de Beira-Mar, seis dos seus filhos que transmitiam os recados do pai e se envolveram em outros crimes relacionados. Ademais, condenou Alessandra da Costa, irmã de Beira-Mar e advogada, por lavagem de dinheiro e por enriquecer com as transações ilícitas; e condenou Jacqueline Moraes da Costa, ex-mulher de Beira-Mar, por tráfico internacional de drogas e lavagem de dinheiro, porém, com uma pena mais branda em virtude do acordo de delação premiada (SANTOS, 2023).

Torna-se notório que tanto o *Professor* como Fernandinho Beira-Mar, não apenas nasceram em comunidades pobres, como não tiveram a figura paterna presente em suas vidas, tendo adentrado no mundo do crime e nele se *profissionalizado*. Ainda, ambos viram nas favelas um ambiente propício para conquistar a simpatia de outras pessoas marginalizadas e assim expandir as atividades criminosas.

A exemplo do que ocorreu com Beira-Mar, em que vários dos seus integrantes familiares adentraram no mundo do crime, o *Professor* lembra, em seu livro, que “por esse

Brasil afora, milhares de foragidos e presos formam um exército de marginalizados, condenados a violência e humilhação que atingem também famílias e gerações sucessivas. Estigma: filhos marginais, mulheres sem perspectiva” (LIMA, 2001, p. 122).

Na disputa territorial pelo tráfico de drogas, chama a atenção o massacre ocorrido em Capitán Bado, que, para ser possível, contou com a “cumplicidade e colaboração ativa que Beira-Mar conseguiu comprar de agentes da extinta Divisão Antinarcóticos (Dinar) paraguaia, pagos até então para dar proteção a Cabral” (MANSO; DIAS, 2018, p. 162). Ou seja, para além da colaboração interna, entre os membros da facção, Fernandinho Beira-Mar contou a corrupção policial para aumentar a sua segurança particular e desarticular inimigos como Carlos Cabral.

Conhecido como *Líder*, Carlos Cabral era apontado pela Polícia Federal e pela Divisão Antinarcóticos do Paraguai (Dinar) como o principal traficante de drogas da fronteira do Brasil com o Paraguai, tendo acumulado uma fortuna com as atividades criminosas. Aproveitando-se do poder, Cabral tinha em sua folha de pagamento o nome de vários policiais para garantir a sua segurança. E, pautado na confiança que tinha em tais policiais, não imaginou que por eles seria traído.

Todavia, os policiais de sua confiança recomendaram que ele reduzisse a segurança da casa e retirasse parte do armamento que possuía, pois, no dia seguinte, haveria uma blitz da Dinar sob a coordenação da promotora Terezinha Paredes. Acompanhado de apenas 04 seguranças, Cabral aguardou a blitz, mas foi surpreendido com um massacre. Com o apoio logístico dos agentes da Dinar, Fernandinho Beira-Mar ordenou o ataque, comandado por Douglas - pertencente ao PCC - contra Cabral, que durou 15 (quinze) minutos e deixou 11 (onze) mortos, tendo Cabral conseguido fugir (GUERRA, 2002).

A partir daí, o conflito sangrento nas fronteiras ganhou um novo contorno, especialmente porque se fortalecia a parceria entre as duas maiores facções brasileiras, o PCC e o Comando Vermelho: “De um lado, um grupo de criminosos vinculados aos narcotraficantes tradicionais da fronteira; de outro, o grupo coordenado e liderado por criminosos provenientes da região Sudeste do Brasil, especialmente do Rio de Janeiro e de São Paulo” (MANSO; DIAS, 2018, p. 163).

Os anos seguintes, porém, levaram à detenção de Beira-Mar, com sucessivos isolamentos nas prisões brasileiras. Isso, somado aos conflitos com os traficantes tradicionais das fronteiras, como Cabral, ocasionou a partir da década de 2000 o fortalecimento do PCC na região fronteira (MANSO; DIAS, 2018). Suas atividades ilegais, com foco no tráfico de drogas, fizeram com que, entre os anos de 2008 e de 2016, o faturamento da facção com a venda

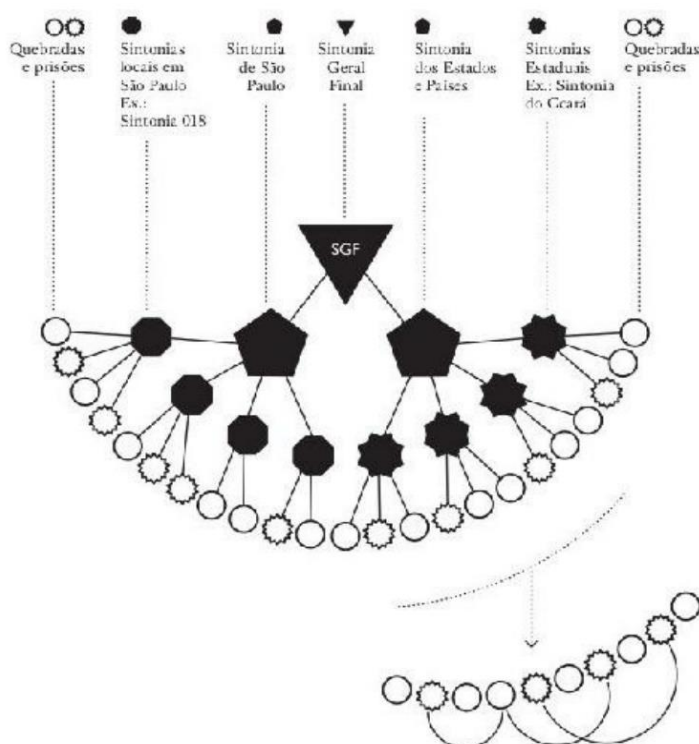
de drogas crescesse 300%, em uma crescente que saiu de 50 milhões (cinquenta) para 200 (duzentos) milhões de reais (MANSO; DIAS, 2018).

Fica evidente que o PCC nasceu sob a justificativa de que as injustiças do sistema penitenciário precisavam ser combatidas, mas que hoje a sua concepção é empresarial, mola propulsora da sua expansão. Devido a isso, a aliança inicial entre o PCC e o CV não era ideológica, mas comercial, por proteção e por conveniência. De igual forma, as alianças entre diferentes facções criminosas, hoje, se pautam no interesse de manutenção e expansão do poder econômico e territorial, com o fito de firmar suas atividades ilícitas.

Por causa da complexidade da organização e aumento do número de integrantes, o PCC, para estruturar o tráfico de drogas dentro e fora dos cárceres precisou ampliar as *qualificações* dos seus prestadores de serviço, lidando com “planilhas, contabilidade, tesoureiros descentralizados, estratégias de comunicação, advogados, entre outros cuidados comuns a uma grande empresa” (MANSO; DIAS, 2018, p. 137).

Não somente isso, o poder tornou-se mais horizontalizado, dividido em células que ficaram conhecidas como sintonias, as quais podem ser representadas no diagrama abaixo, em que a sintonia geral final consta no topo e diversas outras sintonias se distribuem de maneira horizontal ao longo da rede da organização:

Figura 8 - A rede do PCC



Fonte: Manso e Dias (2018, p. 334).

Ressalta-se, ainda, que o mercado lucrativo do tráfico de drogas jamais pode naturalizar a criminalização dos ambientes das favelas. Nesse caso, vale lembrar, se “da maconha consumida no Brasil, 80% vem do Paraguai e outros 20% são produzidos na região Nordeste, entre Pernambuco, Bahia, Piauí e Maranhão” (MANSO; DIAS, 2018, p. 157), como então justificar os atos policiais de invasão às favelas sob a justificativa de combate ao tráfico de drogas e à associação ao tráfico de drogas? Ora, se as drogas não são produzidas dentro das favelas, ali não está a raiz do problema.

Se 80% da maconha consumida no Brasil vem do Paraguai, por que o foco das autoridades públicas seria o combate às drogas centralizado nas favelas e não nas fronteiras? Sabe-se que “assim como em outras cidades da fronteira entre Paraguai e Brasil, é difícil estabelecer onde a violência começa ou termina, se no lado brasileiro ou no paraguaio” (MANSO; DIAS, 2018, p. 157), isso porque, como já mencionado, os conflitos entre facções e entre os traficantes internacionais pelo domínio territorial nas fronteiras é sempre renovado. Paralelamente a isso, os conflitos dentro das favelas deixam a população da comunidade encurralada, sendo comuns as insatisfações dos indivíduos mediante as ações policiais truculentas dentro das favelas.

E, pior, a morte de um faccionado em confronto com a polícia em nada contribui para a redução da criminalidade, pelo simples motivo: quando um é morto, facilmente é substituído, pois os que estão na linha de frente, em sua maioria pretos, jovens e pobres, participam de um ciclo de alta rotatividade que, ao fim, coloca a expectativa de vida em níveis baixos.

A atividade consiste, portanto, em atacar o problema, mas sem enfrentar as suas causas e origens, colocando em risco à vida não apenas dos moradores em geral dos bairros pobres das cidades e periferias, mas também deixando em situação de perigo e descrédito a classe profissional dos policiais. Além disso, “como a prioridade continua sendo o patrulhamento territorial ostensivo e o enxugamento de gelo na guerra cotidiana da Polícia Militar, o lucro do comércio ilegal continua praticamente desconhecido das autoridades” (MANSO; DIAS, 2018, p. 142). Isso acontece em virtude de que o tráfico aquece, de certo modo, a economia do estado e dos bairros pobres, seja por meio da utilização de empresas de fachada, utilizadas para a lavagem do dinheiro, seja em razão da dificuldade de se rastrear a origem do dinheiro e alcançar os grandes financiadores do tráfico.

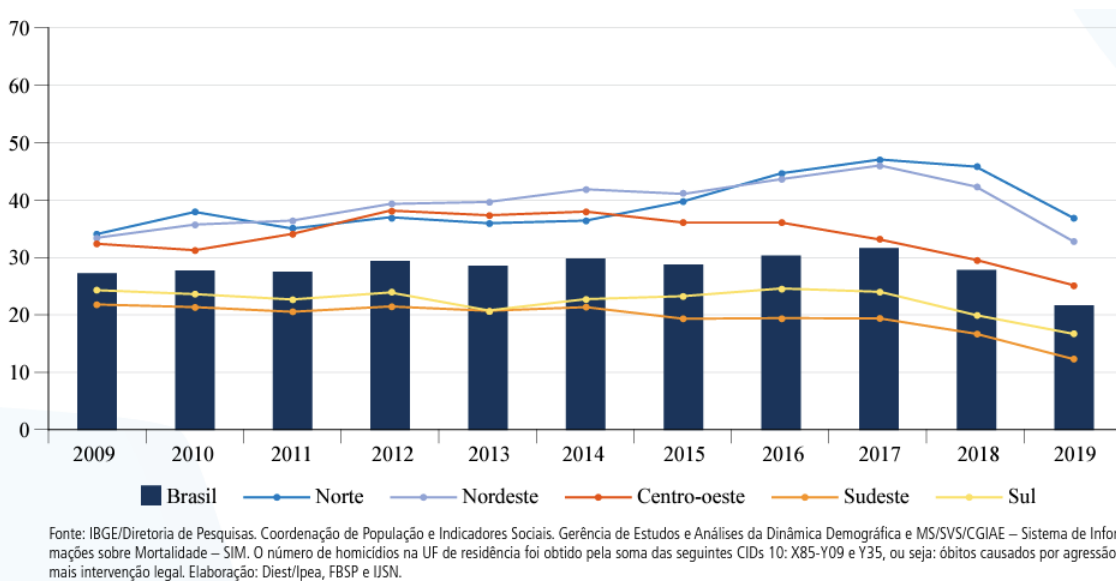
De acordo com o Atlas da Violência (IPEA, 2021), após a guerra entre facções em meados de 2016 até o final de 2017, houve um armistício entre as facções brasileiras no que se refere ao narcotráfico, em 2018 e 2019. O dito armistício teve consequências mais substantivas

nas regiões Norte e Nordeste, o que contribuiu para a diminuição dos homicídios no Brasil a partir de 2018.

Ainda de acordo com o Atlas da Violência (IPEA, 2021), pode ser tomado, para fins de comparação, os anos de 2015 (pré-armistício), 2017 (auge do conflito) e 2019 (pós-armistício). A partir disso, nota-se que as taxas de homicídios nos estados estão diretamente relacionadas aos conflitos entre facções pelo narcotráfico. A título de exemplo, no Acre as taxas evoluíram, nessa ordem, de 27,0 para 62,2 e 36,9; no Pará, houve uma variação de 45,0 para 54,7 e 39,6; no Nordeste, tal variação seguiu o mesmo padrão durante os 03 anos analisados, de maneira que no Ceará as taxas foram de 46,7 para 60,2 e para 26,5, ao tempo em que no Rio Grande do Norte os índices evoluíram de 44,9 para 62,8 e 38,4.

Diante disso, o armistício em comento pode ser analisado da seguinte forma: o período que lhe antecede já era marcado por conflitos em torno do tráfico, no entanto, a eclosão de guerras nos anos de 2016 e de 2017, com conflitos armados dentro e fora das prisões, fez com que as taxas de homicídio atingissem um pico destoante, mais elevado do que todos os verificados anteriormente. Nessa medida, a queda de homicídios a partir de 2018 revela, principalmente, que o período de relativa *paz* entre as facções foi responsável por tal estatística. Abaixo consta um gráfico representativo do comportamento da taxa de homicídios ao longo de 10 anos, de 2009 a 2019:

Gráfico 1 – Brasil e regiões: taxa de homicídios (2009 a 2019).



Fonte: IPEA (2021, p.13).

Em conformidade com o DEPEN (BRASIL, 2022a), no grupo da legislação específica das Leis 6.368/76 e 11.343/06, a quantidade de incidências por tipo penal revela que existe um total 269 incidências penais relativas aos crimes de tráfico de drogas (Art. 12 da Lei 6.368/76 e Art. 33 da Lei 11.343/06), associação para o tráfico (Art. 14 da Lei 6.368/76 e Art. 35 da Lei 11.343/06) e tráfico internacional de drogas (Art. 18 da Lei 6.368/76 e Art. 33 e 40, inciso I da Lei 11.343/06), sendo as quantias, nessa ordem, iguais a 151 (cento e cinquenta e um), 118 (cento e dezoito) e 0 (zero).

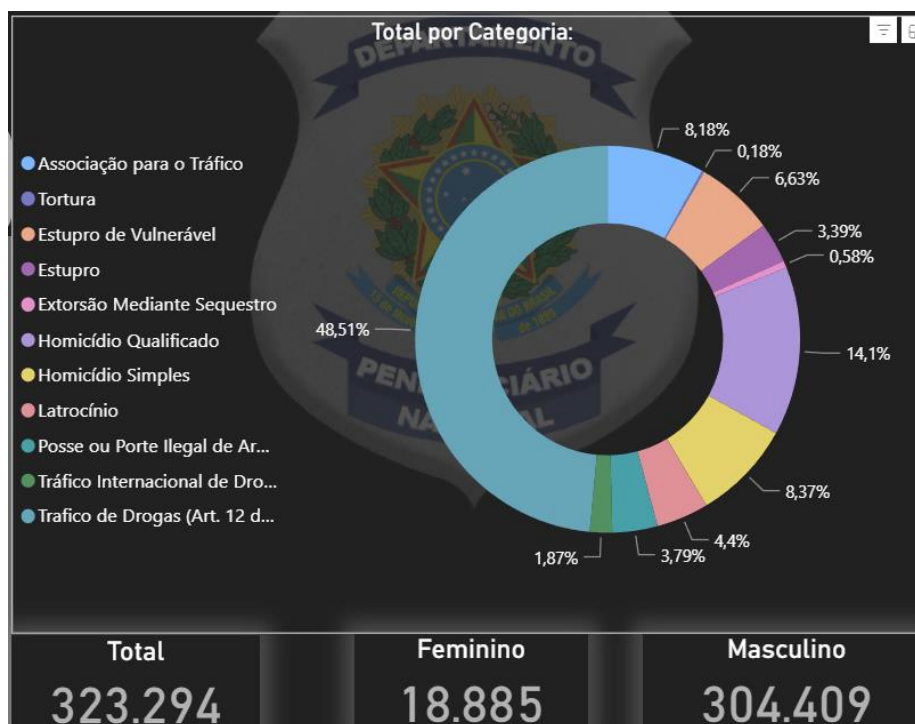
Tais dados representam que o tráfico de drogas e a associação para o tráfico são tipos incriminadores com alta incidência nas unidades prisionais brasileiras, sendo superior a vários tipos previstos no código penal e legislação específica, os quais estão dispostos a seguir: Grupos de crimes contra a pessoa (227); grupo de crimes contra o patrimônio (201); grupo de crimes contra a dignidade sexual (11); grupo de crimes contra a paz pública (16); grupo de crimes contra a fé pública (1); grupo de crimes contra a administração pública (0); grupo de crimes praticados por particular contra a Administração Pública (0); Grupo: Drogas (Lei 6.368/76 e Lei 11.343/06) (269); grupo Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826, de 22/12/2003) (21); grupo Crimes de Trânsito (Lei 9.503, de 23/09/1997) (25); grupo Legislação específica - outros (2) (BRASIL, 2022a).

É enfático, no entanto, que os dados acima não são exatos, pois o DEPEN, ao analisar a qualidade das informações prestadas, pontuou que apenas 03 (três) estabelecimentos tiveram condições de obter os registros de todas as pessoas presas, representando apenas 17% do total de unidades, apenas 01 (um) estabelecimento respondeu ter condições de obter tais dados em seus registros quanto a uma parcela dos apenados. E, 23 (vinte e três) estabelecimentos pontuaram não ter condições de obter tais informações em seus registros, representando 128% do total (BRASIL, 2022a).

A despeito disso, os quantitativos informados pelas unidades servem de espelho amostral para a realidade das unidades prisionais, em que o tráfico e a associação para o tráfico estão altamente representados, à frente de vários outros grupos de delitos. Por sua vez, no relatório do DEPEN que apresenta os gráficos de janeiro a junho de 2022²⁸, tratando especificamente dos crimes hediondos e equiparados, o tráfico de drogas é disparadamente o crime com maior percentual de incidências dentro do sistema prisional estadual.

²⁸ Frise-se que o relatório de estatísticas gráficas do DEPEN está atualizado apenas até o mês de junho de 2022, enquanto que o relatório completo em PDF, também do DEPEN, citado anteriormente, está atualizado até dezembro de 2022, razão pela qual alguns dados quantitativos diferem.

Gráfico 2 - Crimes hediondos e equiparados no sistema prisional estadual brasileiro



Fonte: Brasil (2022a).

Em âmbito federal, tal cenário se repete, ocupando o tráfico de drogas uma posição destacada de maior incidência:

Gráfico 3 - Crimes hediondos e equiparados no sistema penitenciário federal brasileiro



Fonte: Brasil (2022a).

Esse cenário é preocupante, na medida em que evidencia que as prisões por tráfico de drogas e associação para o tráfico de drogas são responsáveis por grande aumento da massa carcerária. No entanto, “a aposta no patrulhamento territorial e nas prisões em flagrante cria uma engrenagem de punição que favorece lideranças criminais encarceradas” (MANSO; DIAS, 2018, p. 142). Consoante destacado, as prisões servem de local para o recrutamento de indivíduos a ingressarem em facções criminosas diversas. Lá são feitas alianças, parcerias e é vendida a ideia de *vantagem* de pertencer a uma organização criminosa.

De acordo com Angela Davis (2018), vislumbrar a instituição prisão como uma criação, e não como algo pronto e inabalável, é uma das formas capazes de possibilitar pensar em uma sociedade sem prisões. Em função disso, buscar aprisionar como única medida os autores envolvidos em crimes de drogas nada mais vai ocasionar do que superlotar as prisões e dificultar a atividade de custódia do Estado. É preciso, portanto, pensar em políticas públicas eficientes que tratem a questão não apenas como um problema de segurança, mas como um problema de saúde pública.

A guerra às drogas, no entanto, é um fenômeno observado não apenas no Brasil. No Documentário 13ª Emenda (2016), de roteiro de Ava DuVernay, é abordada, historicamente, a política americana de tratamento às drogas. No enredo, a visão conservadora e punitivista de Richard Nixon, presidente dos Estados Unidos de 1969 até 1974, foi apontada como um dos impulsos à criminalização dos entorpecentes de qualquer natureza. Para o ex-presidente, o combate às drogas simbolizava, também, uma aspiração de encarcerar pessoas negras, em uma visão preconceituosa e de perseguição aos corpos negros.

No período, o *abuso de drogas* foi chamado por Nixon de *inimigo número um*. Dentro do discurso da Lei e Ordem, os movimentos civis foram tratados, em discurso de racismo velado. É documentado, inclusive, que um dos oficiais do partido do então presidente, John Ehrlichman, declarou que um dos objetivos da política de drogas era direcionado à prisão de negros. Assim, associava-se os grupos hippies à maconha e os indivíduos afro-americanos à heroína (13ª EMENDA, 2016).

Diante disso, fica claro que, embora tenham surgido diversas políticas voltadas para o encarceramento, havia algo que nunca mudava, que era o público atingido por essas medidas. Tal política fez com que o uso de drogas passasse a ser tratado como uma questão meramente criminal, e não como uma matéria inserida no âmbito da saúde pública. Ademais, pode-se afirmar que o discurso de Nixon era apenas uma cortina para esconder o preconceito contra as minorias e a estigmatização dos pretos enquanto criminosos.

Posteriormente, entre os anos de 1980 e 1990, logo após a presidência de Ronald Reagan, a guerra às drogas passou a ser tema constante da mídia e de propagandas realizadas pelo governo, algumas de caráter educativo, como a campanha *Diga Não*, direcionada a jovens, e outras que incentivavam a violência e o preconceito contra pessoas negras nos noticiários. O governo, com fundamento na ideia de que o crack e outras drogas seriam o principal problema do país, investiu em policiamento ostensivo e voltado ao encarceramento sem distinção entre usuários e traficantes (13ª EMENDA, 2016).

No período da presidência de Ronald Reagan, o país passava por um déficit econômico explicado, dentre outros motivos, pelo fim do trabalho escravo nas grandes produções sulistas, como também enfrentava o surgimento de uma nova droga, o crack, o qual não se distinguia da cocaína apenas pela sua forma final, mas pela composição que levou o crack a se tornar uma droga mais barata, e, em decorrência disso, mais presente nas comunidades pobres. A partir disso, Reagan divulgou o crack como um mal descontrolado, apresentando como solução punições *mais duras* (13ª EMENDA, 2016).

É necessário dissociar a ideia de que a penalização mais severa do crack surgiu com fundamento apenas no dano que ele viria a causar à sociedade. O crack circulava predominantemente em comunidades pobres, logo, considerando a ideia de Nixon, transmitida ainda que veladamente aos governos posteriores, a lei mais severa direcionada ao crack alcançaria classes específicas da sociedade, de pobres e de negros.

Com base no discurso antidrogas, o Congresso norte-americano foi aprovando ao longo dos anos diversas leis com previsão de penas altas, mesmo para crimes menos graves como a posse de drogas para o consumo próprio. Em consequência, o aprisionamento em massa dos indivíduos enquadrados nas leis anti-drogas fez com que o número de pessoas presas passasse de 50.000 em 1980 para mais de 400.000 em 1997 (DRUG POLICY ALLIANCE, 2019).

Tal discurso, além de encarceramentos, gerou votos e engajamento político. Nessa direção, na eleição presidencial que teve como principais candidatos George Bush e Michael Dukakis, opostos quanto às suas propostas de política e criminalização das drogas, o primeiro deles foi o vencedor, com uma política combativa de perpetuação da guerra às drogas. Se, por um lado, Dukakis defendia pautas de descriminalização e humanização de penas, Bush, por outro, chegou a divulgar em suas campanhas o caso de William Horte, negro, condenado e que foi beneficiado com a possibilidade de sair da prisão durante o fim de semana, tendo, durante o referido período, cometido um novo crime (13ª EMENDA, 2016). Diversos outros presidenciais se utilizaram desse artifício, de cunho punitivista.

No Brasil, o crime de tráfico de drogas, previsto no art. 33²⁹ da Lei 11.343, de 23 de agosto de 2006, prevê, em seu *caput*, 18 verbos nucleares que podem levar o autor do crime a cumprir uma pena de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos, a qual, se aplicada a causa de aumento do art. 40³⁰ da mesma Lei, poderá alcançar uma pena de até 25 (vinte e cinco) anos de reclusão.

O tipo penal em destaque, nos termos do seu *caput*, possui os seguintes verbos, alternativos, isto é, praticando apenas um deles o indivíduo já responderá pela prática delitiva: (a) importar, (b) exportar, (c) remeter, (d) preparar, (e) produzir, (f) fabricar, (g) adquirir, (h) vender, (i) expor à venda, (j) oferecer, (k) ter em depósito, (l) transportar, (m) trazer consigo, (n) guardar, (o) prescrever, (p) ministrar, (q) entregar a consumo ou (r) fornecer drogas, gratuitamente ou não, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar.

A amplitude do tipo penal é tamanha que ele equipara, em uma mesma situação e pena, indivíduos que fabricam e vendem as drogas com indivíduos que guardam ou fornecem gratuitamente às substâncias ilícitas. Essa questão indica a ausência de objetividade do legislador e, também, uma ofensa à proporcionalidade, por tipificar de uma mesma maneira ações totalmente distintas e com impactos sociais diferentes.

Somado a isso, cientes de que o tráfico de drogas é equiparado aos crimes hediondos, o resultado não poderia ser outro, senão o encarceramento em massa. De acordo com o relatório de incidências por tipo penal do DEPEN, de janeiro a junho de 2022 existia um total de 323.294 presos pela prática de crime hediondo e, desse total, 48,51% se referia ao tráfico de drogas e 8,18% se voltava ao crime de associação para o tráfico de drogas (BRASIL, 2022a). Somados, representam mais da metade dos presos por crimes hediondos.

Olavo Hamilton (2019a) revela que o processo de criminalização simbólica das drogas demonstra, sobretudo, que a incidência do direito penal sobre os casos que envolvem as substâncias psicoativas ocasiona uma diferença de tratamento oferecido a grupos de diferentes classes sociais. O autor defende que a legislação simbólica seria aquela que não tem condições reais de efetivar ou ter cumprida a sua pretensão. Portanto, tal normativa apenas perpetuaria padrões da sociedade, fazendo com que a realidade prevista na lei possa ser distinta daquela vislumbrada no meio social.

²⁹ Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar: Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa.

³⁰ Art. 40. As penas previstas nos arts. 33 a 37 desta Lei são aumentadas de um sexto a dois terços, se: [...].

O pesquisador acrescenta que a criminalização das drogas pode ser compreendida como princípio, meio e fim. Enquanto princípio, inicialmente, leva em consideração o modelo proibicionista-punitivo, tendo como base duas ideias centrais: a primeira se refere à imposição moral-religiosa, que defende a abstinência como única possibilidade para as drogas; a segunda consiste na defesa de uma ordem higienista, prevendo um mundo ideal, sem drogas. Posteriormente, a criminalização é entendida como o meio pelo qual o Estado busca proteger a sociedade do consumo de drogas. Já a criminalização às drogas enquanto fim, trata da engrenagem bélica, em que a guerra às drogas é vista como um fim em si própria (HAMILTON, 2019b).

Dessa forma, a partir do momento que restou evidente a impossibilidade de eliminar o narcotráfico pela intervenção punitiva, surgiram algumas políticas públicas de redução de danos que focaram no tratamento do usuário de drogas. Ou seja, moderando a incidência do direito penal aos usuários e endurecendo a tipificação penal em desfavor daqueles que suprem a demanda e abastecimento das drogas (HAMILTON, 2019b).

Segundo Juliana Borges (2019), a legislação antidrogas foi construída com amparo no discurso de amedrontamento da sociedade em relação às substâncias ilícitas, contribuindo para a militarização de periferias. Assim, a abordagem militarizada acaba focando nos jovens pobres, envolvidos no que seria o pequeno tráfico.

É sabido que no Brasil ou no mercado internacional, o tráfico de drogas envolve um mercado consumidor vasto. Por causa disso, “para funcionar, esse mercado requer o concurso de cidadãos empobrecidos, sem trabalho ou sem perspectiva de futuro definido, para, como trabalhadores assalariados, exercer controle da distribuição de drogas” (ADORNO; SALLA, 2007, p. 13).

Tal criminalidade, a despeito de possuir grandes financiadores, também se alimenta da miséria, de maneira que “pouco a pouco, institui-se uma sorte de escravidão urbana à semelhança do que ocorre no campo” (ADORNO; SALLA, 2007, p. 13). Seguindo esse direcionamento, “o aumento dos números da criminalidade urbana traduz, em verdade, mudanças substantivas nos padrões de delinquência e criminalidade urbanas” (ADORNO; SALLA, 2007, p. 13).

Diante disso, a massa carcerária brasileira, cujo aumento expressivo se relaciona com a tipificação do tráfico de drogas, tende a se deparar no ambiente carcerário com o discurso de organizações criminosas, segundo o qual é mais seguro e vantajoso ao apenado se aliar a uma facção para, assim, ter proteção e conseguir praticar demais atos criminosos e lucrativos, garantindo, também, apoio aos seus familiares enquanto estiverem presos. “Longe de

transformar criminosos em trabalhadores, nossas prisões fabricam novos criminosos e nos afundam em criminalidade maior. Triste é o destino de uma instituição que, quanto mais fracassada, mais necessária se torna” (LIMA, 2001, p. 119).

O que ocorre, no entanto, é que, sendo o tráfico de drogas uma das atividades principais das organizações criminosas, o ampliamiento dos verbos nucleares do art. 33 da Lei 11.343, de 23 de agosto de 2006, por mais que possa alcançar integrantes de facções criminosas, parece contemplar, na prática, em sua maioria apenas uma camada de indivíduos pobres que, mesmo pertencentes a alguma facção, são facilmente substituídos.

Prova disso é que paralelamente à existência de um tipo penal amplo como o mencionado, as facções criminosas continuam apresentando índices positivos de expansão. Iniciando com uma facção, o Comando Vermelho, em 1979, hoje se tem ao menos 53 (cinquenta e três) facções criminosas no Brasil (FBSP, 2022a), número superior à quantidade de estados da federação. Desse modo, em aproximadamente 04 (quatro) décadas o sistema de justiça brasileiro vem precisando se reinventar para lidar com as novas formas de criminalidade.

A legislação antidrogas não é, pois, capaz de desarticular a principal atividade lucrativa das facções, que é o tráfico de drogas. Aliás, consoante destaca Draúzio Varella (2012, p. 132), o crack “[...] que infestava a cadeia nos anos 90, foi banido do sistema penitenciário de São Paulo por ordem da facção dominante. Tanta gente fumava crack que, quando um preso negava o uso, eu achava que devia ser mentira”.

Sendo assim, até mesmo a regulação do uso de drogas, gerando o debate de quais seriam permitidas e quais seriam proibidas, passou a ser realizada pelas facções, e não pelo Estado. O Crack, que era amplamente utilizado em razão de ser mais barato do que outras drogas, foi simplesmente erradicado das prisões brasileiras por ordem de facções criminosas, e não por políticas públicas ou tipificação penal das condutas de uso ou tráfico de drogas.

Muito embora a proibição do crack dentro das unidades prisionais afetasse o interesse de vendedores da referida substância, o respeito à nova determinação, com força de lei aos integrantes da facção, não decorria apenas da “[...] ameaça da violência pelo PCC para quem descumprisse as regras, mas à compreensão de que interessava a todos a redução de conflitos resultantes do uso abusivo das drogas e das dívidas consequentes (MANSO; PAZ, 2018, p. 131).

Surpreso, Drauzio Varella (2012, p. 132) afirmou: “Nunca imaginei que essa droga seria varrida das prisões [...] muito menos que os responsáveis pela proibição seriam justamente uma facção envolvida com o tráfico nas ruas, depois de concluir que o craqueiro conturbava a

ordem”. Diante de um novo modelo de gestão dos negócios, o PCC tomou consciência de que seria mais lucrativo a proibição do crack dentro das prisões.

Nesse pisar, questionou retoricamente como seria possível a facção criminosa ter conseguido proibir uma droga nas prisões enquanto a sociedade não conseguia enfrentar tal problema nas ruas. Em resposta, disse: “Por causa da legislação: as leis do crime não são frouxas como as nossas. Quem for pego fumando crack na cadeia é espancado; quem traficar morre” (VARELLA, 2012, p. 132).

A resposta acima, no entanto, merece ponderações. Como visto, a legislação brasileira sobre drogas, de caráter punitivista, é ampla e com penas altas aos autores dos delitos. Entretanto, quando comparada às regras das facções criminosas, que envolvem até mesmo penas de morte, torturas e demais atos cruéis, claramente poderá ser vista como *frouxa* à primeira vista. Ocorre que o Estado Democrático de Direito não comporta atos de tais espécies e nem pretende se igualar ao modo de agir e punir das facções criminosas.

Seguindo o mesmo entendimento do PCC, o Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte, no art. 6º do seu estatuto, também proibiu o uso de algumas substâncias ilícitas, expandindo a proibição para dentro e fora dos cárceres: “6º Todos os integrantes da família SDC-RN não poderão fazer uso de crack e Rivotril no sistema e nem na rua. Caso venha usá-las, o integrante será avaliado pelo Conselho e pela Final” (BARBOSA, 2022, p. 57).

Pensando nisso, torna-se evidente que as facções criminosas continuam ditando suas regras, inclusive a respeito da normatização das drogas proibidas e permitidas, dentro e fora das unidades prisionais, enquanto o Estado, por sua vez, permanece focado em políticas de aprisionamento, as quais, pelo efeito reverso, contribuem para que os novos apenados acabem se encontrado com diversos integrantes de facções criminosas, sendo também batizados. Dessa forma, o aprisionamento em massa, em prisões estaduais que já apresentam déficit de vagas, fortalece a expansão das facções e do tráfico de drogas.

Para Walter Nunes da Silva Júnior (2020, p. 24), “o problema maior é que os estabelecimentos penais estaduais serviram de ambiente propício para a criação das organizações criminosas que comandam o mercado do tráfico de entorpecentes e a criminalidade violenta”. Seguindo tal raciocínio, a guerra às drogas acaba por gerar um ciclo de aprisionamento e impulso ao comércio ilícito de drogas.

O desafio trazido pelo crime organizado impõe um olhar jurídico mais global sobre o tema, fazendo cair por terra a compreensão ultrapassada de que os repasses financeiros da União aos estados e aos municípios seriam suficientes para o combate às organizações criminosas.

Diante disso, atraindo uma participação mais ativa da União, criou-se o Sistema Penitenciário Federal no Brasil.

Dessa forma, entende-se que o Sistema Penitenciário brasileiro é compreendido, atualmente, sob a perspectiva da divisão de responsabilidade, enquanto uma Federação na qual o sistema prisional é gerido pelos entes federados, União (sistema penitenciário federal) e respectivos estados (sistema prisional estadual).

4.2 As organizações criminosas e o impulsionamento ao surgimento do sistema penitenciário federal brasileiro

A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), em sua redação originária, dispôs sobre a possibilidade de criação pela União de estabelecimento penal, em local distante da condenação, para recolher, mediante ordem judicial, os condenados à pena superior a 15 anos, desde que fundamentado no interesse da segurança pública ou do próprio condenado (art. 86, § 1º) (BRASIL, 1984).

Após o transcurso de longo lapso temporal, a União permaneceu inerte quanto à construção dos presídios federais. No entanto, diante do caos promovido pelas facções criminosas, especialmente por meio das rebeliões a partir de 2001, tornou-se urgente uma atuação mais direta da União.

Na época, o Brasil se viu diante de um impasse, pois estados brasileiros como o Rio de Janeiro confessaram não ter condições de custodiar em seu sistema prisional líderes como Fernandinho Beira-Mar. Após o referido apenado ter organizado, em 2003, cenas de violência que terminaram com mercados saqueados e a morte de 03 (três) pessoas, 43 (quarenta e três) veículos incendiados e lançamento de 06 (seis) bombas caseiras, o Rio de Janeiro declarou que por questões de segurança não poderia mantê-lo nas unidades no estado, motivo pelo qual ele foi transferido para a penitenciária de segurança máxima de Presidente Bernardes (SP), à época considerada a de regime mais rigoroso do país. Porém, posteriormente às idas e vindas nas unidades brasileiras, esperava-se a construção de uma penitenciária federal que enfim pudesse sanar tal dilema e vários outros nos quais os estados se viam sem condições de segurança para custear líderes com tal perfil (PRESÍDIO..., 2005).

O art. 86, §1º, da LEP foi alterado pela Lei nº 10.792, de 2003, retirando a necessidade de que houvesse prévia decisão judicial e suprimindo a exigência de que a pena aplicada ao condenado fosse superior a 15 (quinze) anos (BRASIL, 2003). Com isso, pode-se compreender que o dispositivo legal em discussão, ao retirar a expressão da necessidade de decisão judicial,

suscitou dúvidas sobre a possibilidade de transferência do preso de um presídio estadual para o federal por meio de medida administrativa, desde que pautada no interesse da segurança pública ou do próprio condenado.

A lacuna normativa fez com que, anos depois, se chegasse à conclusão de que a matéria tinha natureza de incidente à execução penal. Nesse entendimento, nos termos do art. 194 da LEP, o procedimento teria de ser judicial, perante o juízo da execução. Porém, considerando a iminência de inauguração da primeira penitenciária federal, sem que tais lacunas normativas tivessem sido preenchidas, o Conselho da Justiça Federal editou a Resolução nº 502, de 9 de maio de 2006, pois, apesar da resistência em sua edição por alguns defenderem que a matéria deveria ser disciplinada por lei, considerava-se que muito mais grave seria a ausência de referencial normativo.

A Resolução nº 502, de 2006, regulamentou os procedimentos de inclusão e de transferência de presos para unidades do Sistema Penitenciário Federal, tendo sido pertinente para que a penitenciária de Catanduvas fosse inaugurada tomando como norte o referencial normativo em comento. Porém, foi editada em caráter provisório, razão pela qual o seu art. 7º pontuava a sua natureza emergencial e com vigência preestabelecida de 01 ano, a contar da data da sua publicação (BRASIL, 2006).

Tal Resolução estabeleceu que caberia aos tribunais regionais federais, respeitadas as suas competências, a designação do juízo federal que desenvolveria a atividade jurisdicional de execução penal nas penitenciárias federais (art. 1º), observado que a execução penal da pena privativa de liberdade, quando efetuada a transferência, ficaria a cargo do juízo federal competente (art. 2º, §1º), ficando a fiscalização da custódia cautelar deprecada pelo juízo de origem, que manterá a competência para o processo e seus incidentes. (art. 2º, §1º) (BRASIL, 2006).

Em seguida, a Resolução citada, além de elencar os documentos necessários para instruir os autos (art. 3º, §3º), delineou o perfil dos apenados que poderiam ser incluídos ou transferidos para o sistema penal federal: presos condenados ou provisórios, de alta periculosidade (art. 2º, caput), cuja admissão dependeria sempre de decisão prévia e fundamentada do juízo federal competente, a partir de provocação do juízo responsável pela execução penal ou pela custódia provisória (art. 3º, caput) (BRASIL, 2006).

A legitimidade para iniciar o processo de transferência do preso perante o juízo de origem seria da autoridade administrativa, do Ministério Público e do próprio preso (art. 3º, §1º), respeitado o contraditório, tendo em vista que iniciado o processo são ouvidos os legitimados apontados, quando não requerentes, cada um em 05 (cinco) dias, tendo a

participação do Departamento Penitenciário Nacional, com o fito de indicar o estabelecimento federal adequado para receber o preso (art. 3º, §2º). Na hipótese em que o juízo federal indeferisse a inclusão ou a renovação do prazo, o juízo de origem poderia suscitar o conflito de competência (art. 4º, caput) (BRASIL, 2006).

Ademais, determinou-se que a custódia do preso em estabelecimento penal federal sempre teria caráter excepcional, por período determinado de no máximo 360 (trezentos e sessenta) dias, podendo ser renovado, excepcionalmente, desde que solicitado motivadamente pelo juízo de origem (art. 5º, caput e §1º). Decorrido o prazo, o juízo de origem receberia o preso em estabelecimento penal sob sua jurisdição (art. 5º, §2º) (BRASIL, 2006).

Em consonância com o que foi frisado, a respeito da inexistência de superlotação nas penitenciárias federais, é oportuno lembrar que o art. 6º da Resolução em referência estabeleceu que a lotação máxima nos estabelecimentos penais federais nunca poderia ser ultrapassada, de modo que o número de presos, sempre que possível, deveria ser inferior ao número de vagas. Por causa disso, o Parágrafo único do art. 6º da referida normativa pontuou que os tribunais competentes, ao julgarem os conflitos, deveriam observar a vedação mencionada (BRASIL, 2006).

A despeito da previsão de possibilidade de prorrogação da Resolução outrora citada, ela não foi renovada, tendo esgotado o prazo de validade da Resolução nº 502, de 2006, sem que o Executivo providenciasse o projeto de lei sobre a matéria. Desse modo, foi editada a Resolução nº 557, de 8 de maio de 2007, que tão somente reproduziu o conteúdo normativo da Resolução anterior, com uma única novidade, o acréscimo, no art. 4º, *caput*, de que a transferência e a admissão do preso poderiam ser realizadas, em situações emergenciais, de urgência (como rebelião, motim etc.), sem prévia decisão do juízo federal e com o diferimento do contraditório (BRASIL, 2007a).

A Resolução mencionada acima também deixou de ser renovada, uma vez que foi editada a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008. Porém, na prática, tal lei não trouxe novidades sobre o tema, tendo copiado o teor da Resolução nº 557, de 2007, com o acréscimo de apenas três artigos e somente uma alteração importante, prevista no §6º, art. 5º: “o legislador esclareceu que, mesmo na inclusão emergencial, conquanto dispensável o prévio contraditório, era imprescindível o juiz federal autorizar – leia-se, decidir” (SILVA JÚNIOR, 2020c, p. 108).

A Lei nº 11.671, de 2008, tão aguardada, não supriu todas as lacunas que vinham sendo questionadas sobre o disciplinamento do sistema penitenciário federal. Por esse motivo, alguns pesquisadores defendem que se faz necessário não apenas uma atualização, mas a edição de uma nova lei. Isto porque tal normativa deixou de definir o perfil do preso a ser incluído ou

transferido para tal sistema, tendo se limitado a dispor que tal inclusão se dará no interesse da segurança pública ou do próprio preso, condenado ou provisório (art. 3º), tendo derogado, assim, o §1º, art. 86 da LEP que dispunha sobre a inclusão apenas do preso condenado (SILVA JÚNIOR, 2020c).

Por esse viés, a edição da lei retrocitada se revelou, materialmente, superficial, tendo em vista que se limitou a tratar da inclusão e transferência dos presos, sem “promover a construção normativa do sistema penitenciário federal” (SILVA JÚNIOR, 2020c, p. 108). Faltou, portanto, densidade normativa, a qual se faz necessária em razão da própria complexidade do tema, que envolve organizações criminosas.

Por causa de tais incertezas deixadas pela lei mencionada, foi editado o Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009, para a sua regulamentação. Esse decreto elencou em seu art. 3º³¹, diversas características a serem observadas, alternativamente - devendo ser respeitada ao menos uma delas, sem impedimento de cumulação de mais de uma-, para delinear o perfil do preso a ser incluído ou transferido para as penitenciárias federais.

Posteriormente, a legislação supracitada foi alterada pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, que, dentre as modificações trazidas, modificou o prazo de permanência do preso no sistema penitenciário de 01 ano para 03 anos, podendo ser prorrogado por igual período quantas vezes for necessária e devidamente fundamentada tal medida. Manteve-se a ideia originária de que a inclusão no sistema penitenciário federal é uma exceção (art. 10, caput) e que a renovação, por coerência lógica, deve ser requerida motivadamente (art. 10, §1º).

O ano de 2006 constitui o marco temporal de origem do sistema penitenciário federal, inaugurando a participação mais direta da União na política criminal brasileira. Tornou-se, a partir daí, mais aparente a ideia de indivisibilidade apregoada pela Constituição de 1988 entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, aplicável também ao âmbito da segurança pública.

Paralelamente ao seu surgimento, ocorreu, em São Paulo, o evento conhecido como *ataques de maio*. No período, o PCC tornou pública a sua hegemonia, com domínio nos

³¹ Art. 3º Para a inclusão ou transferência, o preso deverá possuir, ao menos, uma das seguintes características:
I - ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa;
II - ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem;
III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD;
IV - ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça;
V - ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; ou
VI - estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.

presídios estaduais e em diversas localidades espalhadas por todo o estado de São Paulo (MANSO; DIAS, 2018).

Os presídios federais foram criados com o intuito primordial de enfrentar o problema criado em torno das organizações criminosas. Para Orlan Donato Rocha (2021, p. 93), “o principal objetivo do Sistema Penitenciário Federal é a segregação dos presos, condenados ou provisórios, de alta periculosidade, considerados as principais lideranças das facções do crime organizado”.

Isso ocorreu porque, mesmo segregados em presídios estaduais de segurança máxima, os integrantes de facções criminosas vislumbraram, nos cárceres, um ambiente favorável à proliferação de novos crimes, de maneira que as lideranças mantinham o seu poder de persuasão e comando de práticas delitivas, dentro e fora das prisões.

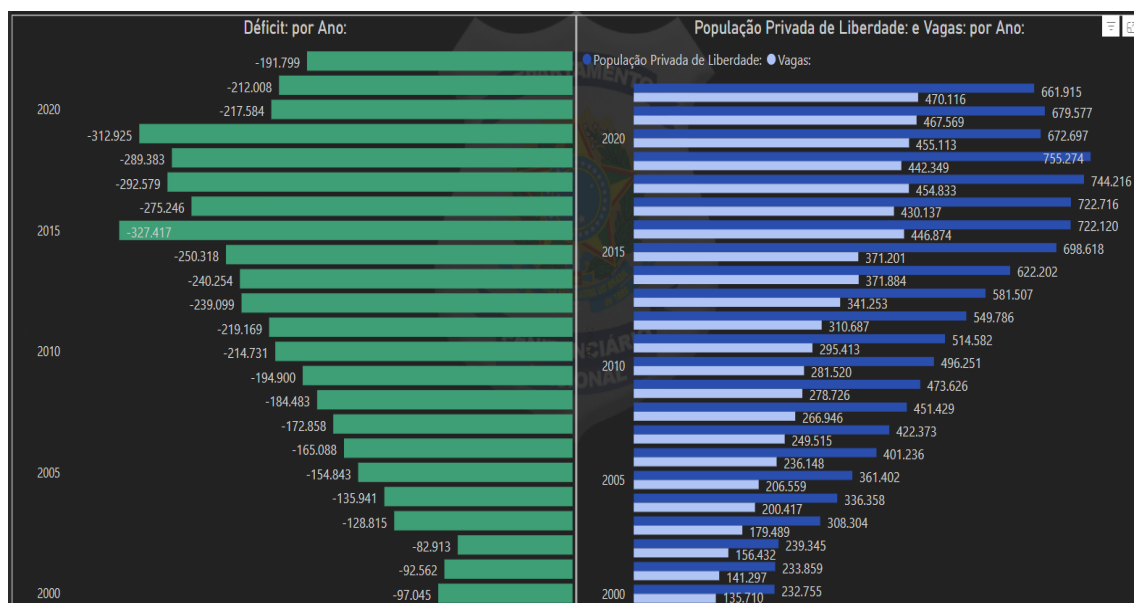
Corroborando com o entendimento retro, Walter Nunes da Silva Júnior (2020a) pontua que as penitenciárias federais brasileiras foram criadas com o objetivo central de desarticular as facções criminosas. Para o pesquisador, tais presídios apresentam algumas funcionalidades centrais, quais sejam: isolar as lideranças das organizações criminosas, prejudicando a sua possibilidade de comando; não permitir que tais lideranças criem novas facções ou fortaleçam as já existentes, tal como ocorre nos presídios estaduais; e, finda a motivação que levou tal aprisionado ao sistema federal, devolvê-lo ao cárcere estadual. devolver o preso ao sistema estadual.

Apesar das inúmeras benesses, alguns estudiosos lembram que com a criação do sistema penitenciário federal as “lideranças passaram a se encontrar e a conversar sobre a realidade de seus respectivos estados. As prisões federais seriam um ponto central da articulação e da desarticulação do crime no Brasil uma década depois de sua fundação” (MANSO; DIAS, 2018, p. 219).

Malgrado tal entendimento, a própria rigidez e, acima de tudo, a organização do sistema federal, somado ao fato de sua realidade ser destoante da estadual, sem superlotação - sem sequer o preenchimento de todas as celas -, trouxe no mínimo duas vantagens, que constituem faces de uma mesma moeda: de um lado, tem-se a válvula de escape para o estado que, sem condições de manter, nos cárceres estaduais, presos com perfil de liderança e com poder de articulação em organizações criminosas, encontra no sistema federal uma possibilidade de redução de danos e prevenção de outros que possam surgir; de outro lado tem-se o próprio respeito à vida dos presos que, diante da presença de uma liderança de facção criminosa diversa da sua no cárcere em que se encontra, teme pela própria sobrevivência, haja vista a iminência de ser ordenado algum ataque em seu desfavor.

De acordo com o Departamento Penitenciário Nacional, com dados atualizados até junho de 2022, ao longo de duas décadas o sistema prisional estadual vem enfrentando, sem exceção, o déficit de vagas em suas unidades, sendo o número de presos sempre superior ao número de vagas:

Gráfico 4 - Déficit de vagas no sistema prisional estadual brasileiro de 2000 a 2022



Fonte: Brasil (2022a).

É claro que a aglomeração em uma única cela de potencialidades diversas do mundo crime faz do ambiente prisional um local favorável ao desenvolvimento de novas práticas delitivas. Daí a razão pela qual o sistema penitenciário federal se distingue e muito do estadual. Ora, por mais que se levante a crítica de que o sistema federal reúne lideranças de organizações criminosas e que tal reunião pode, da mesma forma que nos cárceres estaduais, levarem a alianças entre facções, é preciso ponderar que nas penitenciárias federais inexistente a realidade de uma única cela com vários apenados, o que de fato facilitaria a elaboração de conluíus e planos criminosos.

Conforme o 13º Ciclo do INFOPEN, a população carcerária em todo o sistema penitenciário federal é de 499 (quatrocentos e noventa e nove) pessoas, tendo o sistema um total de 1040 (mil e quarenta) vagas (BRASIL, 2022b). Pode-se dizer que existem vagas sobrando. Isto, em um primeiro momento, para pessoas leigas no assunto, poderia gerar estranheza, provocando, por exemplo, a seguinte indagação: por que não ocupar as vagas que estão sobrando no sistema federal com alguns dos presos em condições de superlotação do ambiente carcerário estadual? A resposta é simples.

A razão de ser dos sistemas prisionais estadual e federal é diversa. O sistema federal sempre tem que estar preparado para uma situação de urgência e para custodiar presos com determinado perfil definido em lei, por isso é que não trabalha com todas as vagas lotadas, nem muito menos com mais de um preso por cela.

As penitenciárias federais não foram criadas para resolver a superlotação existente no sistema estadual, nem para que os líderes de organizações criminosas cumprissem toda a sua pena nesse espaço. Caso contrário, teria-se *mais do mesmo*, uma cópia do modelo estadual com o agravante de que, nas penitenciárias federais, estariam reunidos, aglomeradamente, presos inteligentes no que concerne à complexidade dos crimes praticados e bem articulados, com alto poder de persuasão e de comando de atividades criminosas.

Por essas e outras razões, as unidades penais federais não se confundem com as unidades estaduais de segurança máxima, nem “ostentam a posição de uma espécie de última instância do sistema penitenciário nacional” (SILVA JÚNIOR, 2020c, p. 111). Se são comuns as fugas nas prisões estaduais, mesmo após 17 (dezessete) anos desde a construção da primeira unidade federal, não foram registradas fugas até o momento, muito embora tentativas de fuga tenham sido detectadas prontamente pelos setores de inteligência.

Inclusive, a Polícia Federal desarticulou o plano de fuga de lideranças do PCC a partir do mapeamento de códigos que eram usados pelos faccionados em conversas com seus advogados. Dentre os códigos descobertos, *STF* significava o plano de fuga de lideranças como Marcos Willians Herbas Camacho, conhecido como *Marcola*, por meio da invasão do presídio federal em Brasília; e *STJ* se tratava do sequestro de diretores do DEPEN e outros servidores em troca da liberação de presos como *Marcola* (SERAPIÃO, 2022).

Nessa perspectiva, por mais que sejam adotados procedimentos de segurança, ainda assim, por meio das conversas com advogados ou em suas visitas íntimas, de parentes ou sociais, os líderes das organizações repassaram os salves a serem cumpridos, consoante restou apontado na operação *Epístolas*, já discutida em tópico anterior.

Com vistas a minimizar tal *brecha*, no sistema de segurança, visando eliminar a possibilidade dos salves emitidos pelas lideranças das facções, foi publicada a Portaria nº 718, de 28 de agosto de 2017, do Ministério da Justiça, a qual vedou a visita íntima em presídio federal³². Posteriormente, foi editada a Portaria nº 157, de 12 de fevereiro de 2019, que

³² Art. 1º A visita íntima pode ser concedida com periodicidade mínima de uma vez por mês, em dias e horários estabelecidos pelo diretor da penitenciária, respeitadas as características de cada estabelecimento penal federal. §1º A visita íntima será concedida aos presos declarados, nos termos da Lei e por decisão judicial, como réu colaborador ou delator premiado e aos presos que não se enquadrem nas características descritas no parágrafo seguinte.

restringiu a visita social ao parlatório ou por videoconferência, exceto em duas hipóteses: a) a do interno que, no período de 360 dias, apresentasse ótimo comportamento carcerário, o que lhe proporcionaria o direito a receber, uma vez por mês, cônjuge, companheira, parentes e amigos, no pátio de visitação; b) do interno com perfil de réu colaborador ou delator ou cuja inclusão no sistema penal federal não estivesse fundamentada nos incisos I a IV e VI do art. 3º do Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009 (BRASIL, 2019c).

Nessa direção, a Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019, incluiu o inciso III³³ no art. 3º da Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, que veda as visitas com contato físico, devendo os presos e as respectivas visitas estarem separados por vidro, sendo comunicação realizada por meio de interfone, com filmagem e gravações (BRASIL, 2019b).

No que se refere ao direito às visitas, a Lei de Execução Penal, ao tratar do assunto em seu art. 41, X, aponta que constitui direito do preso a “visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados”, sem mencionar de qual forma tais visitas ocorrerão, se monitoradas, se permitido o contato físico, dentre outras questões (BRASIL, 1984, *on-line*).

Tal matéria passou a ser complementada, inicialmente, por meio do art. 95 do Decreto nº 6.049, de 27 de fevereiro de 2007, que deixou a cargo do Ministério da Justiça a regulamentação sobre as visitas³⁴. Buscando cumprir tal desiderato, foi editada a Portaria nº 1.190, de 19 de julho de 2008, que incorreu no equívoco de não distinguir as particularidades de cada preso, estabelecendo, em seu art. 6º, que “os casos omissos serão resolvidos pelo

§ 2º Nos termos do art. 3º da Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, é **vedada a concessão de visita íntima a presos que possuam, ao menos, uma das seguintes características**, conforme disposições do Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009:

I - ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa;

II - ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem;

III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD);

IV - ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça;

V - estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.

§3º O preso, ao ser internado no estabelecimento penal federal, informará o nome do cônjuge, se casado, ou da(o) companheira(o), se em união estável, comprovado por declaração lavrada por Escritura Pública em Cartório competente, para fins de visita íntima.

§ 4º A visita ocorrerá em local adequado para essa finalidade, assegurada a intimidade, com a duração de 1 (uma) hora.

§ 5º Fica proibida a visita íntima nas celas de convivência dos presos (*grifo nosso*).

³³ Art. 3º Serão incluídos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima aqueles para quem a medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio preso, condenado ou provisório. § 1º A inclusão em estabelecimento penal federal de segurança máxima, no atendimento do interesse da segurança pública, será em regime fechado de segurança máxima, com as seguintes características: [...]

II - visita do cônjuge, do companheiro, de parentes e de amigos somente em dias determinados, por meio virtual ou no parlatório, com o máximo de 2 (duas) pessoas por vez, além de eventuais crianças, separados por vidro e comunicação por meio de interfone, com filmagem e gravações;

³⁴ Art. 95. A visita íntima tem por finalidade fortalecer as relações familiares do preso e será regulamentada pelo Ministério da Justiça.

Parágrafo único. É proibida a visita íntima nas celas de convivência dos presos

Departamento Penitenciário Nacional, ouvida a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal” (BRASIL, 2008b, *on-line*).

Ultrapassados 09 (nove) anos é que foi editada a Portaria nº 718, de 28 de agosto de 2017, a qual vedou o direito à visita íntima para os presos que são incluídos no sistema penitenciário federal com o objetivo de preservar a segurança pública, evitando a emissão de salves (BRASIL, 2017a).

No entanto, a referida Portaria foi objeto de questionamento, em sede da ADPF nº 518, ajuizada pelo Instituto Anjos da Liberdade e pela Associação Brasileira dos Advogados Criminalistas (Abracrim), sob o argumento de que os dispositivos da referida Portaria afrontam as Regras de Mandela, as Regras de Bangkok e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, seguindo o voto do relator, Ministro Edson Fachin, reconheceu por unanimidade a perda superveniente do objeto da ADPF em comento, em razão de ter sido publicada a Lei 13.964, de 2019, que tratou do objeto da ADPF ao alterar a Lei 11.671, de 2008, no que concerne às visitas íntimas. No dia 28 de abril de 2023, após a interposição de recurso contra a referida decisão, houve o trânsito em julgado do acórdão, mantendo-se inalterada a decisão.

Cientes de tal contextualização normativa, importa destacar que a primeira unidade do sistema penitenciário federal foi inaugurada em junho de 2006 no município de Catanduvas, no oeste paranaense. Na época, o então ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos, disse que o caráter do novo modelo seria representado por “vagas qualitativas, são para fazer intervenções cirúrgicas, para tirar os cabeças das quadrilhas, os organizadores do crime, os chefes de organizações criminosas” (CATANDUVAS..., 2006, *on-line*).

Três anos antes da referida inauguração, no Governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a sua estrutura administrativa começou a ser pensada, tendo em vista que a Lei nº 10.693, de 25 de junho de 2003, criou a carreira de agente penitenciário federal, no quadro de pessoal do Ministério da Justiça, composta por quinhentos cargos efetivos (art. 1º), cumprindo-lhes o “o exercício das atividades de atendimento, vigilância, custódia, guarda, assistência e orientação de pessoas recolhidas aos estabelecimentos penais federais e às dependências do Departamento de Polícia Federal” (art. 2º) (BRASIL, 2003a, *on-line*).

Em 21 de dezembro de 2006, foi construída na capital de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, a segunda penitenciária federal (ARAÚJO, 2006). Posteriormente, em 2009, foram construídas duas novas penitenciárias federais, em Porto Velho, capital de Rondônia, e em Mossoró, no Rio Grande do Norte.

Nesse contexto, até então com 04 (quatro) unidades federais, a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, dispôs, dentre outras matérias, sobre a reestruturação da carreira de agente penitenciário federal, excluindo do exercício das suas funções a atuação em unidades administradas pela polícia federal, além de ter aumentado o quadro de pessoal em 1.100 (mil e cem) cargos (art. 136), o que implicou no total de 1.600 (mil e seiscentos) cargos (parágrafo único do art. 136). Criou, também, 85 (oitenta e cinco) cargos de especialista em assistência penitenciária e 30 (trinta) cargos de técnico de apoio à assistência penitenciária (art. 146).

Seguindo a linha cronológica, em 2016 a terminologia *agente penitenciário federal* foi alterada para *agente federal de execução penal*, por meio do art. 10 da Lei nº 13.327, de 29 de julho de 2016. Já o art. 11 da referida lei alterou as nomenclaturas dos cargos de especialista em assistência penitenciária e de técnico de apoio à assistência penitenciária para, respectivamente, especialista federal em assistência à execução penal e técnico federal de apoio à execução penal.

Inaugurada em 2018, a unidade penitenciária federal de Brasília fez com que o sistema penitenciário federal passasse a ser composto por 5 (cinco) estabelecimentos penais de segurança máxima. A ideia não era substituir os presídios estaduais, mas servir de modelo estratégico de gestão prisional e contribuir para o aperfeiçoamento do sistema estadual.

Em dezembro de 2019, como tratado no subtópico 3.2, do capítulo 3, desta pesquisa, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019, que alterou novamente a nomenclatura, de agente penitenciário para policial penal. Dessa forma, os servidores do sistema penitenciário federal podem ser divididos em três grupos: 1) policiais penais; 2) especialista federal em assistência à execução penal e 3) técnico federal de apoio à execução penal (BRASIL, 2019a).

Atualmente, existem 1.555 (mil, quinhentos e cinquenta e cinco) servidores atuando no sistema penitenciário federal, aí incluídos os servidores efetivos (1.312), comissionados (03), terceirizados (224) e temporários (16). Desse quantitativo, pode-se extrair as seguintes funções: cargos administrativos (220), servidores voltados à atividade de custódia, como agentes penitenciários³⁵ e agentes de cadeia pública (1189), enfermeiros (23), auxiliar e técnico de enfermagem (22), psicólogos (5), dentistas (6), técnico ou auxiliar odontológico (6), advogados (0), médicos clínicos-gerais (5), médicos ginecologistas (0), médicos psiquiatras (2), médicos com outras especialidades (1), pedagogos (10), professores (46), terapeuta/terapeuta

³⁵ Frise-se que apesar da nomenclatura ter sido alterada para policial penal, o relatório citado do DEPEN (BRASIL, 2022b) continua utilizando o termo agente penitenciário.

ocupacional (5), Policial Civil em atividade exclusiva no estabelecimento prisional (0), Policial Militar em atividade exclusiva no estabelecimento prisional (0) e outros (5) (BRASIL, 2022b).

Diferentemente do sistema prisional estadual, que teve a sua origem marcada pela administração da Polícia Militar, o sistema penitenciário federal já foi iniciado com a presença dos cargos de policiais penais e outros, de modo que inexistem policiais civis ou militares, atualmente, prestando serviços exclusivos no estabelecimento prisional federal.

Cabe destacar que a quantidade de presos custodiados, igual a 499 (quatrocentos e noventa e nove) até dezembro de 2022, é equilibrada e proporcional à quantidade dos servidores voltados à atividade de custódia, igual a 1.189 (mil cento e oitenta e nove), o que, somado ao apoio prestado por todos os demais servidores, acima indicados, contribui para a adequada gestão da administração prisional federal (BRASIL, 2022b).

Além disso, considerando que a proporção existente é de pouco mais de 02 (dois) servidores voltados à atividade de custódia para cada preso do sistema prisional federal, em um valor de 2,3827, vê-se a possibilidade concreta de cumprimento de um dos procedimentos de segurança elencados pelo DEPEN, que é o de que os procedimentos e deslocamentos com o preso devem ser realizados por, pelo menos, dois agentes (BRASIL, 2022b).

Quanto aos demais procedimentos de segurança, listados pelo Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, [2022]), na página da Web, intitulada de *Segurança no Sistema Penitenciário Federal*, estão os seguintes: a revista obrigatória dos presos e das suas respectivas celas sempre que eles saem do seu dormitório; a utilização de algemas no preso enquanto ele se desloca pelo estabelecimento; a comunicação do preso com familiares, amigos e advogados ocorre por parlatório ou videoconferência; Impossibilidade do preso ter acesso aos meios de comunicação externos; os procedimentos e rotina nos cárceres são monitorados por circuito interno de câmeras; Agentes de inteligência da Penitenciária Federal monitoram o referido circuito de câmeras, cujas imagens são transmitidas ao vivo para a sede da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) em Brasília, DF, onde outra equipe de inteligência também fica responsável por acompanhar a rotina das 05 (cinco) penitenciárias.

No tocante à estrutura da cela, cada uma possui 6m² (seis metros quadrados), alocando um preso por cela. Além disso, cada uma delas possui cama, sanitário, pia, chuveiro, mesa e assento, inexistindo tomadas elétricas, de maneira que a energia do chuveiro e das lâmpadas são ativadas e desativadas em horários específicos (BRASIL, [2022]).

Por fim, não sendo a intenção o esgotamento da matéria, mas a exposição de como o fortalecimento das facções criminosas contribuiu para a criação do sistema penitenciário

federal, cumpre enaltecer que tal sistema faz prova de que é possível ao Estado custodiar, com dignidade e organização, os seus internos.

E, como em qualquer área do conhecimento, por mais que existam críticas ao referido sistema, o que favorece à dialética acadêmica, defende-se nesta pesquisa que, quanto à restrição ao direito de visitas, com a proibição do contato físico e a monitoração por filmagem e gravação, inexistente afronta às Regras de Mandela, as quais, na Regra 58, número 1, alíneas a e b³⁶, deixa claro que o direito do preso de se comunicar periodicamente com familiares e amigos, mas com a devida supervisão. Sobre o tema, acrescenta-se que:

Enfim, tendo em conta as garantias constitucionais da inviolabilidade da intimidade e da advocacia, antes de iniciar a captação de áudio dos diálogos dos presos com seus visitantes e advogados, o diretor do presídio deve comunicar a todos os internos, por escrito, e colocar, na área onde ocorrerá a visita social ou do advogado, informação dando ciência da medida (SILVA JÚNIOR, 2020c, p. 122).

Dessa maneira, nem o preso e nem as suas visitas são pegos de surpresa com o monitoramento dos diálogos, haja vista que, por lei, tornou-se obrigatória a monitoração (§ 2º do art. 3º da Lei nº 11.671, de 2008, incluído pela Lei nº 13.964/2019).

O segundo ponto a ser abordado é que, sendo o Sistema Penitenciário Federal uma situação de exceção, é urgente a fixação de um prazo máximo de renovações do período fixado em lei para a permanência dos internos, ou a criação de outras alternativas, como o fortalecimento do próprio sistema estadual carcerário, sob pena de se incorrer em sucessivas e intermináveis prorrogações do sistema prisional federal. Sobre o tema:

Um caso emblemático é o do próprio Fernandinho Beira-Mar, que inaugurou esse sistema e nele se encontra até hoje, doze anos depois. Sem contar que Beira-Mar já cumpria o Regime Disciplinar Diferenciado em São Paulo desde 2003, entre idas e vindas. Ou seja, cumpre pena em regime de exceção há quinze anos. Outro caso de exceção é o do chileno Maurício Hernández Norambuena, no sistema federal desde 2007, mas alocado em 2002, quando foi preso, no RDD em Presidente Bernardes (MANSO; DIAS, 2018, p. 226).

A despeito das controvérsias sobre o Sistema Penitenciário Federal, tais como o custo elevado e longo período, nos quais os presos são submetidos a regime de exceção, fato incontestável é o de que ele simboliza avanços civilizatórios no que é pertinente à segurança pública e à custódia digna dos internos, que, muito embora sejam líderes de organizações

³⁶ Regra 58

1. Os prisioneiros devem ter permissão, **sob a supervisão necessária**, de comunicarem-se periodicamente com seus familiares e amigos, periodicamente: (a) por correspondência e utilizando, onde houver, de telecomunicações, meios digitais, eletrônicos e outros; e (b) por meio de visitas (*grifo nosso*).

criminosas e tenham outras características que lhe colocam em situação de alta periculosidade, são tratados dentro dos limites constitucionais do poder punitivo estatal.

4.3 Políticas públicas e medidas inteligentes e preventivas no combate às facções criminosas

O investimento em políticas públicas de qualidade e de modo equitativo, como freio à adesão e à atuação das facções criminosas brasileiras, é uma estratégia preventiva, cujos resultados poderão ser constatados a longo prazo.

Em tais circunstâncias, muito embora seja evidente a importância das penitenciárias federais, as quais são utilizadas para sanar problemas já existentes, em caráter de urgência, é ilógico pensar que somente com tal estratégia se combaterá o crime organizado.

Como discutido, a ação deficiente ou a omissão estatal, o que ocorre em maior grau nos bairros marginalizados, em periferias e em favelas, prejudica a efetivação dos direitos fundamentais dos indivíduos residentes em comunidades carentes, o que simboliza um retrocesso que vai de encontro à própria Constituição de 1988, contribuindo para a origem e o fortalecimento da ideologia disseminada pelas facções.

Utilizando-se da ideologia da solidariedade e da lógica do clientelismo, grandes líderes de organizações criminosas dominam tais espaços por difundir o argumento que podem lidar com os problemas da população e resolvê-los, substituindo o Estado na resolução de conflitos, investigação de crimes, doação de cestas básicas, pagamento de contas como energia, dentre outras prestações não arcadas pelo Poder Público, mas que dizem respeito às dificuldades diárias dos indivíduos em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Assumindo a posição de um poder local, mais ágil que o Estado, as facções criminosas crescem em números, pois suas “ações vão ganhando a simpatia da comunidade e os moradores deixam de denunciá-los às autoridades, o que vai tornando cada vez mais difícil punir os criminosos” (BARBOSA, 2019, p. 30).

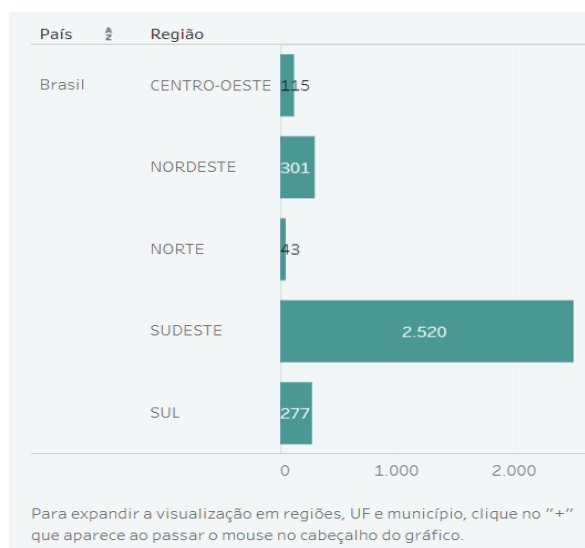
Somado a isso, “as falsas promessas de um mundo melhor para as comunidades carentes, se aproveitando das brechas deixadas pelo Estado em termos de assistência social, acabam recrutando jovens criminosos em massa, isso serve para o PCC [...] ou qualquer outra facção” (BARBOSA, 2019, p. 31). Esse modelo de discurso muito se aproxima ao de políticos em época de campanha eleitoral, já que, em busca de votos, se valem da população marginalizada, em situação de pobreza, para iniciar a empreitada de troca de *favores* por votos.

De acordo com a pesquisa realizada por Erivelton Nunes de Almeida (2021, p. 2), a territorialização da violência na cidade de Mossoró, no Rio Grande do Norte, exemplifica a forma excludente, sem equidade, na qual o espaço urbano é dividido, entre “elitizado e periferia, se diferenciando pela estrutura, inclusive financiada pelo poder público, ‘que’ cria áreas desvalorizadas e abandonadas, onde o contrato social é rompido, contribuindo para a formação de redutos de violência”.

O autor acrescenta que “na periferia sobra descaso”, o que torna tais espaços suscetíveis ao domínio de facções criminosas e intensificação da violência (ALMEIDA, 2021, p. 2). De fato, aproveitando a estrutura precária das ruas, ausência de infraestrutura urbana e serviços básicos, as facções aproveitam para conquistar os jovens sem perspectivas de um futuro digno.

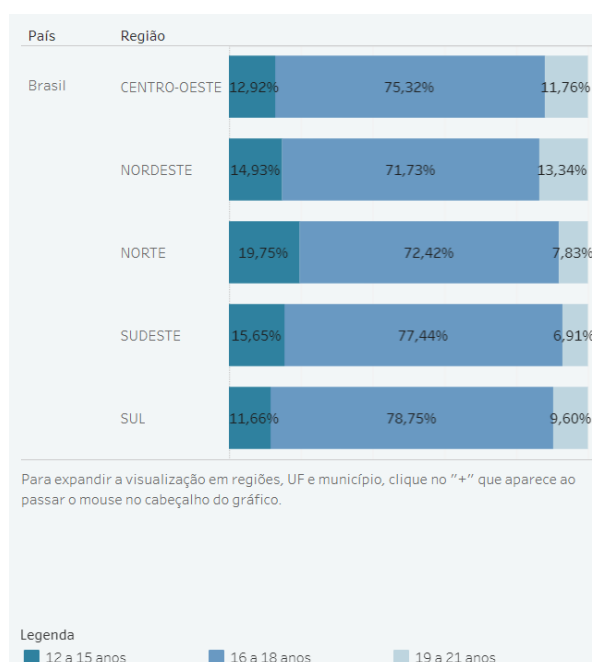
Em levantamento realizado pela Comissão da Infância, Juventude e Educação (Cije) do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) sobre o sistema socioeducativo nacional, em um recorte para a prática infracional análoga ao tráfico de drogas, vê-se que a região Sudeste, seguida da região Nordeste, apresentam os maiores números de adolescentes envolvidos em tais atos infracionais, apresentando faixa etária predominante de 16 a 18 anos em todas as regiões do Brasil:

Gráfico 5 - Número de internos sentenciados por tráfico de substância entorpecente



Fonte: CNMP (2022, *on-line*).

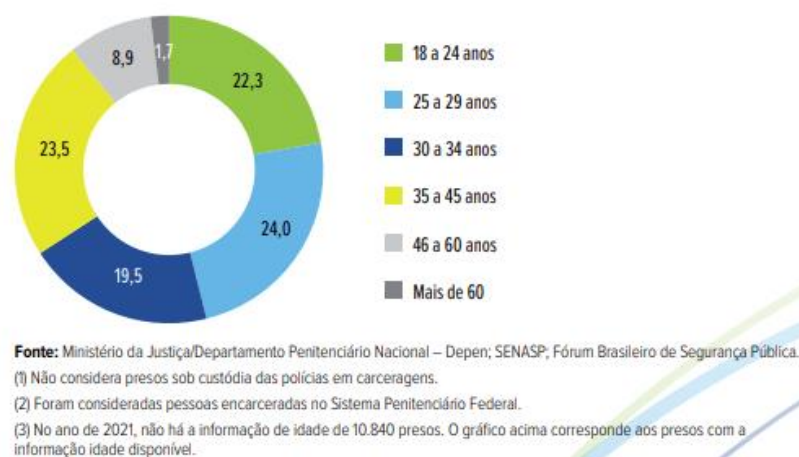
Gráfico 6 - Distribuição dos internos por faixa etária



Fonte: CNMP (2022, *on-line*).

Somado ao exposto, conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2022b), a população prisional possui uma faixa etária predominantemente jovem, pois 46,3% dos presos têm entre 18 e 29 anos.

Gráfico 7 - Distribuição da população prisional de acordo com a faixa etária: Brasil 2021



Fonte: FBSP (2022b, *on-line*)

Um estudo realizado pela Fundação Getulio Vargas (FGV), Universidade de Chicago e Escola de Administração, Finanças e Instituto Tecnológico da Colômbia, a partir de dados coletados entre setembro de 2020 e março de 2021, pelo Disque-Denúncia, por meio de um

questionário submetido a 337 (trezentos e trinta e sete) moradores de 188 (cento e oitenta e oito) favelas da cidade do Rio de Janeiro, revelou que não somente as facções, mas também as milícias exploram o tráfico de drogas e outros serviços lucrativos, em proveito próprio, nas favelas (SOARES, 2022).

Conforme os resultados da pesquisa, divulgadas pelo jornal O GLOBO, 79% das áreas de favelas sob controle do tráfico de drogas envolvem a participação da facção na venda de pacotes de internet, sendo esse mesmo serviço explorado em 80% dos locais dominados pela milícia. Quanto ao monopólio da venda de gás de cozinha, há a exploração em 76% das favelas com ação de grupos paramilitares e em 62% dos locais controlados por traficantes (SOARES, 2022).

Além disso, nas favelas estudadas do Rio de Janeiro, as milícias realizam a cobrança de taxas de segurança a moradores e comerciantes, em 92% das localidades em que se encontram os paramilitares. Desse total, em 26% das áreas existe atuação do tráfico de drogas. Os resultados também indicam que 30% das favelas controladas por milicianos têm relatos dos moradores de venda de drogas (SOARES, 2022).

Dessa forma, os dados discutidos revelam que as milícias, criadas por policiais no início dos anos 2000, sob o argumento de impedir o tráfico de drogas nas favelas onde moravam, acabou incorporando o tráfico de substâncias entorpecentes aos seus negócios em aproximadamente um terço de seus domínios na cidade do Rio de Janeiro (SOARES, 2022).

Nesses espaços, o descaso do poder público leva à instalação de facções criminosas enquanto *poder paralelo*, e, também, consoante discutido acima, à atuação de milícias, cuja atividade, muitas vezes, se confunde com os atos criminosos e de exploração dos moradores das favelas que são realizados pelas facções.

A respeito da omissão do poder público no tocante ao investimento em políticas públicas e a sua relação com o aumento da violência nos locais em que tais investimentos públicos não chegam, vê-se a ilustração dos bairros de Natal, capital do estado norte-rio-grandense, em que:

[...] quando a cidade é planejada, acolhe as pessoas, elas constroem outra identidade. Veja a identidade de uma pessoa que mora em Capim Macio ou Ponta Negra e um morador que mora em Leningrado ou Planalto, em que a maioria das ruas é de barro, não tem iluminação pública. Os bairros precisam ser revitalizados, não adianta ter uma praça no bairro que foi reformada na década de 80. O processo de favelização, crescimento desordenado e a densidade demográfica, a baixa renda per capita e a ausência de aparelhos públicos de convivência saudável, como praças, parques, ruas, canteiros limpos, tudo isso são fatores que demonstram que nossa cidade, em Natal, têm esses bolsões de violência em razão do descuido que foi promovido ao longo de anos e anos na cidade. A segurança se concentrou na zona Sul de Natal, onde se circula dinheiro, o turismo, onde se tem a maior renda per capita, e se esqueceu do restante da cidade, que sobrevive como pode. Essas regiões mais pobres, alcançadas com o

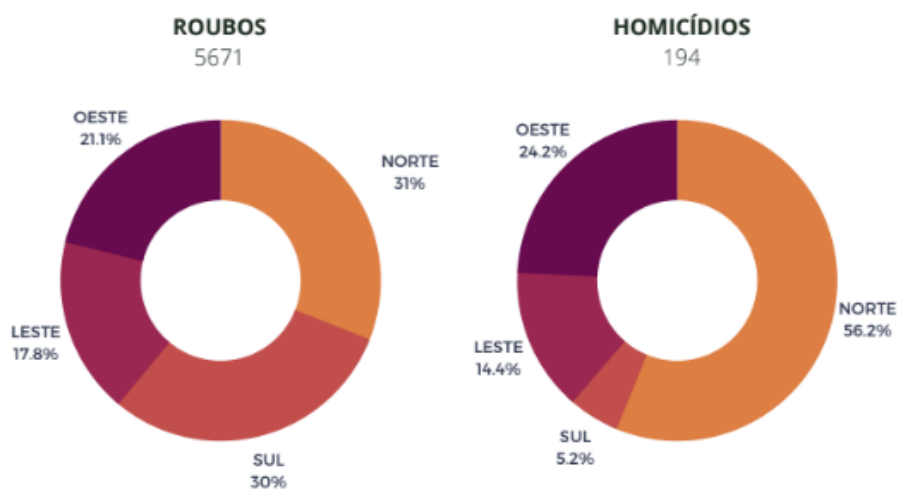
crescimento desordenado, precisam ser consideradas na reforma do Plano Diretor. A cidade não pode ser só para empresários e investidores, mas para quem vive (CARVALHO, 2021, *on-line*).

Vale ressaltar que, deixando de discutir as questões sociais e políticas acima registradas, a mídia foca tão somente na violência: “a mídia como denunciadora de fenômenos violentos, enquanto problema merecedor de atenção, contribui de certa forma para a estigmatização desses territórios de violência, evidenciando e marginalizando esses espaços” (ALMEIDA, 2021, p. 3). Assim, compreende-se que um movimento equivocado e preconceituoso de criminalização das favelas e periferias, com forte estigmatização negativa de pessoas pobres enquanto pessoas criminosas.

Nessa linha de raciocínio, “a mídia enquanto fator de poder contribui para a disseminação da ideia preconceituosa do ‘pobre, preto e bandido’, aumentando a sensação de insegurança na população” (SANTOS; FREIRE, 2022, p. 270). Ao veicular com frequência os tiroteios, invasões policiais, e demais notícias envolvendo atividades criminosas de maneira a culpabilizar sempre os moradores, ainda que indiretamente e antes mesmo da finalização das investigações, dá menos ênfase à situação de pobreza e abandono, bem como da luta diária da maior parcela das pessoas que moram em tais comunidades. Nesse caso, pode-se afirmar que as inconstitucionalidades e ausência de políticas públicas parecem não ser dignas de uma única nota sequer nos noticiários.

A título de ilustração, o Relatório Anual sobre Crime e Violência no município de Natal, capital do Rio Grande do Norte, divulgado pelo Observatório de Segurança Pública de Natal (2022), indicou que a Zona Sul apresentou a maior proporção do número de roubos praticados na cidade; a Zona Norte apresentou a maior proporção do número de homicídios registrados na cidade; a Zona Leste concentrou os maiores índices de tráfico de drogas e de feminicídios; e a Zona Oeste demonstrou a maior proporção do número de crimes de lesão corporal.

Gráfico 8 - Números absolutos de crimes, por zona administrativa - 2021



Fonte: Natal (2022, p. 22)

Com 56,2% do total de homicídios, a Zona Norte possui cinco de seus bairros liderando a lista de maior ocorrência do crime: Pajuçara (24 ocorrências), Nossa Senhora da Apresentação (23 ocorrências), Redinha e Lagoa Azul (19 ocorrências, cada) e Igapó (14 ocorrências) (NATAL, 2022).

Nesse compasso, com o intuito de apresentar uma amostragem de como a mídia associa determinados bairros à violência e à atuação das facções criminosas, sem outras matérias sendo abordadas, como o trabalho, lazer, a infraestrutura e outros, ao pesquisar no Google, utilizando as chaves “Igapó, Natal, facção”, e repetindo isso com alguns dos bairros citados, foram obtidas algumas reportagens e notícias cujos títulos já apontam para o bairro, a situação de violência e a relação com determinada facção criminosa (FREIRE; SANTOS, 2022, p. 270-271).

Por esse ponto de vista, essa forma de abordagem contribui para a exclusão urbana dos indivíduos que residem nas favelas. Nesse direcionamento, Erivelton Nunes de Almeida (2021), em estudo feito *in loco* nos bairros de Mossoró/RN, destaca que tomando como base o bairro de Belo Horizonte, em virtude de ter figurado, segundo o OBVIUM em relatório de 2020, entre os 10 bairros com maiores incidências de crimes violentos letais intencionais entre 2015 e 2019, tal bairro exemplifica a formação dos espaços de violência, seja por questões de infraestrutura (ruas sem pavimentação, de difícil acesso, construções irregulares, ausência de saneamento básico e de abastecimento de água, distância geográfica dos locais que oferecem serviços de saúde, educação, lazer e outros), seja pela baixa qualidade de vida, devido aos poucos recursos econômicos e o desemprego.

Não é válido, no entanto, recorrer a ideias deterministas de que o meio social obrigatoriamente fará nascer o criminoso, pois isso somente estaria contribuindo para a estigmatização social de que todo pobre é *bandido*. O que se está a argumentar é que a falta de atuação do Estado em locais periféricos está entre um dos elementos que contribui para o aumento da desigualdade e da atuação das facções criminosas e das milícias.

A ofensa a direitos básicos dos indivíduos, como alimentação, saúde, educação e moradia digna faz com que as facções criminosas fundamentem os seus discursos na ineficiência do Estado e na possibilidade de resolução mais simples e rápida dos seus problemas entre moradores (leia-se, lideranças de organizações criminosas presentes nos bairros) da própria comunidade.

Nessa perspectiva, soa totalmente superficial e ineficaz continuar defendendo um sistema puramente repressivo, pautado apenas na prisão, como solução para o combate ao crime e às organizações criminosas. Ao contrário, os números discutidos revelam que não é preciso *inventar a roda*, mas investir em políticas de natureza preventiva e inteligentes, em respeito aos direitos básicos dos cidadãos para assim não se incorrer nas atividades da milícia, de cobrar taxas da população para oferecer segurança aos seus comércios e moradias, pois a segurança pública é um dever do Estado e um direito de cada cidadão, como também as facções perderiam o poder de barganha ao oferecer cestas básicas, para tratar o problema da fome, ou resolver crimes sem resposta, pois tais atos também competem ao Estado, que deve adotar uma postura ativa em todos esses aspectos.

Para Angela Davis (2018, p. 117), “[...] em vez de tentar imaginar uma única alternativa ao sistema de encarceramento existente, temos que imaginar uma série de outras que exigirão transformações radicais em muitos aspectos de nossa sociedade”. E, uma das alternativas vislumbradas é exatamente a de natureza preventiva, de investimento em políticas públicas adequadas a todos, o que garantirá um leque de possibilidades aos jovens, com oportunidade de trabalhos melhores e avanços em seus estudos e empreendimentos, lhes distanciando cada vez mais dos ambientes de cárcere e discursos apelativos das facções e das milícias.

Enfatize-se a compreensão das políticas públicas como um conjunto de ações e decisões tomadas pelo Estado, com o fim de atender às necessidades e demandas da sociedade, alcançando determinados objetivos de interesse social, coletivo. Com isso, tem-se a necessidade de que tais ações sejam concretizadas em diversos níveis governamentais (federal, estadual e municipal). Tais políticas, portanto, não se limitam a uma matéria específica, mas envolvem diferentes áreas, como a saúde, a educação, a segurança e a moradia.

Para Gustavo Henrique, Matheus Hudson e Sêmely Clície (2020, p. 118), tratando especificamente sobre políticas públicas na área da segurança, “a política de segurança pública impescinde uma estratégia contínua que, ainda que suscetível a acontecimentos episódicos, seja capaz de mitigar o fenômeno da criminalidade violenta”.

Seguindo tal pensamento, em ponderação de custos e benefícios que uma política de segurança pública voltada para a instalação de câmeras nos corpos de agentes de segurança pública pode proporcionar, Guilherme de Negreiros Diógenes Reinaldo (2022) destaca que acima da análise econômico-financeira, estão as evidências de que a utilização da referida tecnologia constitui uma ferramenta de humanização e racionalização dos eventos envolvendo civis e policiais. Para além disso, está a possibilidade de utilização dos vídeos em processos judiciais, a transparência proporcionada pelas câmeras, dentre outras questões que contribuem para uma atuação policial mais racional, sem excessos.

Outro ponto que merece destaque é a necessidade de investimentos em políticas públicas que contribuam para a efetivação do princípio do acesso à justiça nas comunidades carentes, pois, como discutido, as facções preveem em seus estatutos leis paralelas para a resolução de conflitos, que lembram a Lei de Talião, com a regra do *olho por olho, dente por dente*, razão pela qual é interessante a sugestão de “criação de centros de mediação e conciliação e juizados especiais nessas regiões poderia ajudar a tirar esse poder das mãos dos faccionados” (BARBOSA, 2022, p. 47).

Evidencia-se, assim, mais uma vez, a necessidade de investimentos em políticas públicas preventivas e repressivas, com o intuito de enfrentar, inteligentemente, a atuação das facções e a violência. Focar em prisões em flagrante, sem qualquer atuação de inteligência e investigação prévia, nada mais é do que enxugar gelo; de igual forma, tratar a população das periferias com desdém, como se todos fossem criminosos, invadindo tais locais com ações truculentas e que terminam em troca de tiros que podem prejudicar inocentes, é, também, uma maneira de afastar a população e fortalecer a atuação das facções criminosas.

A efetivação do direito à segurança requer a adoção de diversas políticas públicas, especialmente as de caráter preventivo dos ilícitos, sendo a persecução penal apenas uma parte deste processo, com procedimentos que visam o direito ao julgamento justo, mas sem ignorar o dever igualmente importante de várias instituições responsáveis pela aplicação de medidas preventivas (SZABÓ; RISSO, 2018).

É por não agir com cautela e inteligência que o Estado parece se resumir a uma linha combativa, repressiva, que não consegue se antecipar aos cumprimentos dos salves e à formação e expansão de facções criminosas. Em verdade, um erro cometido frequentemente

pelas autoridades públicas consiste em subestimar maltas pequenas, quando da sua origem, focando em investigações voltadas a organizações criminosas já fortalecidas. Porém, quando as facções “não estão totalmente estruturadas na sua organização, na quantidade de integrantes e no seu poderio financeiro, ou seja, é o átimo mais indefeso de uma organização criminosa e, por isso, o mais oportuno para atacá-la” (BARBOSA, 2022, p. 38).

Menosprezar o tamanho de uma facção criminosa, sob a falsa compreensão de que ela não tem poder de impacto na sociedade, é adiar um problema com o qual o Estado, futuramente, poderá não ter condições de combate e de resolução de conflitos, pelo menos de uma forma rápida.

Merece destaque, também, a necessária investigação contra os salves que se voltam contra a vida de autoridades públicas. O PCC, por exemplo, tem um quadro em sua estrutura chamado de *restrita*, cuja função primordial é realizar tal espécie de salve. No Rio Grande do Norte, mais de uma vez a *restrita* da filial do PCC foi desarticulada, ainda que parcialmente, por meio das intervenções do Estado (BARBOSA, 2022).

Em 13 de junho de 2017, o Batalhão de Polícia de Choque realizou uma operação no bairro Nova Esperança, Parnamirim/RN, para desarticular a *restrita* do PCC no estado em comento. Na ação, foi apreendido diversos armamentos e munições, os quais, segundo denúncias, seriam utilizados para matar uma autoridade, o policial penal federal que à época exercia o cargo de chefe de disciplina na Penitenciária Estadual Rogério Coutinho Madruga (BARBOSA, 2022).

O sequestro de policiais e demais agentes que atuam na segurança pública serve para barganha (troca da liberdade de um detento pela preservação da vida do indivíduo sequestrado); já o assassinato de autoridades serve para amedrontar e fazer com que os requerimentos dos faccionados sejam atendidos, sob pena de que novas ataques aconteçam. Por essa razão, focar na desarticulação de tais planos e investigar os integrantes que ocupam tal função é primordial para que se possa descobrir informações sobre os líderes e mentes pensantes que elaboram planos de tal natureza.

Por sua vez, considerando que os salves contra autoridades públicas e demais salves ordenados pelas facções são cada vez mais frequentes e mais planejados, alguns estudiosos defendem que a sua tipificação penal é necessária. Para César Barbosa (2022, p. 40-41), o fato do salve não ser tipificado na legislação penal brasileira gera problemas para a polícia e para a sociedade de um modo geral, pois “quando esses integrantes das facções criminosas são presos realizando esses ataques decorrentes de salves, eles são autuados apenas por crimes, como dano ao patrimônio público ou dano ao patrimônio privado”. Por isso, o estudioso defende ser

necessário “manter os operadores desses ataques presos, facilitando, desse modo, a obtenção de prisões cautelares e futuras condenações pelo cumprimento de salves” (BARBOSA, 2022, p. 40-41).

Essa ideia, no entanto, embora seja válida e digna de adentrar os debates acadêmicos, também incorre na questão de se recorrer sempre ao Código Penal e ao pensamento de insuficiência normativa para se resolver os problemas da sociedade.

No que se refere ao direito ao trabalho enquanto política pública, o qual está diretamente relacionado à ressocialização do apenado, importa analisar de que forma ele se aplica ao contexto específico das facções criminosas.

A Lei nº 12.850, de 2013, dispõe, no art. 2º, §9º³⁷, após a alteração promovida pela Lei 13.964, de 2019, determina que estando o condenado associado a alguma facção criminosa, em existindo provas da sua manutenção na organização, não poderá se beneficiar de “outros benefícios prisionais”. Sobre esse trecho em específico, Giamberardino, Coletti e Caçola (2020) consideram que a nova previsão legal é confusa e deixa de delimitar quais seriam esses outros benefícios prisionais, não se sabendo se aí estão incluídos o estudo e trabalho no interior das unidades prisionais.

O fato é que vedar genericamente quaisquer benefícios aos integrantes de facções criminosas, independente do seu perfil não ser de liderança, vai de encontro ao próprio princípio da individualização da pena, previsto no art. 5º da Constituição de 1988, que também se aplica na fase de execução da pena. É claro que seria totalmente descabido aos líderes de facções criminosas, no sistema penitenciário federal, que, como visto, sequer possuem direito a visitas com contato físico em regra, pudessem exercer trabalho fora de unidades prisionais, podendo aumentar as chances de fugas, salves e tantos outros fatores de risco.

No entanto, na hipótese de jovens, primários, que ingressaram em facção criminosa, mas buscam formas de se redimir e de sair da facção sem que sofram represálias por parte do crime organizado, é preciso um olhar atento e diferenciado, com perfil voltado para a ressocialização.

A vereadora Marielle Franco, de 38 anos, assassinada com quatro tiros no centro do Rio de Janeiro, escreveu uma dissertação intitulada de *UPP – A redução da favela a três letras: uma análise da política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro*. Na pesquisa, destacou que o Estado não cumpre o seu papel de agente de cidadania, pois “Existe negligência

³⁷ Art 2º [...] § 9º O condenado expressamente em sentença por integrar organização criminosa ou por crime praticado por meio de organização criminosa não poderá progredir de regime de cumprimento de pena ou obter livramento condicional **ou outros benefícios prisionais** se houver elementos probatórios que indiquem a manutenção do vínculo associativo (*grifo nosso*).

e abandono desses territórios, de modo a que grupos criminosos armados – o tráfico ou as milícias – acabam por impor a sua própria ordem, seja com a complacência ou com a indiferença do conjunto da cidade” (FRANCO, 2014, p. 60-61).

Marielle Franco (2014) criticou, ainda, a própria nomenclatura empregada pelo IBGE para se referir às favelas, como *aglomerado subnormal*, tendo feito comentários críticos aos resultados obtidos pelo Censo do IBGE de 2010³⁸, o qual revelou que menos de 1% dos moradores das favelas têm envolvimento com o tráfico local, de maneira que do total de 132 (cento e trinta e dois) mil moradores, 1.300 (mil e trezentas) pessoas é que teriam algum tipo de envolvimento em tal prática criminosa. Logo, uma minoria das comunidades é que estaria envolvida com práticas delitivas, sendo uma contradição a sua estigmatização geográfica, de forma generalizada e preconceituosa.

Desse modo, importa reiterar o argumento de que as medidas combativas de ações policiais nas favelas jamais poderão se enquadrar como uma medida suficiente de combate ao tráfico de drogas e ao crime organizado. Primeiro porque as drogas não são produzidas lá, segundo porque as lideranças criminosas, já usufruindo dos lucros das atividades ilícitas, dificilmente serão encontradas em tais localidades.

Embora sejam quase sempre ignoradas, é indiscutível que as favelas fazem parte do cotidiano brasileiro e que devem ser tratadas de maneira responsável pelo poder público. Buscando trazer um exemplo de iniciativa que vem surtindo resultados positivos, tem-se o projeto Favela 3D, que pertence a uma rede mais ampla da Gerando Falcões e que objetiva transformar as favelas em ambientes 3D (Dignos, Digitais e Desenvolvidos). Para cumprir tais objetivos, o projeto vem fomentando a geração de emprego, melhores condições de moradia, acesso à educação e à saúde. O primeiro local contemplado será a Favela do Haiti, localizada na Zona Leste de São Paulo. A iniciativa recebe o apoio do festival The Town e de ações do terceiro setor, instituições privadas e entes públicos municipais (PAULA, 2023).

Para além de se pensar em políticas preventivas de combate às facções criminosas, o que inclui o fortalecimento de políticas públicas de qualidade nas periferias, com o intuito de retirar das facções o controle territorial e ideológico de tais localidades, é preciso investir em ações articuladas, a partir da colaboração dos serviços de inteligência, nas fronteiras, onde o tráfico de drogas atinge seu expoente, e também em ações que visem a desarticulação financeira das facções criminosas.

³⁸ Diga-se que até a data de elaboração desta pesquisa o censo do IBGE de 2022 ainda não havia sido publicado, existindo apenas uma prévia dos dados.

Quanto à desarticulação econômica das facções, o que contribui para a redução da possibilidade de adquirir armamentos e financiar outras atividades criminosas, cabe destaque o chamado confisco alargado.

Outrossim, para fins de contextualização, o confisco penal no Brasil possui três modalidades. A primeira, clássica, é aquela que incide sobre os instrumentos ou proveito do crime, a exemplo da situação do réu que utiliza uma arma, sem registro, na prática delitiva, ocasionando o confisco de tal bem que será revertido em proveito da União. Aqui, o proveito do crime é entendido como o resultado que o criminoso obteve a partir do crime cometido, direta ou indiretamente. Outro exemplo seria o da corrupção, em que o agente público que praticou ou participou da ação terá a vantagem econômica revertida em favor do erário (VIEIRA, 2020).

A segunda espécie de confisco foi introduzida pela Lei nº 12.694 de 24 de julho de 2012, e é denominada de confisco por equivalência, em razão da perda de bens atingir não o resultado do crime proveniente diretamente do ilícito, mas bens que proporcionalmente possuam o mesmo valor auferido pelo autor do crime (VIEIRA, 2020).

Nesse contexto, no quadrante das inovações legislativas sobre a matéria, tem-se a terceira e nova espécie de confisco alargado introduzida no art. 91-A³⁹ do Código Penal, com vigência em 23 de janeiro de 2020, o qual suscita algumas polêmicas. Em síntese os seus defensores sustentam a sua pertinência no combate ao crime organizado e à corrupção, por inviabilizar economicamente estes e demais crimes, ao tempo em que os críticos defendem a sua inconstitucionalidade por ir de encontro ao princípio da presunção de inocência e ao direito à propriedade.

³⁹ Art. 91-A. Na hipótese de condenação por infrações às quais a lei comine pena máxima superior a 6 (seis) anos de reclusão, poderá ser decretada a perda, como produto ou proveito do crime, dos bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e aquele que seja compatível com o seu rendimento lícito.
§ 1º Para efeito da perda prevista no caput deste artigo, entende-se por patrimônio do condenado todos os bens: I - de sua titularidade, ou em relação aos quais ele tenha o domínio e o benefício direto ou indireto, na data da infração penal ou recebidos posteriormente; e II - transferidos a terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, a partir do início da atividade criminal.
§ 2º O condenado poderá demonstrar a inexistência da incompatibilidade ou a procedência lícita do patrimônio.
§ 3º A perda prevista neste artigo deverá ser requerida expressamente pelo Ministério Público, por ocasião do oferecimento da denúncia, com indicação da diferença apurada.
§ 4º Na sentença condenatória, o juiz deve declarar o valor da diferença apurada e especificar os bens cuja perda for decretada.
§ 5º Os instrumentos utilizados para a prática de crimes por organizações criminosas e milícias deverão ser declarados perdidos em favor da União ou do Estado, dependendo da Justiça onde tramita a ação penal, ainda que não ponham em perigo a segurança das pessoas, a moral ou a ordem pública, nem ofereçam sério risco de ser utilizados para o cometimento de novos crimes.

O instrumento aludido, tendo como parâmetro o direito comparado, a exemplo do modelo europeu e dos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, tem suscitado diversas polêmicas a respeito da sua efetividade e constitucionalidade.

O dispositivo penal surgiu sob a proposta de inibir práticas criminosas ou evitar a sua reiteração ao inviabilizá-las economicamente (ANDRADE, 2020). Pois, enquanto efeito da sentença penal condenatória, não automático, possibilita a decretação da perda do patrimônio do acusado de origem ilícita, mas também, e eis a maior novidade, de origem aparentemente lícita que se mostra incompatível, após as devidas investigações, com os rendimentos do réu.

Nessa direção, a terceira espécie de confisco abarca não apenas o produto ou o proveito diretamente relacionado ao crime – confisco clássico –, nem se limita ao patrimônio equivalente do réu – confisco por equivalência –, mas se volta também à diferença entre “o valor total do patrimônio do agente e o patrimônio cuja origem possa ser demonstrada por rendimentos lícitos ou por outras fontes legítimas” (art. 91-A, caput, do Código Penal) (BRASIL, 1940).

Ademais, o confisco alargado se diferencia das duas outras espécies porque em relação ao confisco clássico, a nova espécie não exige relação com o produto auferido da atividade ilícita. Por seu turno, embora o confisco alargado se aproxime do confisco por equivalência quanto à ausência de relação direta entre os bens confiscados e a conduta criminosa, o segundo tem limite no resultado positivo alcançado com a atividade criminosa, restrição não presente no confisco alargado.

Acrescente-se ao exposto que a nova espécie de confisco merece ser compreendida por meio dos sopesamentos entre os prós e os contras, com vistas à superação da concepção errônea de que qualquer lei criada é moral, ética e constitucional. Ao contrário disso, a própria liberdade acadêmica nos permite refletir e, dessa forma, buscar aprimoramentos às normativas vigentes e às políticas públicas de segurança.

Desse modo, ao asseverar que o patrimônio do acusado compreende todos os seus bens, sem definir um critério temporal para tanto, o Art. 91-A, §1º do Código Penal também suscita polêmicas que constituem objeto de reflexão da presente pesquisa. Nesse pisar, é preciso indagar se a realidade brasileira, principalmente como restou demonstrado a partir do período de pandemia orquestrado pela COVID-19, com a maioria dos brasileiros trabalhando na informalidade (NEVES, 2020), comporta a inversão probatória prevista (Art. 91-A, §2º, CP) ou se tal ato implica injustiça por meio de constrições indevidas no patrimônio de acusados (BRASIL, 1940).

Cientes de que a inversão probatória acima aludida se revela no ponto em que ao condenado será oportunizado demonstrar a inexistência da incompatibilidade ou a procedência lícita do seu patrimônio, suscitando discussões doutrinárias sobre a possível presunção de ilicitude dos bens, é necessário verificar tal tipo penal à luz do princípio constitucional da presunção de inocência, sem ignorar a doutrina prevalente da inadmissibilidade de direitos e princípios absolutos.

Nesse ponto, o art. 91-A do Código Penal não delimitou qual seria a natureza do crime praticado, mencionando tão somente o critério quantitativo da pena máxima de 06 (seis) anos. Com esse entendimento, é aplicável a qualquer pessoa, ainda que sendo réu primário ou que não pertença à organização criminosa. No entanto, valendo-se do critério quantitativo do máximo da pena em abstrato, o confisco alargado incide nos crimes de tráfico de drogas⁴⁰, associação para o tráfico de drogas⁴¹, organização criminosa⁴², corrupção passiva⁴³, corrupção ativa⁴⁴, peculato⁴⁵, concussão⁴⁶ (Art. 316, Caput, CP), dentre outros crimes que guardam relação com a temática central abordada na presente pesquisa, qual seja, a corrupção e as facções criminosas (BRASIL, 1940).

⁴⁰ Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:
Pena - reclusão de 5 (cinco) a **15 (quinze) anos** e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa (Lei 11.343/2006).

⁴¹ Art. 35. Associarem-se duas ou mais pessoas para o fim de praticar, reiteradamente ou não, qualquer dos crimes previstos nos arts. 33, caput e § 1º, e 34 desta Lei:
Pena - reclusão, de 3 (três) a **10 (dez) anos**, e pagamento de 700 (setecentos) a 1.200 (mil e duzentos) dias-multa.
Parágrafo único. Nas mesmas penas do caput deste artigo incorre quem se associa para a prática reiterada do crime definido no art. 36 desta Lei (Lei 11.343/2006).

⁴² Art. 2º Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa:
Pena - reclusão, de 3 (três) a **8 (oito) anos**, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas. (Lei 12.850/2013)

⁴³ Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:
Pena – reclusão, de 2 (dois) a **12 (doze) anos**, e multa (Código Penal).

⁴⁴ Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:
Pena – reclusão, de 2 (dois) a **12 (doze) anos**, e multa.
Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional. (Código Penal).

⁴⁵ Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:
Pena - reclusão, de dois a **doze anos**, e multa. (Código Penal).

⁴⁶ Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:
Pena - reclusão, de 2 (dois) a **12 (doze) anos**, e multa (Código Penal)

Tratando especificamente acerca do tráfico de drogas, a Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006, contém a previsão expressa em seu artigo 63, §4º sobre o procedimento a ser adotado no caso de perdimento dos bens⁴⁷. A referida norma, a partir das modificações trazidas pela Lei n. 13.886, de 17 de outubro de 2019, inseriu o confisco alargado de bens como medida a ser adotada nessas espécies de crime previstos na Lei de Drogas.

Segundo Renato Brasileiro Lima (2020, p. 40), o confisco alargado de bens:

[...] almeja suprir, assim, uma grave lacuna constante do nosso ordenamento jurídico, que se mostrava omissa em relação as situações em que indivíduos condenados por delitos diversos, como por exemplo, lavagem de capitais, crimes contra a ordem econômico-financeira, tráfico de drogas, apresentavam um patrimônio elevado, revelando um estilo de vida absolutamente incompatível com seus rendimentos, mesmo com a perda dos bens que foram comprovados com instrumentos ou produto (direto ou indireto) do crime.

A análise econômica do crime não pode resultar em um dado positivo aos criminosos, pois “a asfixia econômica aplicada a quem comete o crime de tráfico de drogas, impede a continuidade da conduta ilícita por outras pessoas” (BASTINI; BRATTI; ALBUQUERQUE, 2022, p. 121), lógica esta também aplicada aos demais crimes nos quais os lucros exorbitantes e vantagens obtidas não podem levar os autores de crimes a ponderarem que o *crime compensa*.

Nesse entorno, seja utilizando-se da técnica do confisco alargado ou de técnicas investigativas, é preciso ir muito além de apontar os *soldados pobres* do crime, marionetes nas mãos de grandes lideranças e que são facilmente substituídos. Cumpre, em verdade, perseguir o caminho levado pelo dinheiro para alcançar o seu destino, topo da linha criminosa, para então descapitalizar as facções criminosas e traficantes, prendendo os grandes comandantes e financiadores dos crimes e de organizações criminosas.

⁴⁷ Art. 63. Ao proferir a sentença, o juiz decidirá sobre:

I - o perdimento do produto, bem, direito ou valor apreendido ou objeto de medidas assecuratórias; e [...]

§ 1º Os bens, direitos ou valores apreendidos em decorrência dos crimes tipificados nesta Lei ou objeto de medidas assecuratórias, após decretado seu perdimento em favor da União, serão revertidos diretamente ao Funad. [...]

§ 4º Transitada em julgado a sentença condenatória, o juiz do processo, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, remeterá à Senad relação dos bens, direitos e valores declarados perdidos em favor da União, indicando, quanto aos bens, o local em que se encontram e a entidade ou o órgão em cujo poder estejam, para os fins de sua destinação nos termos da legislação vigente. (Lei de Drogas)

5 CORRUPÇÃO: CONCEPÇÕES GERAIS

O termo corrupção, adotado neste trabalho, em seu sentido *lato sensu*, isto é, sem se restringir às tipologias previstas no Código Penal brasileiro, é uma patologia que acomete o sistema político e social não apenas no Brasil. Seus efeitos são vastos, sentidos a curto e longo prazo, mas, seja qual for a área da sociedade ou a forma como se apresenta, vai de encontro à cidadania e à própria democracia, afrontando a vontade e interesse popular. Em razão disso, quando praticada no âmbito de órgãos públicos, prejudica a credibilidade das instituições e os direitos dos indivíduos.

A origem da palavra corrupção vem do latim *corruptio onis*, significando a ação ou o efeito de degradação moral, depravação e/ou suborno (BECHARA, 2011). Nesse mesmo sentido, tomando como norte o pensamento de Aristóteles, a corrupção também pode ser compreendida como “uma mudança que vai de algo ao não-ser desse algo [...]” (ABBAGNANO, 2004, p. 214).

Nesse caso, haveria um desvio ou degradação da própria estrutura e essência do objeto ou indivíduo corrompido. Com base na referida definição, a corrupção de uma ou mais pessoas revelaria um desvio da própria essência humana, que é voltada ao social e ao coletivo. Seguindo tal direcionamento, para George Sarmento (2002, p. 28), a palavra corrupção “[...] evoca a ideia de degenerescência, putrefação, decomposição, devassidão, suborno ou peita”. Ademais, “a corrupção é uma espécie de criminalidade oculta. Seu *modus faciendi* tem a marca da clandestinidade e do sigilo” (SARMENTO, 2002, p. 28). Isso implica que os agentes corruptos agem de forma consciente, planejando e executando seus atos com o intuito de obter benefícios pessoais em detrimento do interesse público.

No Antigo Testamento da Bíblia, a corrupção é frequentemente associada àqueles que detêm poder, incluindo juízes, sacerdotes e reis. Em Isaías 1:23, Deus se lamenta: “Teus príncipes são rebeldes e companheiros de ladrões; cada um deles ama o suborno e corre atrás das dádivas”. O profeta Miquéias, no capítulo 3 e versículo 11, também critica a corrupção dos líderes de Israel, dizendo: “Os seus líderes julgam por suborno, os seus sacerdotes ensinam por interesse, e os seus profetas adivinham por dinheiro; [...] se apóiam no Senhor, dizendo: 'Não está o Senhor no meio de nós? Nenhum mal nos sobrevirá’” (BÍBLIA, 2018).

No âmbito do direito penal e punitivista, longe de ser uma criação moderna, a corrupção também aparece associada a julgamentos injustos em textos sagrados da Bíblia (2018), em que o próprio Jesus Cristo foi vítima de um sistema corrupto, tendo sido traído por Judas Iscariotes, homem que lhe vendeu/entregou por apenas 30 (trinta) moedas, a representantes do Governo,

para ser crucificado, mesmo que inexistindo provas da prática de qualquer crime (Mt, 27: 3-10). Durante o julgamento de Jesus, as autoridades religiosas da época procuraram falsas testemunhas contra Ele para condená-lo, ignorando os princípios de justiça e honestidade.

Os atos corruptos dos anciãos e do conselho da época, aproveitando-se do poder, manipularam a lei penal em seu benefício, buscando testemunhos falsos que levaram à crucificação - pena de morte para um homem inocente (Mt, 26: 59-60). Esse episódio mostra como a corrupção pode estar presente em todas as esferas da sociedade, incluindo nas instituições religiosas e de poder, com reflexos graves sobre a vida das pessoas.

A corrupção ainda foi denunciada de maneira ampla, no que se refere aos poderes legislativo⁴⁸, executivo⁴⁹ e judiciário⁵⁰ da época (fazendo-se, claro, uma comparação ao sistema de divisão de poderes atualmente vigente no Brasil). Sendo assim, apontada dentro do funcionalismo público⁵¹, a corrupção também foi denunciada como prática dos oficiais/policiais⁵² da época.

O Código de Hamurabi é uma das leis mais antigas conhecidas da história, promulgada pelo rei Hamurabi, representa um compilado de normas realizadas aproximadamente em 1800 a.C., na antiga Mesopotâmia. Um dos temas abordados é *O Juiz Corrupto*, tipificando a corrupção praticada por juízes como crime e prevendo, ainda que genericamente, sanções de expulsão aos magistrados (BRIOSCHI, 2017).

Para Brioschi (2017), inexistem comprovações científicas de que a previsão normativa acima havia sido criada com o objetivo de punir os juízes que, dentro de um sistema de troca de favores, modificavam a sentença em troca de recompensas. Na verdade, o estudioso acredita que a punição incidia em desfavor dos juízes que, no contexto cultural das trocas e

⁴⁸ Isaías 10:1-3: “Ai dos juízes desonestos! Ai das autoridades que fazem leis injustas, que escrevem decretos opressores, vocês que não tratam com justiça os pobres, roubam os que já perderam quase tudo, exploram as viúvas e roubam dos órfãos! Vocês não terão meios de escapar quando eu trazer de longe um castigo terrível! A quem vocês vão pedir ajuda? Onde vão esconder seus tesouros roubados?” (Bíblia, 2018, p. 572).

⁴⁹ Isaías 1:23: “As suas autoridades se revoltaram contra Deus, e fizeram amizade com ladrões. Recebem parte do que os ladrões roubam, e não dão atenção aos problemas das viúvas e dos órfãos” (Bíblia, 2018, p. 566).

⁵⁰ Deuteronômio 16:19-20: “Não pervertam a justiça, nem sejam parciais, fazendo acepção de pessoas. Não aceitem suborno, porque o suborno cega até os sábios e perverte a causa dos justos. Sigam a justiça e somente a justiça, para que tenham vida e tomem posse da terra que o Senhor, o seu Deus, dá a vocês”. (Bíblia, 2018, p. 163).

Êxodo 23:8 diz: “Não aceite suborno, porque o suborno cega os que têm entendimento e corrompe as palavras dos honestos”. (Bíblia, 2018, p. 63)

⁵¹ Lucas 3:12-13 diz: “Até os cobradores de impostos vieram para serem batizados. Eles perguntaram: “Mestre, o que devemos fazer?” Ele respondeu: “Cuidem para que não cobrem mais impostos do que o governo romano exige de vocês”.” (Bíblia, 2018, p. 831).

⁵² “E nós?”, perguntaram alguns soldados. “O que devemos fazer?” João respondeu: “Não pratiquem extorsão nem façam acusações falsas. Contentem-se com seu salário”. (Bíblia, 2018, p. 831).

reciprocidade, deixavam de cumprir com a sua parte do acordo ou chegasse a recusar a recompensa de um subordinado, prejudicando os costumes da época.

A cultura da troca também aparece nas histórias bíblicas, tendo originado o conceito de simonia, que significa a compra ou venda de ofício dentro das igrejas, como no caso do texto de Atos 8:18-19, no qual Simão ofereceu dinheiro aos apóstolos Pedro e João em troca do recebimento do poder do Espírito Santo (BRIOSCHI, 2017).

Trazendo a questão para a realidade atual brasileira, pode-se dizer que a prática do clientelismo, no período das eleições; o pagamento de vantagens indevidas a policiais em troca do *favor* de facilitação de entrada nas prisões de celulares, dentre outras situações da espécie, evidencia o quanto tal prática está enraizada no país, de modo associado à corrupção dentro dos governos, mercado e demais setores da sociedade (LEAL, 2017).

Nesse contexto dos males que a corrupção associada ao governo pode ocasionar, Montesquieu (1996, p. 81) já dizia que “não são apenas os crimes que destroem a virtude, mas também [...] as sementes da corrupção, isso que não vai contra as leis, mas as contorna, isso que não as destrói mas as enfraquece: tudo isso deve ser corrigido por censores”. Acrescentou, ainda, que “quando uma república está corrompida, só se pode remediar aos males que nascem extirpando a corrupção e trazendo de volta os princípios: qualquer outra correção ou é inútil ou constitui um novo mal” (MONTESQUIEU, 1996, p. 129).

Pelas considerações expostas, é perceptível que qualquer que seja o regime político de um país, em maior ou menor grau, devido às falhas e ganâncias humanas, a corrupção será um dos problemas a ser combatido. Por isso, mesmo diante de escândalos de corrupção em um país como o Brasil, democrático, isso não é argumento para a volta à Ditadura, sob o pretexto de que regimes mais severos resolveriam esse e outros dilemas sociais.

Inclusive, desde o início o regime democrático na Grécia, não era possível dizer que a democracia teria surgido com o intuito de pôr fim à corrupção, pois, mesmo após a sua implantação, o suborno, o sistema de trocas e outros atos enxergados como reciprocidade permaneceram sendo objeto de questionamentos, período em que até mesmo nos tribunais os jurados vendiam os seus votos (BRIOSCHI, 2017).

O que se vê ao longo da história é a necessidade de aperfeiçoamento, e não de extinção de regimes democráticos e mais humanos, como o brasileiro. Retroceder para regimes ditatoriais e sem respeito à dignidade humana vai de encontro ao próprio progresso humanitário e de perspectiva cidadã. Assim, “[...] apesar de a Democracia possibilitar certas faltas de coerências na condução dos rumos de uma nação, dando azo a governos fracos e ascensão da

demagogia, é também o principal “antídoto” contra a perpetuação de injustiças” (BETIATTO, 2019, p. 20).

Acontece que as iniciativas criadas de combate à corrupção costumam se limitar ao endurecimento das legislações penal e administrativa, quanto aos crimes e infrações praticados contra a administração pública, não provocando medidas que proporcionem mudanças diretas na infraestrutura institucional já corrompida em sua raiz. Apesar disso, “instituições democráticas sólidas [...] podem contribuir em muito para a economia como para programas anticorrupção” (LEAL, 2017, p. 880).

Nessa direção, a semântica da palavra corrupção nos remete à teoria geral do direito, com o pensamento de Hobbes e de demais teóricos a respeito do papel do soberano e do Estado, com os inúmeros obstáculos enfrentados para a demarcação da fronteira entre os espaços público e privado, os interesses privados do soberano e os interesses da coletividade.

Em sua obra *Leviatã*, Hobbes (2003) argumenta que o Estado é uma instituição necessária para garantir a ordem e a segurança na sociedade. No contexto da corrupção, ele acreditava que a falta de um Estado forte e centralizado era um dos principais fatores que levavam à corrupção na sociedade, a qual era alimentada pela competição entre os indivíduos e grupos pelo poder e riqueza. Assim, a ausência de um poder centralizado e legítimo permitia que interesses particulares se sobrepusessem ao bem comum.

Para Hobbes (2003), os escritos de Tácito já demonstravam que a corrupção era uma prática comum entre os governantes romanos, especialmente durante o Império. Ele denuncia a corrupção como uma das principais causas da decadência política e moral de Roma, argumentando que a busca pelo poder e a riqueza pessoal levavam os governantes a adotar práticas corruptas e a negligenciar os interesses do povo. Não satisfeitos em manipular a sociedade, os príncipes expulsavam ou matavam os homens sábios do setor público e que iam de encontro às suas atividades ilícitas ou sem ética.

Ao trazer à memória o sofrimento enfrentado por Moçambique durante o período pós-colonial, Mia Couto (2007) destaca a necessidade de se refletir sobre as consequências de um sistema colonialista que privilegia as elites locais e as potências estrangeiras em detrimento do bem-estar das populações locais. Em *Terra Sonâmbula*, o autor destaca que Moçambique sofreu com a corrupção relacionada ao desvio de donativos⁵³ que eram destinados, originalmente, às pessoas em situação de extrema miséria e fome, devido à guerra colonial e conflitos internos,

⁵³ No Brasil, o período da pandemia ocasionada pela COVID-19 revelou que nem mesmo uma crise sanitária, com diversos mortos, foi capaz de evitar a prática corrupta de desvio de donativos da área da saúde, pelos próprios governantes e servidores públicos (KADANUS, 2020).

mas que acabam tomando um novo rumo, pois “dizia-se que os dirigentes apenas desejavam aproveitar dos donativos, em primeiro e exclusivo lugar” (COUTO, 2007, p. 57-58).

Sérgio Buarque de Holanda, em *Raízes do Brasil*, ensina como o período da colonização portuguesa no Estado brasileiro contribuiu para a disseminação da corrupção em nosso país, exatamente pela confusão entre os interesses particulares da família colonial e os interesses do coletivo, sempre privilegiando os primeiros em detrimento dos segundos. “[...] O resultado era predominarem, em toda a vida social, sentimentos próprios à comunidade doméstica, naturalmente particularista e antipolítica, uma invasão do público pelo privado, do Estado pela família” (HOLANDA, 1995, p. 82).

O estudioso assevera que existe uma diferença entre o funcionário patrimonial e o burocrata. Para o primeiro a política serve ao seu proveito pessoal, “a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos” (HOLANDA, 1995, p. 146). Para o segundo, o burocrata, deve prevalecer funções especializadas, ao mesmo tempo em que se deve ter a garantia jurídica dos indivíduos.

Holanda (1995) argumenta que a corrupção no Brasil é resultado de um sistema social herdado do colonizador português, que não tinha interesse em criar uma sociedade justa e igualitária, mas sim explorar as riquezas do país. Com base nisso, a corrupção é alimentada pelo clientelismo, uma prática política em que líderes locais oferecem benefícios em troca de votos e apoio político. Essa prática, segundo ele, é uma das principais causas da falta de confiança na política brasileira e da perpetuação do sistema corrupto.

A obra de Lima Barreto trata sobre o tema com maestria. Em *Triste Fim de Policarpo Quaresma*, o autor trouxe como representação literária as mazelas políticas do Brasil da República Velha, criticando a corrupção, perseguição política e afins; em *O Homem que Sabia Javanês*, o escritor também criticou o uso de corrupção como forma de ascensão social no Rio de Janeiro.

No primeiro, Lima Barreto (1997) aborda, em seu romance, a história de Policarpo Quaresma, nacionalista que enxergava no Brasil um grande potencial de crescimento cultural e econômico. Em sua biblioteca, focava na leitura de obras que tratavam sobre o país, daí surgindo ideias para os projetos que ele criava, como o de propor ao Governo da época o reconhecimento da língua *tupi-guarani* como língua nacional. Sendo ignorado e chamado de louco, ele também passou a denunciar a corrupção no Brasil, especialmente a compra de votos no período das eleições e a manipulação da mídia pelos políticos.

No conto *O Homem que Sabia Javanês*, Lima Barreto (2021) também aborda a corrupção burocrática na sociedade brasileira de sua época. Trata-se da história de um servidor público chamado Custódio, que se torna famoso por seu suposto conhecimento da língua javanesa, que ele usa para obter vantagens pessoais e profissionais. O personagem conta para um amigo que viu um anúncio em um jornal para a vaga de professor de javanês. Assim, sem ter qualquer conhecimento sobre a referida língua, apresentou-se à Rua Conde do Bonfim para a vaga, assumindo-a com base na farsa de que dominava o idioma e ganhando grande prestígio na sociedade. O ato lhe rendeu glória nacional, com reconhecimento inclusive por parte do presidente da república.

O conto também demonstra como a falsa imagem de conhecimento e competência pode ser usada para se dar bem na carreira e na sociedade em geral, valendo-se especialmente das fragilidades do direito à educação no meio social. Na história recente do Brasil, sob a presidência de Jair Messias Bolsonaro, ministros do governo chegaram a falsear dados dos seus próprios currículos para apresentar, possivelmente, uma imagem mais politizada e que transparecesse segurança e domínio de conhecimento, o que parece repetir o ato corrupto e desonesto do personagem de Lima Barreto (BERMÚDEZ, 2020), como sendo a prática de uma tradição de maus costumes e da má conduta.

Desta feita, a conclusão de que o tema merece ser tratado pelo direito, em âmbito nacional e internacional, é clara.

5.1 O princípio anticorrupção e a posição ocupada pelo Brasil no cenário mundial

A partir da década de 90, o debate sobre os impactos da corrupção extrapolou as fronteiras nacionais e superou o conceito de que a corrupção se limitava à ação contra a concorrência desleal. Fato é que com o aumento das interações globais a abordagem do tema passou a ter alcance global. Porém, se, por um lado, tal dinâmica interativa contribuiu para o desenvolvimento, também intensificou, por outro, a possibilidade de prática de crimes transnacionais, como o de corrupção. Diante disso, o combate às práticas corruptas passou a ser pauta da comunidade internacional por meio de ações diversas, como a criação de organizações e convenções internacionais (ANDRADE; SANTOS, 2020).

Destarte, por ser um dilema que vai de encontro à defesa dos direitos humanos internacionalmente protegidos, o que inclui o direito difuso à boa governança, já era de se esperar que fosse tratado para além dos limites territoriais da nação (ANDRADE; SANTOS, 2020). A ofensa a tais direitos, pela corrupção, é notável, especialmente quando se observa que

os impactos de tal prática delitativa no próprio crescimento econômico da nação refletem negativamente sobre o capital humano e as finanças públicas.

A falha na prestação de serviços públicos básicos abre margens para que o cidadão entenda que o suborno é o meio pelo qual ele alcançará o tratamento médico almejado ou uma vaga na escola para o seu filho. Por sua vez, no momento em que as autoridades públicas aceitam o suborno e recebem uma vantagem indevida os danos são perpetuados ao longo do tempo (LEAL, 2014).

O próprio sistema de justiça, no tocante ao direito a um processo justo, previsto, dentre outros diplomas, no art.14, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (ICCPR), da Organização das Nações Unidas (ONU), enfrenta óbices relacionados à ausência de otimização do tempo, mas também ao descontrole e fragilidade institucional, o que fomenta atos corruptivos, pois abre margens para que os indivíduos interessados, a exemplo das situações narradas acima, se sintam na obrigação de oferecer o que for preciso para a obtenção de uma prestação jurisdicional e para que o seu processo não se perca dentre inúmeros outros em situação de acúmulo. Por mais que o interessado direto não se sinta diretamente lesado, em razão de alcançar a prestação jurisdicional almejada, o sistema judicial é violado quanto à presunção de sua “veracidade, imparcialidade, independência e confiança nas instituições” (LEAL, 2014, p. 15-16).

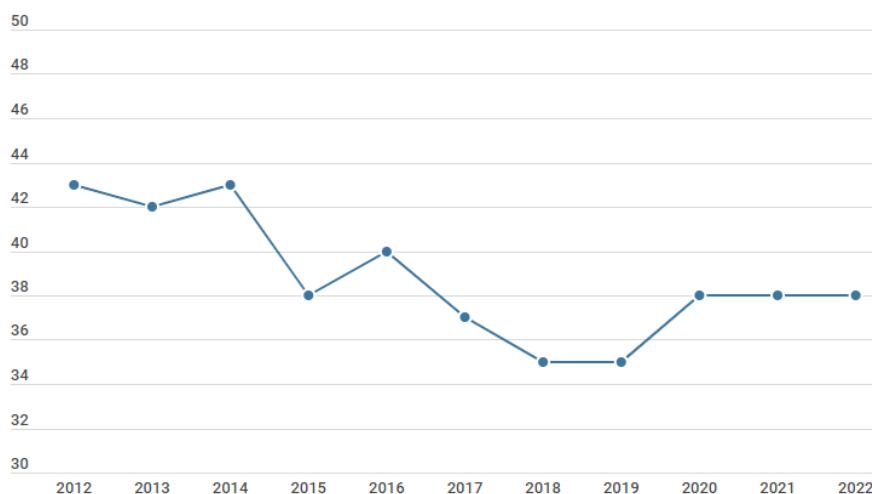
Buscando compreender como o Brasil está inserido, a nível mundial, nas estatísticas de corrupção dentro do setor público, importa apresentar os dados do mais recente relatório produzido pela Transparência Internacional Brasil (RETROSPECTIVA..., 2022), a respeito do índice de Percepções de Corrupção (IPC), principal indicador de corrupção no âmbito do setor público do mundo, produzido desde o ano de 1995.

Nos termos do IPC de 2022, o Brasil, em uma escala de 0 a 100, alcançou somente 38 pontos, mesma nota alcançada nas duas edições anteriores do índice (RETROSPECTIVA..., 2022). Em que pese a nota inalterada, o país passou da 96ª para a 94ª colocação do ranking dos 180 países e territórios avaliados. Isso significa que, se a nota do Brasil foi mantida, mas a sua pontuação no índice continuou a mesma, houve piora da nota de outros países.

Com isso, o Estado brasileiro apresentou resultados abaixo da média global (43 pontos), da média dos BRICS (39 pontos), da média regional para a América Latina e o Caribe (43 pontos), da média dos países do G20 (53 pontos), e da média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a OCDE (66 pontos) (RETROSPECTIVA..., 2022).

Quanto à evolução histórica dos índices de corrupção do Brasil dentro do setor público, tem-se, desde 2012 até 2022, uma queda seguida de estagnação:

Gráfico 9 - Evolução da nota do Brasil desde 2012



Fonte: Retrospectiva... (2022, *on-line*).

Nos termos do documento citado, um dos problemas responsáveis pela corrupção na história recente do Brasil é o chamado orçamento secreto, que permitiu “a alocação de uma parte significativa dos recursos discricionários federais - aqueles sem destinação específica estabelecida pela Constituição - para a compra de apoio no Congresso Nacional de uma maneira institucionalizada” (RETROSPECTIVA..., 2022, p. 36). Ocorre que tais emendas se diferenciavam das demais, haja vista que “eram chamadas de “secretas” porque não havia indicação de quais parlamentares tinham designado os recursos para as autoridades municipais, abrindo espaço para desvios, troca de favores e corrupção” (RETROSPECTIVA..., 2022, p. 36).

Com base no exposto, é possível afirmar que a engrenagem corrupta é complexa, com natureza multifacetada e global, razão pela qual o seu enfrentamento não possui uma solução única ou simples. Pensando nisso, busca-se analisar a natureza e a construção interpretativa do princípio anticorrupção, com fulcro no texto constitucional brasileiro e no constitucionalismo global, averiguando a sua relação com os direitos humanos.

Consoante defende Zephyr Teachout (2009), a corrupção não se limita ao suborno ou a atividades ilegais, podendo incluir ações que criam conflitos de interesse ou minam a confiança pública no governo. Segundo a estudiosa, existe um princípio anticorrupção que possui natureza

constitucional, fruto da proteção aos direitos fundamentais, regime republicano, democracia, Estado de Direito e outros princípios.

Para a pensadora, o princípio anticorrupção não se confunde, dogmaticamente, com o princípio da separação de poderes, sendo autônomos entre si, mas visando à limitação do exercício abusivo do poder, bem como à defesa da boa governança democrática (TEACHOUT, 2009). Tal autonomia garante ao princípio anticorrupção uma natureza estruturante que flui do constitucionalismo (ANDRADE; SANTOS, 2020).

Sobre o referido aspecto, José Joaquim Gomes Canotilho (2003) assevera que o constitucionalismo é um movimento histórico, político, social e cultural que teve início com a luta contra o absolutismo e a busca pela limitação do poder do Estado. O movimento, que enaltece a ideia de governo limitado, está diretamente relacionado ao princípio da boa governança e a busca incessante pela garantia dos direitos dos indivíduos, por meio de políticas que incluam a organização político-social da comunidade, a liberdade e a dignidade humana.

Pode-se afirmar, então, que o constitucionalismo, ao impor limitações ao poder dos governantes, serviu de freio aos atos ilegais e abusivos, inclusive com inclinações corruptas e arbitrárias, praticados por agentes públicos. Em razão disso, serviu de base teórica para a construção de princípios como o de anticorrupção, citado por Zephyr Teachout.

Porém, devido a sua amplitude e causas que defende, o constitucionalismo não se restringe ao direito interno. Para Anne Peters (2012), há, em verdade, um constitucionalismo global, o qual contempla princípios constitucionais globais que objetivam a proteção dos bens comuns dos Estados. Logo, volta-se à defesa de bens que são de interesse da comunidade internacional, a exemplo dos próprios direitos humanos.

Isso decorre da compreensão de que o fenômeno da corrupção, presente em todas as nações, em maior ou menor grau, encontra um cenário mais fecundo para o seu desenrolar nos países subdesenvolvidos, nos quais os índices sociais, econômicos e educacionais são críticos. Apesar disso, também se revela em países desenvolvidos, devido à sua abrangência global, o que lhe coloca como tema que é de interesse de todos (BRAUN, 2014).

Para alguns estudiosos, a boa governança da gestão pública é gênero do qual decorrem alguns princípios, como a legalidade, a impessoalidade e a transparência. Sendo assim um “princípio geral de combate à corrupção e do direito fundamental a uma boa Administração Pública como uma prerrogativa do exercício da cidadania [...]” (MASSARUTTI; ROSOLEN, 2016, p. 213).

Nessa conjuntura, a Agenda 2030 da ONU, em suas metas 16.4 e 16.5, reconhece os efeitos negativos da corrupção para o desenvolvimento e os direitos humanos. Enquanto a Meta

16.4 convida os Estados a “reduzirem significativamente os fluxos financeiros e de armas ilícitos, fortalecerem a recuperação e devolução de bens roubados e combaterem todas as formas de crime organizado”, a Meta 16.5 impõe a necessidade de se “reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 38).

Seguindo tal direção, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, por meio da Resolução 35/25, aprovada no ano de 2017, reconheceu que há crescente sensibilização da comunidade internacional frente aos efeitos nocivos da corrupção sobre os direitos humanos, principalmente devido a algumas características centrais:

el debilitamiento de las instituciones y la erosión de la confianza de la población en el gobierno como por la limitación de la capacidad de los Gobiernos para cumplir todas sus obligaciones en materia de derechos humanos y lograr, hasta el máximo que permitan sus recursos disponibles, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (NAÇÕES UNIDAS, 2017, p. 2).

Há diversas outras normativas internacionais que abordam a matéria, dentre as quais se destacam:

1. A Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 1984, publicou a primeira recomendação sobre a matéria, focando na repressão do favorecimento ilegal a certas empresas ou negócios. Termos estes que foram reiterados em nova recomendação editada em 1996.
2. A Convenção sobre corrupção de funcionários públicos em transações comerciais internacionais, elaborada pela OCDE em 1997, foi ratificada pelo Brasil em agosto de 2000, por meio do Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Em 2021, a recomendação foi editada, tendo o preâmbulo sido atualizado para incluir “conceitos-chave na luta contra a corrupção transnacional, incluindo as potenciais relações entre gênero e corrupção e o papel das novas tecnologias na luta contra esse fenômeno”.
3. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, diploma mais abrangente sobre o tema, foi ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.
4. A Conferência dos Estados Partes (COSP), na declaração de Marrakech sobre prevenção à corrupção, dispôs sobre a necessidade de que os Estados Membros realizem atividades, como workshops para o intercâmbio de experiências e boas práticas em nível regional e internacional, com o intuito de prevenir a corrupção.

5. A Resolução 01/2017 (Direitos humanos e combate à impunidade e à corrupção) e a Resolução 01/2018 (Corrupção e Direitos Humanos, publicada em 16 de março de 2018), ambas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), também são exemplos de normativas que entrelaçam criticamente os temas dos direitos humanos e da corrupção, sendo esta abordada enquanto obstáculo à concretização dos primeiros.

A preocupação da comunidade internacional com o combate das diversas formas da corrupção é tão latente que, em sido averiguado que o Brasil, recentemente, vinha sendo indicado em várias notícias em situação de recuo no combate a tais práticas, a OCDE resolveu criar um grupo permanente de monitoramento sobre o assunto no Brasil, isso porque “a entidade, na qual o Brasil pleiteia entrada, está preocupada com o fim ‘surpreendente da Lava Jato’, o uso da lei contra abuso de autoridade e as dificuldades no compartilhamento de informações de órgãos financeiros para investigações” (SANCHES, 2022, *on-line*).

Situados da contextualização mais ampla do tratamento jurídico do tema pela comunidade internacional, importa averiguar a sua abordagem no ordenamento jurídico pátrio. No Brasil, o princípio constitucional anticorrupção não se encontra inserido explicitamente na Constituição de 1988. Porém, a sua utilização pela doutrina e estudiosos tem amparo no Título I “Dos Princípios Fundamentais”, em seu artigo 1º, inciso III, que dispõe sobre a dignidade da pessoa humana enquanto um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, o qual, consoante já apontado, não convive harmonicamente com a corrupção e os seus efeitos nocivos aos direitos básicos dos indivíduos (BRASIL, 1988a).

Uma leitura atenta do art. 3º da Carta Magna⁵⁴, ao elencar diversos objetivos a serem cumpridos pela República Federativa do país, como a construção de uma sociedade livre, justa e igualitária, também leva à compreensão de que para sua concretização é necessária a busca pela efetividade do princípio anticorrupção. Não apenas isso, o art. 37, caput, da Constituição de 1988, também defende a aplicação dos princípios como a moralidade e a impessoalidade, no âmbito da administração pública, os quais estão intrinsecamente ligados ao combate à corrupção (BRASIL, 1988a).

⁵⁴ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O constituinte brasileiro tratou sobre um sistema principiológico que repudia a corrupção, a improbidade, de maneira que ao dialogar com o Direito Internacional e com o princípio anticorrupção, traz mais efetividade e embasamento jurídico ao tema.

O direito brasileiro possui ampla e suficiente legislação de combate à corrupção, estando ausentes, no entanto, a construção do respeito às próprias virtudes e princípios constitucionais. Inclusive, consoante Eros Roberto Grau e Luiz Gonzaga de Mello Belluzo (1995, p. 10), o Brasil possui “instrumentos de efetivo controle e coibição da corrupção estatal. Não obstante, eles resultam inócuos, na medida em que não se consolidou, entre nós, o respeito às virtudes republicanas”. Há, portanto, um impasse cultural e histórico, uma resistência enraizada na sociedade ao cumprimento das referidas normas.

O ordenamento jurídico brasileiro repudia a corrupção expressamente por meio dos dispositivos legais citados, como também por meio dos diplomas internacionais ratificados pelo Brasil. Sendo assim, o fato de inexistir expressamente positivado, com esse termo, o princípio da anticorrupção na Carta Magna, não implica óbices à sua aplicação interpretativa nos diversos ramos do direito interno, servindo de baliza interpretativa nesses casos.

Konrad Hesse (1991) defende, inclusive, que o excesso textual, com constantes acréscimos, nas constituições ocorre por interesses momentâneos ou particulares. Isso se revela um problema por gerar a necessidade de sucessivas revisões constitucionais, em prejuízo à força normativa da Constituição.

Partindo do entendimento acima, em respeito à dialética, importa frisar que alguns pensadores defendem que para ser utilizado, tal princípio deveria ser inserido na Constituição de 1988, é o caso da pesquisadora Aline Betiatto (2019), para quem o combate à corrupção não é um interesse momentâneo (logo, não implicaria em sucessivas revisões da constituição), posto que existe desde o início da humanidade. Assim, no seu entender, não existiriam prejuízos à sua inclusão enquanto princípio anticorrupção no texto constitucional.

Defende-se na presente pesquisa a perspectiva de que a Constituição da República Federativa do Brasil já é suficientemente clara quanto à moralidade, à probidade, à proteção aos direitos humanos, à democracia, à dignidade, e tantos outros princípios e normas que requerem tão somente a sua concretização na realidade fática, para que assim sejam combatidas as práticas corruptas. Logo, a inserção expressa do artigo anticorrupção na Constituição de 1988 não surtiria efeitos práticos. Por essa razão, o modelo atual, em que, o princípio anticorrupção se revela implícito no ordenamento jurídico brasileiro, mas autônomo dogmaticamente, é suficiente para que a sua aplicação, em interpretação conjunta e harmônica com as demais normativas nacionais e internacionais, possibilite o combate à corrupção na sociedade

brasileira, tomando como norte o processo de constitucionalização do direito internacional, por meio da aplicação do princípio anticorrupção no cenário constitucional pátrio.

5.2 A abordagem da corrupção na legislação nacional brasileira

Enquanto um fenômeno sistêmico que incide em maior ou menor grau nos mais diferentes países, a corrupção traz impactos diretos ou indiretos principalmente às populações marginalizadas. Porque o desvio de verbas, serviços públicos propositadamente realizados com material de baixa qualidade e com curto prazo de durabilidade, dentre outras questões, prejudica o desenvolvimento das nações e o adequado investimento em políticas públicas de qualidade.

Segundo Marçal Justen Filho (2022, p. 18), apesar da corrupção se apresentar tanto nos ambientes privados como nos setores públicos, “apresenta uma relevância muito mais significativa quando envolve agentes e recursos públicos porque implica o comprometimento de funções políticas e a violação a direitos fundamentais (especialmente dos sujeitos mais vulneráveis)”.

Pois, quando os recursos de natureza pública são desviados para fins particulares, deixam de alcançar o fim social que lhes era devido. Assim, uma maioria da população, pertencente a classes sociais mais pobres, é lesada em detrimento do benefício de poucos - corruptos, acentuando a situação de desigualdade social e trazendo prejuízos à concretização de serviços públicos necessários.

Nesse sentido, George Sarmento (2002) ensina que a corrupção pode ser conceituada sob diferentes perspectivas, a depender do prisma jurídico ou social adotado. No campo da filosofia, seria uma transgressão da norma ética que deve orientar o comportamento dos agentes públicos, que possuem o dever de agir de forma íntegra e honesta em suas funções. Já sob a perspectiva sociológica, a corrupção pode ser vista como um fato social que decorre de um sistema administrativo ilegítimo, que pode gerar incentivos para comportamentos corruptos por parte dos agentes públicos.

A abordagem antropológica da corrupção, por sua vez, enfatiza a dimensão cultural e subjetiva do fenômeno, buscando compreender as motivações e os contextos sociais que levam os agentes públicos a se envolver em tais práticas desviantes. O desvio de conduta pode estar relacionado à incapacidade do agente em resistir a pressões políticas e vantagens econômicas, lhe levando a romper o dever de lealdade (SARMENTO, 2002).

Finalmente, a perspectiva jurídica dogmática entende a corrupção como um ato ilícito a ser punido nas esferas civil, administrativa e penal, com base em leis e normas que definem o

comportamento esperado dos agentes públicos e estabelecem as consequências legais para o descumprimento dessas normas (SARMENTO, 2002).

De acordo com Emerson Garcia (2013), a corrupção, na esfera estatal, é compreendida como o uso ou a omissão, por parte do agente público, do poder que a lei lhe conferiu, para a obtenção de uma vantagem indevida, para si ou para outros, desvirtuando os fins contemplados na norma. Por causa disso, o desvio de poder e o enriquecimento ilícito estão diretamente relacionados à corrupção.

Além disso, a vinculação da corrupção com o desvio de poder e o enriquecimento ilícito é bastante pertinente, já que muitas vezes a prática corrupta envolve a utilização de recursos públicos em benefício próprio, em detrimento das necessidades da coletividade. Dessa forma, a corrupção acaba por minar a confiança na administração pública e no Estado de Direito, comprometendo a democracia e a qualidade de vida da população.

Segundo Emerson Garcia (2013), a corrupção é apenas uma das espécies do ato de improbidade administrativa e se apresenta no Brasil principalmente em períodos de maior debilidade democrática. Nesse mesmo direcionamento, Marçal Justen Filho (2022) ressalta que corrupção e improbidade não são termos sinônimos, pois apesar de em muitas situações ambas as modalidades incidirem, existem casos em que pode haver apenas a caracterização de um e não do outro. Para o autor, enquanto o Código Penal tratou da corrupção, de forma direta, sob as modalidades criminais da corrupção ativa e da corrupção passiva, pressupondo a existência de ao menos dois sujeitos, sendo um deles titular de função pública, cuja conduta viola os deveres inerentes à função pública exercida (pela oferta e/ou o recebimento de vantagens patrimoniais indevidas), no campo da improbidade, “o titular de uma função estatal, atuando de modo isolado ou em acordo com um sujeito privado, viola o fim inerente à sua posição, visando ou não obter vantagem patrimonial indevida, independentemente de acarretar dano ao erário” (JUSTEN FILHO, 2022, p. 21).

Sendo assim, dentro do âmbito da improbidade administrativa, a corrupção se apresenta enquanto uma violação ao dever funcional, haja vista implicar na ausência, efetiva ou potencial, da contemplação e efetivação do interesse protegido pela ordem jurídica. Assim, ocorre a “violação dos critérios político-jurídicos para a distribuição da riqueza entre os indivíduos integrantes da comunidade” (JUSTEN FILHO, 2022, p. 20).

Gustavo Binenbojm (2008) lembra que a ideia de discricionariedade foi definida durante muitos anos como uma liberdade decisória e sem limites dos gestores públicos. Por isso, defende que a origem da evolução do controle judicial dos atos discricionários está relacionada às teorias do desvio de poder e dos motivos determinantes, que, inicialmente, não tomou como

parâmetro a Constituição em si, mas elementos vinculados à lei, demonstrando que a Constituição de 1988 e o Direito Administrativo tinham os seus conceitos tratados de forma desvinculada.

Porém, tal visão restou ultrapassada diante da necessária constitucionalização de todos os ramos do direito. Sobre o assunto, Gustavo Binenbojm (2008, p. 08) diz que, “a discricionariedade deixa de ser um espaço de livre escolha do administrador para se convolar em um resíduo de legitimidade, a ser preenchido por procedimentos técnicos e jurídicos prescritos pela Constituição e pela lei [...]”. Assim, a Constituição de 1988 passa a ser a base para a imposição à discricionariedade.

Sob uma perspectiva mais ampla, pode-se afirmar a existência de um microssistema anticorrupção no Brasil, o qual busca conferir sistematicidade durante a aplicação das normas e tutela da probidade e do erário público. Busca-se, desse modo, respeitar a independência entre as áreas do direito, mas buscar uma interpretação conjunta dos diversos diplomas que regem a matéria. Embora sejam independentes, compartilham, em âmbito material, tipos penais ou administrativos que visam a tutela da probidade e, processualmente, firmam processos sancionatórios que acabam dialogando entre si (COSTA; BARBOSA, 2022, p. 38).

O microssistema anticorrupção é composto, no ramo do direito não penal, pela Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717, de 1965), pela Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347, de 1985), pela Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992) e pela Lei Anticorrupção Empresarial (Lei nº 12.846, de 2013). Já no âmbito do direito penal, o microssistema anticorrupção é contemplado pelo Decreto-Lei nº 201, de 1967 (crimes praticados por prefeitos) e o Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, especialmente o Título XI – Crimes contra a Administração Pública), além do conjunto de normas sobre o Direito Processual Penal Coletivo (COSTA; BARBOSA, 2022, p. 38).

Seja qual for o âmbito jurídico adotado, a unidade do sistema jurídico encontra fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil. A promulgação da chamada Constituição Cidadã, terminologia empregada por Ulysses Guimarães (BRASIL, 1988b), fortaleceu normativamente o Estado Democrático de Direito e, direta ou indiretamente, dispõe sobre a defesa da probidade administrativa.

No art. 37, § 4º, em previsão direta e específica sobre o tema, determinou que “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. Em abordagem indireta da matéria, o art. 14, § 9º, determinou que caberia à lei complementar dispor sobre outros casos de inelegibilidade, “a fim

de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições [...]” (BRASIL, 1988a).

A Constituição de 1988 também prevê, no art. 15, V, a vedação à cassação de direitos políticos, sendo a improbidade administrativa, no entanto, uma das hipóteses de perda ou suspensão de tais direitos. Já no art. 85, a Constituição em comento determinou que a prática de atos contrários à probidade na administração (inc. V) configura crime de responsabilidade do Presidente da República (BRASIL, 1988a).

A Carta Magna de 1988 faz jus ao título de Constituição Cidadã, apresentando um conjunto de normas e princípios que visam garantir a integridade e a transparência da administração pública, coibindo atos de improbidade e combatendo a corrupção em todas as suas formas. Defendendo a aplicação do princípio da moralidade na administração pública (art. 37) (BRASIL, 1988a).

Sua aplicação no Código Penal brasileiro, consoante adiantado, assume dois sentidos: a) a corrupção passiva, prevista no art. 317, com a conduta de “solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem”; b) a corrupção ativa, tipificada no art. 333 como “oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício” (BRASIL, 1940).

Uma leitura atenta dos dispositivos acima permite compreender que enquanto a corrupção passiva é um crime praticado pelo servidor público que utiliza seu cargo, antes ou depois de assumir a função, mas sempre em razão dela, para obter benefícios pessoais, seja por meio de dinheiro, presentes, favores, entre outros; a corrupção ativa possui sujeito ativo diverso, haja vista que nesse caso o crime é praticado pelo particular que busca corromper um agente público.

Seja qual for o sujeito ativo, o próprio funcionário público (corrupção passiva) ou qualquer indivíduo que ofereça ou prometa vantagem a funcionário público (corrupção ativa), ambas as condutas são gravosas ao funcionamento das instituições públicas e da sua administração. Frise-se, ainda, que em uma mesma situação concreta ambas as figuras normativas poderão incidir no caso. A título de exemplo, se um sujeito oferece a servidor público alguma vantagem e este último aceita, recebendo a vantagem indevida, o primeiro terá praticado a corrupção ativa e o segundo a corrupção passiva, tendo, em qualquer caso, como sujeito passivo direto o Estado.

Ao tecer comentários sobre o tipo penal previsto no art. 317 do Código Penal, Nucci (2023) esclarece que o verbo receber implica numa situação bilateral, pois requer a presença de um sujeito corruptor (agente da corrupção ativa) para que o corrupto seja punido. No entanto, na hipótese de o corruptor não ser identificado, isso não impede a punição do corrupto, em respeito à individualização de cada uma das condutas. Ocorre que, sendo o primeiro absolvido, conforme o caso, por fato inexistente, por exemplo, pode implicar na absolvição do segundo.

Some-se ao exposto que muito embora não estejam intitulados com o nome de corrupção, o Código Penal dispõe sobre outros tipos penais que tratam sobre os crimes contra a Administração Pública e que considerando o sentido *lato sensu* da expressão também se aproximam de práticas corruptas, a exemplo do peculato, da prevaricação e da concussão.

O crime de peculato, previsto no art. 312 do Código Penal, tem como sujeito ativo somente o funcionário público, apresentando quatro modalidades do delito em comento: a) peculato-apropriação (caput); b) peculato desvio (caput); c) peculato-furto (§ 1º); e, d) peculato culposo (§ 2º) (BRASIL, 1940). Das 4 espécies, apenas a última admite a modalidade culposa. Em linhas gerais, a primeira delas corresponde à apropriação, por parte do funcionário público, de dinheiro, valor ou outro bem móvel, público ou particular, de quem tem posse em razão do cargo que possui. A segunda consiste em desviá-los em proveito próprio ou alheio.

Por sua vez, a figura do peculato-furto incrimina o funcionário que, ainda que não tenha a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se da condição de facilidade da qualidade de funcionário. Quanto ao peculato-culposo, trata-se da situação em que, tendo o funcionário o dever de agir para impedir o resultado de delito praticado por terceira pessoa, não o fazendo, incorre na referida figura penal.

A prevaricação, descrita no art. 319 do Código Penal, tem como conduta nuclear os verbos retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, e a de praticar o referido ato contra disposição expressa de lei. Para Rogério Greco (2022), inexistente modalidade culposa em qualquer das condutas, por isso, a prevaricação difere da situação em que, sem dolo, o funcionário público negligencia atos de ofício, situação em que caberia a apuração apenas em âmbito administrativo.

Sobre a necessidade de dolo no crime de prevaricação, decidiu o Superior Tribunal de Justiça, na Ação Penal nº 830/DF (2016/0041991-3), sob relatoria do Ministro Herman Benjamin, que “para a configuração do crime de prevaricação é necessário que fique demonstrado que o agente agiu por interesse ou sentimento pessoal” (BRASIL, 2019d).

Por seu turno, o delito de concussão, previsto no art. 316 do Código Penal, ocorre quando o funcionário público exige, para si ou para terceiro, direta ou indiretamente, mesmo que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida. Conforme Greco (2022), de modo geral, concussão e corrupção passiva são delitos semelhantes, se diferenciando quanto ao grau da conduta. Pois, na concussão o autor exige da vítima uma vantagem indevida, no sentido de impor, ordenar. Já na corrupção passiva o verbo é solicitar, ou seja, pedir uma vantagem indevida.

Destaca-se que o chamado Pacote anticrime (Lei nº 13.964, de 2019), alterou a pena máxima do crime de concussão, de 8 (oito) para 12 (doze) anos, igualando-a às penas máximas dos crimes de corrupção ativa e passiva.

Nesse entorno, a legislação brasileira vem se debruçando sobre a temática da corrupção, a qual, no âmbito das prisões nacionais, possui nuances que serão abordadas nos subtópicos que seguem.

5.2.1 Deveres constitucionais de probidade e moralidade dos servidores públicos no contexto das prisões e a normatividade disciplinar dos policiais penais potiguares

O sistema prisional potiguar, por óbvio, administrado por servidores públicos, não poderia deixar de observar, em suas atividades, todas as normativas legais apresentadas até o momento, seja as de caráter penal, seja as de caráter administrativo. Pois, “não é preciso esforço para concluir que o adequado funcionamento das prisões está relacionado à probidade administrativa dos agentes públicos que nelas atuam” (SANTOS, 2020, p. 44).

No âmbito das prisões, tais deveres se manifestam de várias maneiras, incluindo: a) o respeito aos direitos humanos dos presos e demais colegas profissionais, com o direito à vida, à integridade física e psicológica, à assistência médica, jurídica e social, entre outros; b) o combate à corrupção, adotando posturas ativas que impeçam desvios de recursos públicos, que as licitações sejam transparentes e que não ocorra a venda de privilégios aos presos em troca de vantagens financeiras ou políticas; c) a transparência e prestação de contas, divulgando informações sobre a gestão das prisões, os gastos públicos e os resultados alcançados; d) a imagem institucional: os agentes públicos devem agir com ética e profissionalismo, mantendo a imagem institucional das prisões em um nível elevado e evitando comportamentos que possam manchar a reputação da instituição.

Em síntese, os deveres de probidade e moralidade dos agentes públicos, no contexto das prisões, estão intimamente ligados à proteção dos direitos humanos dos presos e à garantia de

um sistema prisional justo, transparente e eficiente. Além disso, a Lei de Execução Penal estabelece diretrizes e normas para a atuação dos policiais penais, como a garantia da segurança dos detentos e a promoção de ações que visem à ressocialização dos presos.

A aplicação do direito penal aos casos tipificados observa os princípios da tipicidade e também da *ultima ratio*, haja vista que, apesar de um mesmo ato, em razão da independência das áreas do direito, poder atrair a incidência do direito penal e do direito administrativo, aquele somente será cabível nos casos graves.

Sobre o assunto, Walter Nunes da Silva Júnior (2022) esclarece que nos crimes praticados por servidores públicos, utilizando-se do exercício da função, como nos delitos de corrupção passiva, concussão, peculato, lavagem de dinheiro e outros, a suspensão do exercício da função é necessária. Inclusive, a interpretação extraída do Art. 319, VI do Código de Processo Penal dispõe que “[...] o legislador da segunda etapa da Reforma Tópica se desincumbiu bem de sua missão, na parte em que admitiu como medida cautelar de ordem pessoal o afastamento tanto de função pública quanto de natureza privada, econômica ou financeira” (SILVA JÚNIOR, 2022b, p. 616).

Sendo assim, as práticas corruptas e ímprobas dentro do sistema carcerário servem de impulso ao cenário de crise e desordem vivenciado em tais ambientes, posto que os abusos do poder punitivo (que muitas vezes se confundem com atos corruptos), afrontam, também, à legalidade e à ética, imprescindíveis ao desenvolvimento adequado das atividades dos agentes públicos.

A organização do ambiente prisional contribui para se evitarem fugas, violações de direitos, motins e vários outros problemas decorrentes da má condução do sistema penitenciário. À luz dos ensinamentos de Foucault (2014), ao tratar sobre as arbitrariedades dentro das prisões e o seu impacto negativo no controle de tais ambientes, pode-se dizer que todo o seu mecanismo de funcionamento é um desdobramento do abuso de poder arbitrário da administração. Ainda na perspectiva do teórico francês, tal estado de coisas gera o sentimento de injustiça no meio carcerário, o que impacta, de modo decisivo, a vida dos apenados. Entretanto, o que deve haver é uma custódia adequada dos detentos, no que se refere à ressocialização ou recuperação das pessoas encarceradas.

Nesse caminho, não em vão o segundo capítulo desta pesquisa trabalha a questão dos excessos do poder punitivo, enquanto uma cultura violenta em nosso país, pois as referidas práticas levam, em uma grande quantidade de vezes, à incidência em condutas corruptas, através da lógica de que sendo o poder ilimitado, tudo é possível ao servidor público no exercício das suas funções ou em razão dela.

No âmbito do direito penal e processual penal, Cesare Beccaria (1999), à luz dessa discussão, ia de encontro aos julgamentos mais preocupados com a manifestação de poder, do que com a resolução dos dilemas sociais associados à prática do delito. Para o autor, “todo ato de autoridade de homem para homem que não derive da absoluta necessidade é tirânico” (BECCARIA, 1999, p. 28). E a necessidade mencionada pelo escritor não é aquela pautada nos interesses pessoais da autoridade, mas aquela direcionada à sua natureza social, com cunho preventivo que pretende evitar a ocorrência de novos delitos, o que se alcança mediante condutas funcionais legais, justas e probas dos agentes públicos.

O escritor defendia que “[...] não haverá liberdade sempre que as leis permitirem que, em certas circunstâncias o homem deixe de ser pessoa e se torne coisa” (BECCARIA, 1999, p. 73). Com isso, alertava para o fato de que a lei nem sempre coincidia com a moral e com a justiça. O autor compreendia que os excessos punitivos, principalmente quando arbitrários ao ponto de *despersonificar* o apenado, lhe tratando como coisa, causava tormentos desnecessários e sem qualquer fim de importância social.

Assim, “a ideia central de Beccaria era a processualização do direito de punir como instrumento indispensável para limitar a persecução criminal” (SILVA JÚNIOR, 2022b, p. 35). Denota-se, em razão disso, que diferentemente do que se dissemina no senso comum, de que o processo penal teria surgido para punir os indivíduos; ele surgiu como maneira de limitar o poder punitivo, fazendo com que os agentes públicos tivessem o dever legal de agir dentro dos parâmetros legais impostos, o que somado aos deveres de probidade e ética não deixaria margens legais para atos arbitrários e corruptos.

O Estatuto da Carreira de Agente Penitenciário do Rio Grande do Norte (Lei Complementar nº 566, de 19 de janeiro de 2016) já dispunha em seu Art. 3º, III⁵⁵, sobre a necessidade de observância aos princípios da probidade administrativa, moderação e respeito para o exercício da atividade penitenciária. Em seu art. 56, I⁵⁶, estabelece que o desempenho das atribuições dos agentes deve observar a probidade.

Posteriormente, a normativa acima foi alterada pela Lei complementar nº 664, de 14 de janeiro de 2020, que não modificou o teor principiológico da legislação anterior, quanto à necessidade de probidade administrativa. Inclusive, reforçou, em seu Anexo I, que as atribuições do cargo do policial penal são voltadas para garantia da integridade física e

⁵⁵ Art. 3º. São princípios institucionais do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte: [...] III – exercício das atividades penitenciárias com probidade, moderação e respeito;

⁵⁶ Art. 56. São deveres do Agente Penitenciário: I – desempenhar as atribuições legais e regulamentares inerentes ao cargo ou função com zelo, dedicação, eficiência e probidade;

psicológica do apenado, pois não deve ser restrita à ordem punitiva, devendo, então, resultar de medidas de reintegração e reinserção social.

A Lei Complementar nº 566, de 2016, continua sendo a responsável por regular as infrações disciplinares aplicáveis aos policiais penais, a partir do Capítulo XIII, elencando, no art. 58⁵⁷, as espécies de penalidades disciplinares (RN, 2016). Nos artigos seguintes, cada uma das penalidades é explorada em seção própria, demonstrando, consoante determina o Parágrafo único do art. 58, que há uma progressividade na aplicação da medida, considerando-se a natureza e a gravidade da infração cometida, além dos danos causados ao serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Os atos de advertência⁵⁸ voltam-se a práticas infracionais mais simples, como “ausentar-se do serviço durante o expediente sem prévia autorização do chefe imediato” (art. 59, I); a suspensão⁵⁹, por sua vez, ocorre quando o policial “permitir que os presos conservem em seu

⁵⁷ Art. 58. São penas disciplinares:

- I - advertência;
- II - suspensão;
- III - demissão; e
- IV - cassação de aposentadoria e/ou disponibilidade.

Parágrafo único. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

⁵⁸ Art. 59. São atos passíveis de punição com advertência:

- I - ausentar-se do serviço durante o expediente sem prévia autorização do chefe imediato;
- II - indicar ou insinuar nome de advogado para assistir pessoa que esteja presa;
- III - não se apresentar ao serviço, sem justo motivo, ao fim de licença de qualquer natureza, férias ou dispensa de serviço;
- IV - deixar de frequentar com assiduidade cursos em que haja sido matriculado pelo órgão responsável pelo sistema penitenciário ou por ele designado;
- V - permutar horário de serviço ou a execução de tarefas, sem expressa permissão da autoridade competente;
- VI - descumprir obrigação prevista no Regime Jurídico Único dos Servidores Civis do Estado, quando não culminada pena mais grave.

⁵⁹ Art. 60. São atos passíveis de punição com suspensão:

- I - permitir que os presos conservem em seu poder instrumentos que possam causar danos nas dependências a que estejam recolhidos, ou produzir lesões em terceiros;
- II - retirar, sem prévia autorização da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da instituição;
- III - fazer uso indevido da cédula de identidade funcional ou da arma que lhe haja sido confiado para o serviço;
- IV - dar, ceder ou emprestar cédula de identidade e distintivo funcional;
- V - permitir visitas, inobservando a fixação dos dias e horários próprios, de cônjuges, companheiros, parentes e amigos dos presos;
- VI - deixar de comunicar à autoridade competente informação que venha a comprometer a ordem pública ou o bom andamento do serviço;
- VII - deixar de cumprir ordens emanadas de autoridades competentes;
- VIII - ofender a moral ou os bons costumes dos colegas de trabalho, e demais servidores que compõem o sistema penitenciário, com palavras, atos ou gestos;
- IX - eximir-se do cumprimento de suas funções;
- X - agir com dolo ou culpa, provocando o extravio ou danificando objetos, livros e material de expediente do estabelecimento penal e que sejam confiados à sua guarda;
- XI - recusar-se ou criar dolosamente obstáculo a prestar depoimento, ser acareado ou executar trabalho solicitado para instruir processo judicial ou administrativo, quando devidamente intimado ou notificado;

poder instrumentos que possam causar danos nas dependências a que estejam recolhidos, ou produzir lesões em terceiros” (art. 60, I), além de outros atos mais graves e que podem impactar diretamente na ocorrência de rebeliões e prática de crime dentro das unidades, como “negligenciar na revista do preso, deixando de apreender produtos ilícitos ou proibidos, conforme disposições regulamentares” (art. 60, XIII) (RN, 2016).

A demissão⁶⁰ está inserida no âmbito de condutas ainda mais gravosas, como na situação em que são facilitadas fugas de apenados (art. 61, I); promover ou facilitar crimes como o tráfico de drogas ilícitas (art. 61, VII) e a própria prática de ato de improbidade administrativa (art. 61, VIII) (RN, 2016). Além dos atos passíveis de demissão, previstos nos incisos do art. 61, nos termos do caput do referido artigo, a demissão também poderá ser aplicada ao agente que descumprir alguma das normas da Lei Complementar Estadual nº 122, de 30 de junho de 1994, que dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado e das autarquias e fundações públicas estaduais, institui o respectivo Estatuto e dá outras providências (RN, 1994).

XII - negligenciar a guarda de bens, armas, instrumentos ou valores pertencentes à instituição penitenciária, a presos ou de terceiros que estejam sob sua responsabilidade;

XIII - negligenciar na revista do preso, deixando de apreender produtos ilícitos ou proibidos, conforme disposições regulamentares;

XIV - divulgar a terceiros, alheios ao sistema penitenciário, assuntos que possam prejudicar bom andamento e/ou funcionamento do serviço na repartição ou em unidades prisionais;

XV - abster-se, sem justo motivo, a aceitar encargos inerentes à categoria funcional;

XVI - ofender fisicamente, em serviço, servidor ou particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem.

§ 1º A suspensão será aplicada nos casos de: I - infração ao disposto neste artigo;

II - reincidência das outras faltas punidas com advertência; e

III - violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder a 90 (noventa) dias.

§ 2º Será punido com suspensão de até 15 (quinze) dias o Agente Penitenciário que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido à inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade, uma vez cumprida a determinação.

§ 3º Quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

⁶⁰ Art. 61. São atos passíveis de punição com demissão, além dos previstos na Lei Complementar Estadual nº 122, de 1994:

I - promover ou facilitar fuga de presos;

II - exigir, solicitar ou receber, direta ou indiretamente, em razão do cargo ou função, vantagem financeira de qualquer espécie, em benefício próprio ou de terceiro;

III - aplicar de forma irregular dinheiro público;

IV - abandonar cargo ou função pelo não comparecimento ao serviço, sem causa justificada, por mais de 30 (trinta) dias consecutivos;

V - cobrar carceragem, custas, emolumentos ou qualquer outra despesa;

VI - praticar ato definido como infração penal que por natureza e configuração o incompatibilize para o exercício da função penitenciária;

VII - promover ou facilitar o tráfico de drogas ilícitas que causem dependência física ou psíquica;

VIII - prática de ato de improbidade administrativa;

IX - incontinência pública e conduta escandalosa na repartição.

A penalidade de cassação de aposentadoria⁶¹ e/ou disponibilidade é cabível quando o agente tiver praticado, durante o período de atividade funcional, falta sujeita à penalidade de demissão (RN, 2016).

Em qualquer caso, no entanto, assim como nos processos judiciais, é garantido o direito ao contraditório, de maneira que as penalidades somente são aplicadas após a instauração de processo administrativo disciplinar, com as garantias, também, inerentes à ampla defesa (art. 64). Tal disposição está em total consonância com o art. 5º, LV, da CF, que determina que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988a).

Acrescente-se ao exposto que o processo disciplinar mencionado seguirá os moldes das previsões contidas na Lei Complementar Estadual nº 122, de 1994, e na Lei Complementar Estadual nº 303, de 2005, sem prejuízo das disposições desta Lei Complementar própria (art. 67).

Por essa via, a normatividade disciplinar é fundamental para garantir a adequada conduta dos policiais penais, preservando a segurança dos presos e servidores, bem como a credibilidade e efetividade do sistema prisional do Rio Grande do Norte.

Apesar de ser incontestável a independência entre as instâncias cível, penal e administrativa, dada a relevância da matéria, a jurisprudência tem admitido um *diálogo* entre as referidas searas, de modo a permitir o uso de prova emprestada que tenha sido legalmente produzida em processo de natureza criminal, mesmo na hipótese em que não tenha ocorrido o trânsito em julgado. Aqui se observam os reflexos do princípio da cooperação, previsto no art. 6º do Código de Processo Civil, no direito administrativo.

A esse respeito, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou a Súmula nº 591, prevendo que “é permitida a prova emprestada no processo administrativo disciplinar desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa”.

Percebe-se que tal construção jurisprudencial e já sumulada não ignora que ao servidor será assegurado o contraditório e a ampla defesa na hipótese de uso da prova emprestada, posto que a referida garantia não se restringe ao âmbito judicial.

Aliás, ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha o entendimento sumulado, de forma vinculante, que “a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar

⁶¹ Art. 62. Será cassada a aposentadoria ou a disponibilidade de inativo que houver praticado, na atividade, falta sujeita à penalidade de demissão.

não ofende a Constituição” (Súmula Vinculante 5), tal disposição não afronta a garantia supra, pois fica a critério do acusado defender-se ou não por meio de advogado.

Em conformidade com o princípio do acesso à justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição de 1988, caso o acusado não manifeste interesse em se defender na via administrativa, poderá assim proceder, sem prejuízo, por meio de advogado, no processo judicial, o que demonstra a coesão do ordenamento jurídico.

Nesse contexto, apesar das previsões legais mencionadas, como em qualquer outro ramo do direito, em que a lei por si só não é suficiente para resolver os dilemas sociais, o sistema prisional do Rio Grande do Norte ainda vem enfrentando cenas de violência policial, desordem, corrupção, improbidades e outras questões que prejudicam a atividade de custódia e o sistema prisional potiguar como um todo.

5.2.2 Resultados dos dados obtidos: procedimentos administrativos instaurados no sistema prisional potiguar a respeito de práticas corruptas dos servidores/advogados e a ligação com facções criminosas

De modo a robustecer o estudo a respeito da corrupção, no âmbito do sistema prisional do Rio Grande do Norte, foram enviados ofícios ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), à Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio Grande do Norte (SEAP/RN) e ao Tribunal de Ética da OAB, com a finalidade de colher, de 2010 a 2022, as seguintes informações: quanto aos dois primeiros órgãos, dados sobre procedimentos administrativos instaurados em face de servidores do sistema prisional norte-rio-grandense, pela prática de corrupção e de facilitação à atuação de facções criminosas; e, em relação ao Tribunal de Ética, dados relativos a esta mesma matéria e local, de atos cometidos por advogados.

É importante frisar que a íntegra dos ofícios descrevendo os dados solicitados e as respectivas respostas se encontram devidamente anexadas a este trabalho. No mais, é relevante dizer que, por questões éticas, não foram identificados os agentes que praticaram as condutas, mas apenas os dados qualitativos e quantitativos pertinentes à discussão em pauta.

Atendendo a um ofício que lhe foi destinado, o DEPEN (Anexo A) informou que “não há infrações praticadas por agentes penais que atuam no sistema prisional potiguar”. No entanto, trouxe dados relativos a outros estados, esclarecendo que essas informações foram encaminhados pela Corregedoria-Geral, com o recorte temporal de 2010 até 2022, obtendo-se o seguinte: entre os anos de 2010 a 2022 foram instaurados 15 (quinze) procedimentos

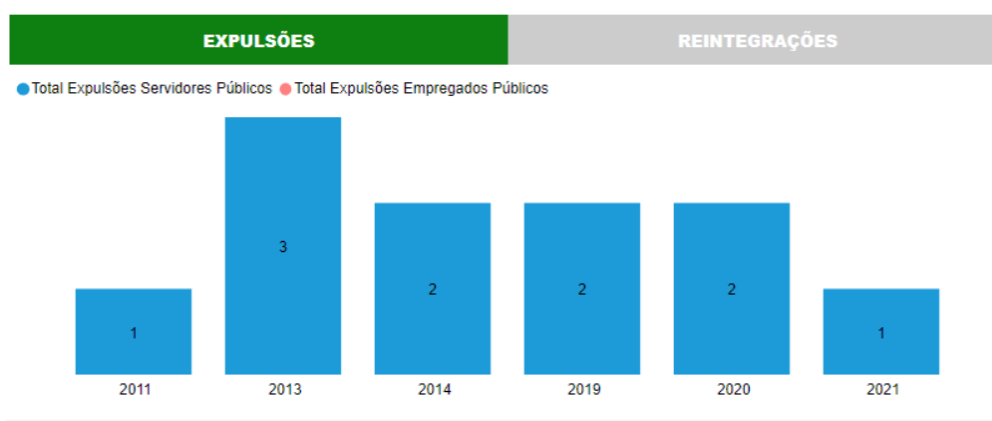
acusatórios envolvendo improbidade administrativa ou valimento do cargo, destes, 14 (quatorze) foram finalizados e 1 (um) permanece em andamento. Em relação ao assunto dos processos, com a descrição da prática delitiva, todos eles tratam das condutas de improbidade administrativas e valimento do cargo.

Já em relação ao resultado e conclusão dos referidos processos, obteve-se a constatação a seguir: 11 (onze) demissões com a perda do cargo; 1 (uma) suspensão (apenado por conduta diversa); 1 (um) absolvido (não houve comprovação do valimento do cargo); 1 (um) anulado judicialmente; e 1 (um) em andamento (fase de julgamento).

Quanto ao local onde se deram as práticas infracionais, os fatos ocorreram nas cidades de Campo Grande, Paraná e Brasília. E, em relação aos atos de facilitação da atuação de facções criminosas, não foram obtidos dados suficientes para prestar tal esclarecimento.

Em síntese, do total de demissões de servidores públicos, a maioria delas ocorreu no ano de 2013 (03) e as menores incidências de tal penalidade se deram nos anos de 2011 e 2021 (01 demissão em cada ano), tendo os anos de 2014, 2019 e 2020 apresentado uma quantidade igual de 02 demissões, cada:

Gráfico 10 – Expulsões dos servidores públicos do Sistema Prisional Estadual brasileiro de 2010 a 2022



Fonte: Anexo A (2023).

Ocorre que, em consulta à SEAP (Anexo B), ocasião em que foram feitos os mesmos questionamentos e solicitações direcionados ao DEPEN, a informação obtida foi divergente (enquanto o DEPEN informou inexistirem processos sobre a matéria no estado do Rio Grande do Norte, a SEAP consignou a existência de 17 (dezessete) processos, porém, a mencionada Secretaria utilizou um recorte temporal mais amplo, a partir de 2004, de modo que foram instaurados somente 10 (dez) procedimentos a partir de 2010). Isso indica, possivelmente, que

as palavras-chave utilizadas nas buscas de pesquisa pelos servidores responsáveis, em seus respectivos sistemas, podem ter sido distintas ou mesmo que existam falhas no repasse de informações mais detalhadas do sistema prisional potiguar, por parte da SEAP para o DEPEN.

O dado em questão também revela que se em uma perspectiva nacional o DEPEN obteve apenas 15 (quinze) procedimentos, certamente houve falha no cadastro do assunto por parte dos servidores dos estados da federação, haja vista que o Rio Grande do Norte sozinho, conforme a SEAP, teria apresentado 17 (dezesete) procedimentos sobre o tema.

Feito tal esclarecimento, quanto ao ofício encaminhado à SEAP/RN, foram requeridas informações vitais à análise e compreensão da realidade dos processos administrativos instaurados contra servidores públicos atuantes no sistema prisional, a exemplo dos policiais penais, responsáveis por manter a boa ordem e segurança de todo o sistema prisional em território potiguar.

No referido ofício foram selecionadas as questões listadas abaixo, as quais foram enviadas com esse mesmo teor ao DEPEN: a) Número de procedimentos instaurados em cada ano, para apurar práticas corruptas, identificando-se a data da instauração; quantos foram finalizados e quantos estão em andamento; b) Assunto, com a descrição da prática delitiva praticada e o dispositivo legal infringindo; c) Resultado/conclusão do processo (se foi arquivado e, em caso positivo, com base em qual fundamento; não tendo sido arquivado e verificada a prática corrupta, qual foi a consequência legal do ato - se houve perda do cargo etc.); d) a comarca e, se possível, o local de lotação dos agentes à época da prática do ilícito; e) número de agentes investigados ou com procedimento já concluso pela prática corrupta de facilitação, em sentido amplo, da atuação das facções criminosas dentro do sistema prisional potiguar, com a identificação, se possível, da época do fato e da conduta corrupta; f) dados sobre o mapeamento da corrupção por região, indícios de boas práticas adotadas em seu combate e qualquer outro dado inerente ao tema de peso a esta pesquisa.

Em resposta às referidas questões, a SEAP afirmou que, 17 (dezesete) procedimentos administrativos foram instaurados, em face às práticas corruptas cometidas por servidores do sistema prisional norte-rio-grandense. No entanto, apesar de o ofício ter demarcado o recorte temporal de 2010 a 2022, a referida Secretaria averiguou um período maior de tempo, a partir de 2004. Diante disso, a partir de 2010, somente 10 (dez) procedimentos administrativos foram instaurados, veja-se:

Tabela 3 – Dados fornecidos pela SEAP/RN: Procedimentos administrativos instaurados em face de agentes públicos, atuantes no sistema prisional do RN, sobre corrupção

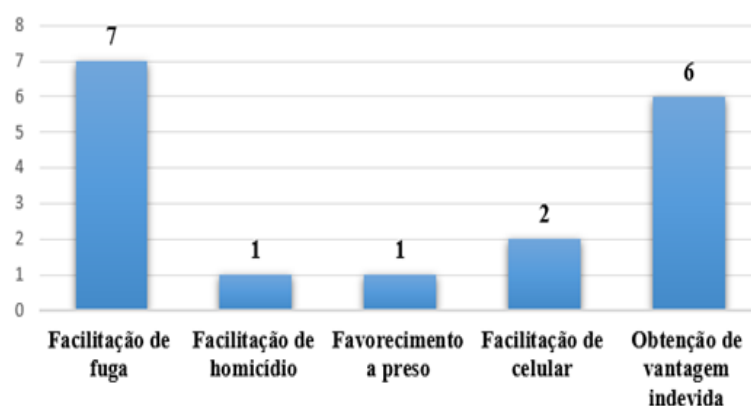
Ano	Nº de procedimentos instaurados	Data de instauração	Data de encerramento	Assunto (Enquadramento típico no Estatuto – LCE 566/16)	Resultado	Motivo arquivamento
2004	01	22/07/2004	10/10/2008	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2005	01	23/11/2005	20/02/2006	Facilitação de fuga	Suspensão 90 dias	Sanção Disciplinar
2007	01	24/10/2007	13/04/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2008	01	03/03/2008	13/04/2009	Facilitação de homicídio	Arquivado	Falta de provas
2008	01	12/03/2008	16/07/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2008	01	26/06/2008	13/04/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2008	01	11/08/2008	13/04/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2010	01	14/01/2010	23/04/2013	Favorecimento a preso	Arquivado	Falta de provas
2010	01	13/10/2010	17/01/2020	Facilitação de celular	Prescrição	Extinção da Punibilidade
2016	01	17/07/2016	Tramitando	Facilitação de celular	Aberto	Tramitando
2018	01	30/04/2018	04/05/2019	Facilitação de fuga	Exculpação	Ausência de culpa
2018	01	30/05/2018	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando
2018	01	10/07/2018	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando
2018	01	19/04/2018	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando
2019	01	03/01/2019	23/11/2020	Obtenção de vantagem indevida	Suspensão 90 dias	Sanção Disciplinar
2019	01	01/04/2019	12/03/2020	Obtenção de vantagem indevida	Arquivado	Falta de provas
2019	01	15/07/2019	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando

Fonte: Anexo B (2023).

Para melhor visualização, análise e compreensão das informações acima, foram construídos e sistematizados alguns gráficos, em que a disponibilização e compilação dos referidos dados intencionam facilitar o entendimento do leitor.

Em relação ao objeto ou assunto dos processos administrativos instaurados entre os anos de 2004 e 2019, conforme a tabela acima, constata-se que há cinco tipologias de ações investigadas, a maior parte delas por facilitação de fuga (sete), seguida pela ação de obtenção de vantagem indevida (seis). Em menor quantidade, as demais ações apuradas foram: facilitação de uso de celulares (2); facilitação de homicídio (1); favorecimento a preso (1).

Gráfico 11 – Número de processos instaurados entre 2004 – 2019.

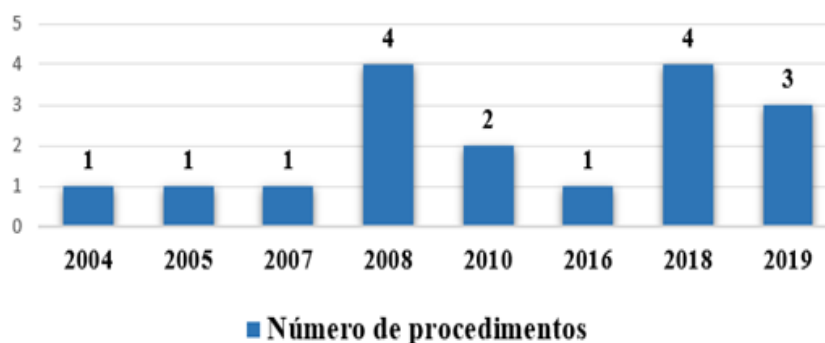


Fonte: adaptado do Anexo B (2023).

No que diz respeito ao quantitativo de processos instaurados anualmente, ainda no período de 2004 a 2019, verificou-se que apenas nos anos de 2008, 2010, 2018 e 2019 houve

abertura de no mínimo 2 (dois) e de no máximo 4 (quatro) processos. É importante registrar que os anos de 2008 e de 2018 apresentaram os maiores quantitativos, com 04 (quatro) em cada ano, seguido de 2019, que contabilizou 03 (três) processos.

Gráfico 12 – Número de procedimentos instaurados por ano (2004 – 2019).



Fonte: adaptado do Anexo B (2023).

É interesse registrar que os dados acima, especialmente os do ano de 2018, devem ser analisados levando em consideração o contexto do estado potiguar: um ano após a crise no sistema penitenciário de Alcaçuz que se deu em 2017. No período, um dos argumentos suscitados como impulsionador da crise, por facilitar a atuação das facções criminosas, foi exatamente a corrupção policial, de advogados e demais agentes atuantes no sistema prisional. Logo, tais fatos podem ter influenciado o crescimento dos processos administrativos a esse respeito.

Outro ponto que merece destaque é que até o ano de 2019, consoante já discutido no capítulo 3 desta dissertação, os procedimentos administrativos eram analisados com fulcro no Decreto Estadual nº 17.846, de 2004, por meio da instituição da Comissão Especial de Processo Administrativo (CEPA), vinculada diretamente à SEJUC. No entanto, a partir de 2019, com a revogação do referido decreto pelo Decreto nº 29.084, de 2019, os processos passaram a ser analisados pela Corregedoria.

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que após o ano de 2019, ano de implantação da Corregedoria do sistema prisional estadual potiguar, não foram mais abertos procedimentos administrativos sobre práticas ímprobas e corruptas em desfavor dos servidores públicos. Desse modo, todos os procedimentos que se encontram em aberto atualmente foram instaurados pela comissão permanente regulada pelo Decreto Estadual nº 17.846, de 2004, nos levando a refletir sobre uma possível redução de casos e/ou investigações sobre o tema.

Dos 17 (dezessete) processos, 05 (cinco) ainda se encontram em aberto, com tramitação em andamento. No que se refere aos 12 (doze) processos restantes, tem-se o seguinte: 10 (dez) casos não culminaram em punições, pois 8 (oito) foram arquivados por ausência de provas, 1 (um) foi exculpado (ausência de demonstração de culpa) e 1 (um) restou prescrito. Assim, para efeitos didáticos, estas 03 situações (arquivado, prescrito e exculpado) foram englobados na classificação de *arquivados*, conforme exibido na cor azul no gráfico abaixo. Chama a atenção, ainda, que apenas dois casos - que correspondem a 12% do total dos procedimentos - foram penalizados, ambos com a pena de suspensão de noventa dias:

Gráfico 13 – Resultados (fase) dos processos instaurados entre 2004 – 2019.



Fonte: adaptado do Anexo B (2023).

Quanto ao percentual de arquivados acima dispostos, um novo gráfico foi gerado para a compreensão da motivação destes arquivamentos. Destaca-se que dos dez processos classificados como arquivados, oito (80%) não tiveram punições por falta de provas, dado alarmante, haja vista que pode indicar que a investigação foi insuficiente ou que tais casos, praticados na surdina, dificultam a obtenção de provas. No que tange aos outros dois processos, em um foi extinta a punibilidade do servidor em razão da prescrição e, no outro, o agente se encontra com o status de exculpado, pela ausência de culpa provada, conforme ilustrado a seguir:

Gráfico 14 – Motivo de arquivamentos dos processos instaurados entre 2004 – 2019.



Fonte: adaptado do Anexo B (2023).

Diante dos dados expostos, a dificuldade em se provar que o ato corrupto aconteceu, que é de 80%, é totalmente desproporcional ao quantitativo de processos em que foram aplicadas penalidades, 12%. Além disso, diferentemente das punições aplicadas nos procedimentos informados pelo DEPEN, que são em sua maioria de demissão, os dois casos com penalidade aplicada no Rio Grande do Norte são de suspensão por 90 (noventa) dias.

Averiguando as razões que levaram à aplicação da penalidade de suspensão, vê-se que os motivos foram a obtenção de vantagem indevida e a facilitação de fuga. Tais condutas, estudadas no subtópico anterior, poderiam ser enquadradas no artigo 61 da Lei Complementar nº 566, de 19 de janeiro de 2016, já que o inciso I prevê o ato de “I - promover ou facilitar fuga de presos”, enquanto o inciso II prevê a conduta correlata ao recebimento de vantagem indevida, “II - exigir, solicitar ou receber, direta ou indiretamente, em razão do cargo ou função, vantagem financeira de qualquer espécie, em benefício próprio ou de terceiro”.

É claro que apenas um estudo do caso concreto poderia apontar para a penalidade adequada ao caso, em respeito à ampla defesa e ao contraditório. Mas, considerando as duas razões indicadas pela SEAP, obtenção de vantagem indevida e a facilitação de fuga, de modo abstrato, percebe-se que em respeito aos próprios princípios da tipicidade e da legalidade, a penalidade de demissão, com fundamento no art. 61, I e II, da Lei Complementar nº 566, de 2016, seria perfeitamente aplicável aos casos, em razão da gravidade das condutas.

A incidência da penalidade de suspensão no lugar da penalidade de demissão leva a um outro questionamento: dos 17 (dezessete) procedimentos instaurados, apenas 02 (dois) receberam penalidades, e, em ambos, apesar das condutas gravosas tipificadas enquanto casos de demissão, foi aplicada somente uma suspensão de 90 (noventa) dias. Isso não geraria a

sensação de impunidade? Nesse caso, o poder punitivo, uma vez tomado como ilimitado, teria correlação com atos de corrupção?

Tais discussões não podem permanecer despercebidas, uma vez que servidores públicos que facilitam fugas de detentos e que recebem vantagens indevidas, dentro das prisões, trazem prejuízos à imagem da Instituição, colocando a vida dos seus colegas profissionais em risco, com desprezo à ética e à lei.

No mais, em relação ao ofício encaminhado ao Tribunal de Ética da OAB do Rio Grande do Norte, cumpre ressaltar que até a finalização desta pesquisa não houve qualquer resposta.

5.3 A influência do meio prisional caótico sobre os indivíduos que a compõem: apenados e servidores

A discussão em tela conduz aos estudos da criminologia, com vistas à compreensão da dinâmica e dos reflexos do ambiente prisional sobre a vida dos agentes, presos e servidores. Conforme ensina Fábio Ataíde (2014), a doutrina da defesa social ignorava o direito de defesa, posto que o acusado não precisaria se defender do fato que lhe foi imputado, mas do próprio estereótipo de ser identificado como perigoso.

O pesquisador em comento esclarece que na segunda metade do século XIX a função exclusivamente retributiva da pena, marcante durante o período clássico, entrou em crise. Isso decorreu das ideias trazidas pela nova teoria da pena, do período humanista clássico, em que Cesare Lombroso, expoente da fase da Escola Positiva, deu ensejo à formulação da teoria do direito penal do inimigo: “O inimigo, no caso, compreenderia todo aquele que preenchesse condições fisiológicas, a justificar uma presunção de periculosidade incompatível com os princípios penais clássicos [...]” (ATAÍDE, 2014, p. 122).

Sobre o assunto, Baratta (2002) pontua que a ideologia da defesa social presente no positivismo herdou características da Escola Clássica. No entanto, enquanto na Escola Clássica havia um enfoque no crime, visto como um ato de escolha livre (livre-arbítrio) e consciente do indivíduo, no positivismo o foco se voltou para o criminoso, com a ideia de retribuição pelo ato praticado.

Posteriormente, o positivismo sociológico, marcado pelas ideias de Ferri, passou a defender que o meio, isto é, o ambiente e outros aspectos sociais seriam fatores determinantes que, mais importantes do que a genética do indivíduo, poderia levar a práticas delitivas (ATAÍDE, 2014). De acordo com a teoria mencionada, a delinquência seria um fenômeno social que resulta de fatores externos ao indivíduo, como a pobreza, a desigualdade social, a exclusão,

a falta de oportunidades, a falta de educação e a discriminação. Esses fatores sociais poderiam criar um ambiente propício para o surgimento do crime e da delinquência.

Pensando nisso, a crise no sistema penitenciário nacional, em que os cárceres do Rio Grande do Norte estão inseridos como exemplo, leva ao seguinte questionamento: até que ponto o meio prisional caótico contribui para corromper os profissionais e ocasionar ou agravar os atos criminosos dos presos? Aqui, teríamos o meio, estrutura precária, enquanto razão que fomenta a prática de crimes e ilegalidades. Por seu turno, também caberia a pergunta: seriam os próprios agentes, responsáveis por seus atos, que tornariam o meio carcerário precário? Nesse ponto, há a perspectiva do agente enquanto determinante e responsável pelo meio.

Em relação ao elemento ambiente geográfico, Foucault lembra que tal aspecto assume especial relevância na história da penalidade, pois “faz existir o “criminoso” antes do crime e, num raciocínio-limite, fora deste” (2014, p. 246). Em outras palavras, o preconceito social que cria estereótipos sobre comunidades pobres, favelas e outros ambientes, faz com que se desenvolva uma ideia errônea e generalizada de que aquele local faz dos moradores criminosos, fazendo o criminoso existir antes mesmo de um eventual crime.

Dessa forma, tanto o ambiente social marginalizado como o ambiente prisional desestruturado, composto por pessoas em sua maioria pobres e negras, estereotipadas enquanto criminosas, antes mesmo do cometimento de qualquer crime, podem acentuar, por meio do preconceito e da desordem, práticas delitivas.

Apesar das teorias citadas, muito embora os cárceres sejam compreendidos como uma *escola do crime*, direcionada não só aos próprios presos, mas também para alguns profissionais que acabam incidindo em práticas corruptas e delitivas, “é preciso afastar qualquer teoria determinista, que justifique com base meramente no ambiente atitudes antiéticas e amorais dos profissionais” (SANTOS, 2020, p. 50).

O problema é, em verdade, cíclico, pois são vários os fatores que influenciam a desordem no sistema prisional, de maneira que para ambos os questionamentos acima poderia se responder positivamente à luz das teorias da criminologia. E, a despeito de muito se discutir sobre os prejuízos à dignidade dos presos dentro do sistema prisional, pouco se fala sobre a situação dos servidores, também submetidos a um ambiente muitas vezes insalubre, com riscos e perigos que lhes perseguem mesmo quando deixam o ambiente laboral e voltam para as suas casas.

Nessa direção, “[...] a natureza do trabalho dos guardas de presídio pouco os diferencia da condição do prisioneiro, exceto o fato de que saem em liberdade no fim do dia, ocasião em que o bar é lenitivo irresistível para as agruras do expediente diário” (VARELLA, 2012, p. 16).

No entanto, mesmo nas situações de lazer, os profissionais da segurança pública encontram-se perseguidos, pois vai sendo formado um sistema de privatização da vida social, tendo em vista que muitos, por questões de segurança, optam por frequentar lugares privados ou decidir não sair de casa.

As limitações são tantas que o “espaço onde a vida pode se expandir em múltiplas possibilidades, torna-se para os PP uma extensão dos medos, angústias e temores vivenciados no trabalho. Deve vigiar tudo e todos. Produz-se assim, os vigilantes, trabalhadores em tempo integral” (FIGUEIRÓ, 2022, p. 115). Por causa disso, em escuta a um dos policiais penais que trabalhava na penitenciária de Parnamirim, Figueiró (*apud*, 2022, p. 116) descreveu a percepção de um dos policiais penais (não revelado o nome), sobre a sensação de vigilância constante a qual os servidores estão submetidos: “Eu nunca saio com minha mulher e meu filho, pra dar uma volta no bairro. Somos presos sem grades”.

De acordo com Dráuzio Varella (2012), em seu livro *Carcereiros*, no século XIX havia uma extrema dificuldade para se conseguir alguém que pudesse trabalhar nas prisões paulistas, o que ocasionou pressões populares para que a Câmara de São Paulo “obrigasse algum cidadão a aceitar o cargo” (VARELLA, 2012, p. 37). É claro que ao longo dos anos a categoria foi sendo beneficiada, mas, ainda assim, ao menos os policiais permanecem na linha de frente dos conflitos.

Em sendo o Estado violador de vários direitos dos presos, como na situação evidenciada de que o sistema prisional estadual enfrenta há anos o déficit de vagas nas prisões, submetendo os apenados à situação de superlotação, é evidente que as primeiras reclamações dos presos serão dirigidas aos profissionais que exercem a atividade de custódia, com quem convivem diariamente, mais do que com advogados ou familiares. Logo a superlotação, para além de ser um dilema prejudicial à qualidade de vida dos apenados, é também um fator de preocupação e sobrecarga de trabalho para os policiais penais e demais agentes da segurança que, para manter a ordem nos cárceres, precisam redobrar a atenção, os deveres de cuidados e buscar evitar motins e rebeliões.

Dessa maneira, os policiais penais são percebidos como “Funcionários do Estado, mas não de qualquer Estado, um Estado violador. Reproduz-se assim, aquilo que se espera dos carcereiros: ‘Aqui eu sou o Estado. E o Estado é violador’” (FIGUEIRÓ, 2022, p. 83).

Para Drauzio Varella (2012, p. 50), “praticamente todos os guardas de presídio eram pessoas com bons antecedentes, [...] A convivência diária com a brutalidade da cadeia e com a falta de respeito à vida é que os contamina e transforma”. O autor acrescenta que tais servidores também possuem, assim como os presos, em sua maioria, uma origem humilde, marcada pela

pobreza, de maneira que encontram no serviço público uma possibilidade de ascensão econômica e social, independente de se ter prazer no trabalho.

Não é cabível adotar uma perspectiva reducionista e simplista do crime como algo que decorre exclusivamente dos fatores e meios sociais, nem muito menos adotar a concepção de que todo aquele que estiver inserido em locais sem políticas públicas adequadas, com exposição à violência, irá delinquir. No entanto, longe de querer criar ou defender teorias rígidas e deterministas sobre o crime e os criminosos, o que se está afirmando é que são diversos os fatores que contribuem para as práticas delitivas, inclusive aquelas cometidas por servidores públicos dentro das prisões.

Ignorar que os servidores públicos também são submetidos à situação de ofensa aos seus direitos dentro do cárcere é incorrer em uma análise parcial do cenário crítico dos cárceres, o qual contempla tanto presos quanto profissionais, ambos tendo que lidar com as falhas estruturais do sistema prisional. Tudo isso, mesmo que não configure fator determinante para traçar a conduta dos servidores públicos, sem dúvida influencia⁶² quanto à naturalização da violência, a banalidade do mal, a ocorrência de abusos, por meio de excessos inconstitucionais do poder punitivo, e corrupção.

⁶² “O impacto do ambiente prisional provoca transformações irreversíveis na personalidade do agente penitenciário. ‘Em que lugar eu vim parar?’ é a frase mais usada para exprimir o choque dos primeiros dias no meio dos presidiários”(VARELLA, 2012, p. 31).

6 A CORRESPONDÊNCIA ENTRE A ATUAÇÃO DAS FACÇÕES, A CORRUPÇÃO E O AGRAVAMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA PRISIONAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Preliminarmente, com vistas à compreensão da relação existente entre a atuação das facções criminosas e atos corruptos de agentes atuantes no sistema prisional, enquanto elementos que, somados, interferem no Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema penitenciário brasileiro, cabe conceituar este último instituto, ainda não abordado na presente pesquisa, para, ao final do capítulo, traçar a interligação entre os elementos mencionados.

6.1 Aspectos gerais sobre o Estado de Coisas Inconstitucional declarado pelo Supremo Tribunal Federal (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347)

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 foi uma ação movida pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) em 2015. O objetivo principal da ação era questionar a situação do sistema penitenciário brasileiro e alegar que havia uma violação aos preceitos fundamentais da Constituição de 1988, decorrentes de condutas comissivas e omissivas do poder público da União, dos Estados e do Distrito Federal. Dessa forma, dentre os pedidos contidos na ação está o de reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro (BRASIL, 2016b).

O PSOL argumentou que as condições dos presídios brasileiros eram desumanas e violavam diversos direitos fundamentais dos presos, tais como a saúde, a integridade física e moral, a alimentação adequada e o acesso à educação. Além disso, o partido afirmou que a superlotação dos cárceres, aliada à falta de investimentos em políticas de reintegração social e de prevenção ao crime, contribui para o agravamento da situação.

Diante desses argumentos, por meio da ADPF nº 347, o STF deferiu liminarmente, em 09 de setembro de 2015, o pedido cautelar de reconhecimento, em cognição sumária, do Estado de Coisas Inconstitucional⁶³ no sistema penitenciário brasileiro. Frise-se que apesar de o STF

⁶³ Para Siddharta Legale Ferreira e David Pereira de Araújo (2016), embora a Corte Constitucional Colombiana e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos não tenham utilizado o termo *Estado de Coisas Inconvencional*, é possível, à luz do tema do Estado de Coisas Inconstitucional, pensar a respeito das violações à Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como refletir sobre a possibilidade de um controle de convencionalidade por omissão, traçando, dessa forma, soluções para as violações de direitos não apenas inseridos na Constituição de 1988, mas também de direitos humanos internacionalmente protegidos. Os autores, portanto, criaram a categoria do *Estado de Coisas Inconvencional*, investigando, paralelamente às violações constitucionais, as ofensas massivas à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, propondo, ao final, um diálogo do Estado brasileiro com a Comissão

não ter utilizado a expressão ECI, na referida decisão, deferiu o pedido liminar contido na alínea “h” da ADPF que fazia menção à tal expressão, reconhecendo, assim, esse estado de coisas no sistema penitenciário do país (BRASIL, 2016b).

Tratando sobre o instituto em comento, Carlos Alexandre de Azevedo Campos (2016) ensina que o ECI surgiu na Corte Constitucional Colombiana, significando uma técnica decisória utilizada por cortes e juízes quando se deparam com violações massivas e sistemáticas de direitos fundamentais, decorrentes de falhas e omissões estruturais do Estado. Sendo assim, a técnica permite declarar a contradição existente entre os dispositivos constitucionais e a realidade social, para, em seguida, emitir ordens aos órgãos e autoridades responsáveis com o objetivo de que formulem e implementem políticas públicas que possam sanar a inconstitucionalidade verificada.

Dada à complexidade da matéria, que tem como objeto central a violação massiva de direitos fundamentais, as decisões que se valem da referida técnica não se limitam à adoção de providências restritivas, posto que se voltam a pensar em medidas que a curto e a longo prazo, por meio da ação de vários órgãos e instituições, possam ir de encontro às razões violadoras dos referidos direitos.

Nesse entendimento, as decisões possuem natureza de sentenças estruturais, à altura da complexidade do problema abordado. “A solução da omissão, nesses casos, não pode ser imposta a um único órgão, e isso porque a omissão em proteger e promover direitos fundamentais decorre de falhas estruturais” (CAMPOS, 2016, p. 93).

À luz dessa compreensão, não se pode ignorar que a efetividade dos direitos fundamentais requer não apenas uma legislação bem definida, mas o investimento em “circunstâncias fáticas de aplicação” (CAMPOS, 2016, p. 59) que tragam concretude ao conteúdo textual da norma. A identificação da omissão inconstitucional engloba, também,

Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) nesse litígio estrutural. Assim, asseveram que a referida integração “aumentará potencial e gradativamente a efetividade dos direitos humanos previstos na CADH, auxiliando o Estado brasileiro a reverter o atual Estado de coisas não só inconstitucional, mas também inconveniente” (LEGALE; ARAÚJO, 2016, p. 79), especialmente porque a jurisprudência contenciosa da Corte IDH já envolve o tema dos presídios e estabelecimentos carcerários em sentido amplo. Em forma de amostragem, os pensadores selecionaram alguns casos envolvendo o sistema prisional brasileiro para constatar as ações concretas adotadas e de papel relevante nesse cenário, como no caso do Complexo Penitenciário de Curado, localizado na cidade de Recife, estado de Pernambuco, (2014-2015), em que a Corte IDH determinou que o referido estado assegurasse o respeito aos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade, estabelecendo uma série de medidas objetivas, tais como: eliminar a presença de armamento dentro da instituição e eliminar a prática de revistas humilhantes e contrárias à dignidade dos visitantes; elaborar e implementar planos de urgência para combater a superlotação carcerária, dentre outras.

elementos fáticos que revelem os prejuízos causados pela omissão parcial ou total do legislador ou da administração pública (CAMPOS, 2016).

A ausência de correspondência entre os dispositivos constitucionais e a realidade social faz com que, em muitas vezes, o ordenamento jurídico não tenha força impositiva suficiente para conter os desdobramentos fáticos violadores de direitos (SOARES, 2021). Por tal razão, o ECI se aplica aos casos de demasiada desorganização estatal que, comissiva ou omissivamente, afrontam o próprio Estado Democrático de Direito.

A inconstitucionalidade por omissão, nesse viés, volta-se ao “dever positivo de proteção dos direitos fundamentais, podendo ser constatada quando alguma entidade pública deixa de promover em tempo razoável as medidas necessárias de sua competência para resguardar e satisfazer um direito fundamental” (FAGUNDES, 2016, p. 83). Partindo dessa premissa, poderá ser objeto de inconstitucionalidade por omissão tanto os atos normativos, como os atos de conteúdo não normativos, “além dos atos de conteúdo individual ou concreto, tais como as políticas públicas, o que implica em reconhecer que isso pode se suceder nos âmbitos das funções legislativa, de governo, administrativa ou mesmo jurisdicional” (FAGUNDES, 2016, p. 84-85).

Da mesma forma que já argumentado no capítulo 5 deste trabalho, a Constituição da República Federativa do Brasil contempla de maneira ampla direitos inerentes aos indivíduos, de maneira que a solução para o combate à violação de direitos fundamentais no sistema prisional não se encontra na necessidade de realizar emendas à referida Constituição sob o argumento de ausência de normas.

Pelo contrário, possuindo um conjunto de dispositivos jurídicos que lhe garantem o título de *Constituição cidadã*, a Carta Magna prevê como fundamento da República a dignidade da pessoa humana. Partindo do referido princípio, já se poderia rechaçar todas as situações fáticas inconstitucionais de superlotação, estruturas prisionais precárias, dentre outros pontos que vão de encontro à dignidade dos presos e também dos profissionais da segurança pública.

Seguindo tal compreensão, vê-se que o problema maior reside em dar efetividade ao conjunto de normas que já dispomos em nosso ordenamento jurídico. Conforme ensina Paulo Bonavides (2004, p. 37), se anteriormente, como ocorria no período do liberalismo, a Constituição era um texto teórico e abstrato, a partir da democratização do direito constitucional houve a previsão de um catálogo de direitos e garantias fundamentais que fazem do Estado Democrático de Direito uma possibilidade de fomento à democracia efetiva e à concretização dos direitos fundamentais.

Joaquim Gomes Canotilho (2003, p. 273) acrescenta que a proteção deficiente dos direitos fundamentais não decorre de defeito legislativo, mas por ineficiência do Estado em “adoptar medidas suficientes, de natureza normativa ou de natureza material, conducente a uma proteção adequada e eficaz dos direitos fundamentais”.

Daí é possível concluir que, consoante ensina Hesse (1991), a força normativa da Constituição, mesmo diante da violação constante de diversos direitos constitucionais dos apenados, não lhe torna fadada ao fracasso, mas, devido à essência da norma constitucional depender da sua vigência, ela possui “ainda que de forma limitada, uma força própria, motivadora e ordenadora da vida do Estado” (HESSE, 1991, p. 11). Assim, o descumprimento de direitos fundamentais apenas reforça a necessidade urgente de implementação de meios, por parte dos poderes públicos, para a concretização dos preceitos constitucionais.

Nesse viés, a título de exemplificação, a mudança de paradigma do Processo Penal, com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil, dotada de força normativa, revela a necessidade urgente de se trabalhar o poder punitivo à luz dos parâmetros constitucionais. E, mediante as falhas estruturais e materiais das estruturas do sistema prisional, técnicas decisórias estruturantes como a que se estuda neste tópico são de primordial importância.

Ricardo Antônio Menezes Cabral Fagundes (2016) destaca que o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pela Corte Colombiana e, igualmente, pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do sistema penitenciário, implica na adoção de procedimentos e de medidas judiciais que não se limitam ao tradicional controle de constitucionalidade dos atos normativos, mas que se volta à reflexão do controle jurisdicional das políticas públicas. O estudioso pondera, porém, que o STF e a academia brasileira deverão analisar o ECI a partir das particularidades da Constituição de 1988, sob pena de se realizar uma importação acrítica de um instituto pensado e aplicado, inicialmente, na Colômbia.

No Brasil, de acordo com Fagundes (2016), coube ao Supremo Tribunal Federal transportar para o ordenamento jurídico pátrio as matérias inerentes ao Estado de Coisas Inconstitucional, o que remonta à ideia de transconstitucionalismo proposta por Marcelo Neves. Nesse pisar, o transconstitucionalismo seria um novo modelo de compreensão global da necessária articulação entre as diferentes ordens jurídicas estatais, transnacionais, internacionais e supranacionais, haja vista que determinados problemas, especialmente envolvendo direitos humanos e fundamentais, não seriam resolvidos apenas com base na Constituição local (NEVES, 2009).

É oportuno, no entanto, afirmar que o Supremo Tribunal Federal, assumindo a função de guardião da Constituição de 1988 (Art. 102, caput, CF/1988), ao reconhecer a omissão

inconstitucional, limita-se a dar ciência ao órgão competente, não podendo por si só sanar a omissão, sob pena de incorrer em “[...] violação ao princípio da separação dos poderes ou da proibição de o Tribunal atuar como legislador positivo” (CAMPOS, 2016, p. 47).

Isso significa que, se o Supremo Tribunal Federal não poderá ser conivente com as omissões inconstitucionais, em estado de inércia, também não resolverá sozinho as complexas demandas abrangentes em torno do sistema penitenciário, em respeito à sua missão de guardião e ao seu dever de obediência ao princípio da separação dos poderes. Por isso, Fagundes (2016, p. 155) defende “a possibilidade de atuação jurisdicional supletiva no controle da política pública prisional”, pontuando ser uma tarefa árdua a de enfrentamento à situação de crise no sistema prisional brasileiro, o que demandaria tarefas a serem assumidas pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Argumentou, ainda, que “proferir ordens genéricas e sem limitação temporal não parece ser o melhor caminho” (FAGUNDES, 2016, p. 157), sendo essencial o diagnóstico do caso e o estabelecimento de metas bem definidas que possam ser alcançadas em tempo razoável.

Nessa ótica jurisdicional, para Renata Araújo Soares (2018), o Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer ainda que em caráter liminar o Estado de Coisas Inconstitucional, justificou tecnicamente o acolhimento da Arguição inserida na ADPF com a questão da facticidade. Assim, para a caracterização do ECI, é de fundamental relevância a análise fática da situação estudada.

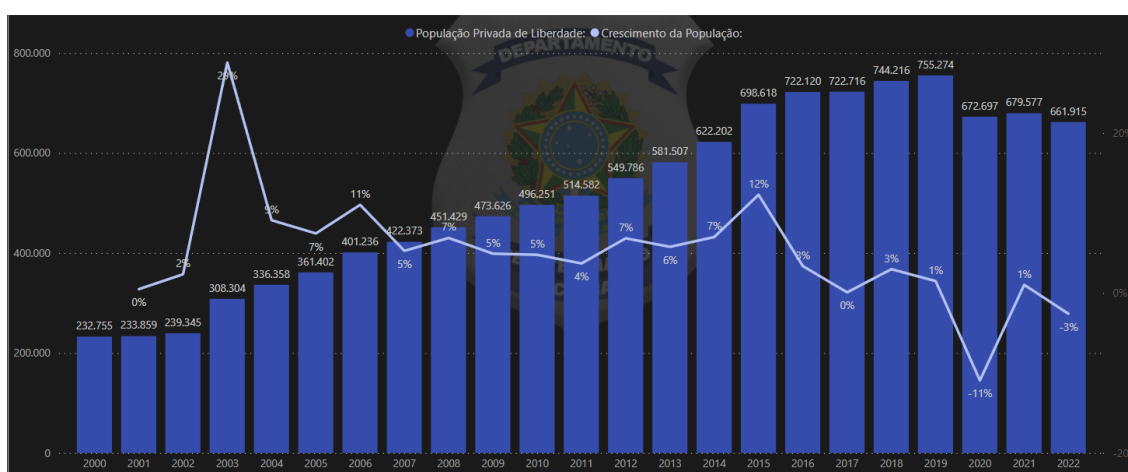
6.1.2 Elementos caracterizadores do Estado de Coisas Inconstitucional e a sua constatação no sistema penitenciário estadual potiguar

De acordo com Campos (2016), existem, no mínimo, quatro pressupostos gerais para a configuração do Estado de Coisas Inconstitucional. O primeiro é a violação massiva e continuada de direitos fundamentais que afeta, em regra, um grande número de pessoas. O segundo é a omissão repetida das autoridades públicas na promoção desses direitos fundamentais. O terceiro é a existência de falhas estruturais no sistema, como a falta ou insuficiência de medidas adequadas para resolver as inconstitucionalidades, especialmente em relação às deficiências das políticas públicas. E, finalmente, o quarto pressuposto é a possibilidade de congestionamento do sistema judiciário devido ao grande número de pessoas afetadas que poderiam se tornar litigantes. Somente com a presença desses pressupostos é que o Estado de Coisas Inconstitucional pode ser configurado e a técnica decisória pode ser aplicada pelas cortes e juízes constitucionais.

Todos os indicadores citados acima são facilmente percebidos na realidade prisional estadual norte-rio-grandense, especialmente quando se rememora os argumentos trazidos no capítulo 4, a respeito da crise na política da segurança pública, decorrente, dentre outras coisas, da guerra entre facções criminosas dentro e fora das prisões, o que tomou proporções maiores a partir de 2015, ano em que ocorreram rebeliões no interior de várias unidades prisionais do estado potiguar.

A situação dos presídios do Rio Grande do Norte está longe da idealizada pelo Constituinte. Inclusive, em uma análise histórica e comparativa que considerou o recorte temporal de 2000 a 2022, vê-se que a partir do ano de 2007 a taxa de crescimento populacional no Brasil passou a ser inferior, em todos os anos seguintes, ao crescimento da população privada de liberdade, o que aponta para a prática acentuada do encarceramento:

Gráfico 15- Taxa de crescimento da população privada de liberdade X Taxa de crescimento populacional no Brasil



Fonte: Brasil (2022b).

Tal situação claramente levaria ao déficit de vagas para suprir uma demanda de presos alta como a verificada no Brasil. Assim, até o mês de junho de 2022, enquanto a quantidade de vagas nas prisões estaduais era igual a 470.116, a quantidade de presos era igual a 661.915 (BRASIL, 2022b).

Nada obstante a conclusão do Supremo Tribunal Federal, no recurso extraordinário 580.252 (BRASIL, 2017b), que entendeu pela responsabilidade do estado pela omissão em casos de superlotação nos presídios e de falta de condições mínimas de saúde e higiene do estabelecimento penal, violando, por conseguinte, as disposições da Lei de Execução Penal e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos; também é obrigação do Estado agir

preventivamente, pensando em como conter o fenômeno da criminalidade, especialmente no combate aos crimes organizados.

Delinear políticas públicas preventivas pode fazer diminuir a própria taxa de encarceramento, facilitando o trabalho da gestão prisional e o cumprimento dos preceitos constitucionais. Reduzir a atuação estatal à construção de novas unidades prisionais, por mais que seja uma política pertinente a curto prazo, para minimizar os efeitos da superlotação na vida da atual população prisional, é totalmente insuficiente mediante a clara necessidade de lançar o olhar para políticas que visem reduzir a criminalidade em si, a exemplo das iniciativas já traçadas no capítulo 4, sobre o investimento de políticas públicas efetivas nas favelas.

Retomando a discussão sobre a expansão da criminalidade violenta no Rio Grande do Norte, a partir da atuação das facções criminosas, tem-se o entendimento de que um total de 62,8 mortes para cada 100 mil pessoas, em 2017, é um dado alarmante que requer das autoridades públicas uma atuação mais abrangente e estruturante, que se debruce sobre as causas mediatas e imediatas de tal dilema.

No estado potiguar, o Mutirão carcerário realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2011, registrou uma defasagem não apenas de servidores no sistema prisional, mas também de magistrados, o que, devido à alta demanda de trabalho, já ocasionava a mora da resposta jurisdicional, fator intensificador da crise. Outros problemas detectados foram a insalubridade estrutural da maioria das unidades prisionais, muitas improvisadas mediante a transformação de Delegacias de Polícia, por ato do Executivo local, “sem o acréscimo de um único tijolo” (BRASIL, 2011, p. 280), em Centros de Detenção Provisória.

Conforme o relatório do CNJ, várias das unidades prisionais do Rio Grande do Norte se assemelhavam a calabouços, a exemplos dos Centros de Detenção da Zona Norte, da Ribeira e das Quintas, em Natal, capital do estado citado, como amostragem da situação de violação dos direitos dos presos (BRASIL, 2011). Ao final, a título de medidas a serem adotadas para sanar as irregularidades verificadas, estava a de transformar “o Sistema Prisional em programa de Estado e não de Governo [...]” (BRASIL, 2011, p. 281).

De fato, tratar os problemas inerentes à segurança pública e ao sistema prisional como uma pauta de Estado, permanente, e não simplesmente de Governo, contribui para a construção de políticas públicas de qualidade, que não serão interrompidas a cada nova eleição, mas aperfeiçoadas enquanto um plano mais amplo que engloba todas as esferas do poder público.

O relatório do Mutirão Carcerário realizado pelo CNJ em 2013, chamou a atenção para o descontrole da então SEJUC quanto a informações básicas, como o quantitativo de presos, irregularidade esta que já havia sido apontada no relatório de 2011, haja vista que durante a

inspeção não foi apresentada “[...] sequer uma lista minimamente precisa dos nomes e números de presos” (BRASIL, 2013, p. 11), reflexo da ausência de um sistema informatizado e de um controle mais preciso a esse respeito.

Ao final do relatório de 2013, que contou com a visita do então ministro Joaquim Barbosa, ele concluiu pelo “lamentável estado de abandono e precariedade das unidades prisionais do Estado e de todo o sistema penitenciário” (BRASIL, 2013, p. 18). Nada mais indicador, portanto, do que a ampla defasagem estrutural do sistema prisional, violando os direitos de toda a massa carcerária, para caracterizar o Estado de Coisas Inconstitucional.

As medidas adotadas pelo estado do Rio Grande do Norte, mesmo após cenários de crise violenta como o ocorrido em novembro de 2015, na Penitenciária Estadual de Alcaçuz e no Presídio Provisório Raimundo Nonato, que foram alvos de motins e depredação, revelam o caráter totalmente paliativo e sem planejamento crítico realizado. A *medida* adotada pelo Governo potiguar, divulgada pela então SEJUC, destacou que: “As providências para reparos dos setores depredados, tanto em Alcaçuz quanto no presídio provisório Raimundo Nonato, já foram tomadas. Medidas como colocação de grades, recuperação de paredes e limpeza;” (SEJUC..., 2015). Logo, as ações se voltaram a tão somente reparar os prédios depredados, sem mencionar qualquer ação de enfrentamento às razões que levaram ao motim.

Após os graves episódios de disputa pelo poder orquestrados pelas facções criminosas, mais de 80 pessoas foram mortas nas unidades prisionais quando se soma os resultados dos massacres de 2015 (com ao menos 60 pessoas em situação de cárcere mortas) e 2017 (com pelo menos 26 detentos mortos). Foi nesse cenário que o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura - MNPCT (BRASIL, 2023, p. 17) apontou a omissão do Estado sobretudo quanto ao direito à vida, além das omissões quanto à prática de tortura, transferências irregulares e desaparecimento de internos.

Diante de toda a catástrofe vivenciada, houve a declaração, em março de 2015, do estado de calamidade no sistema prisional do estado potiguar, por meio do Decreto nº 25.017, de 16 de março de 2015. Mas, a situação de constantes crises fez com que o referido decreto fosse renovado em setembro desse mesmo ano, totalizando seis prorrogações de 180 (cento e oitenta) dias (GOVERNO..., 2018). Calamidade essa diretamente relacionada a guerra entre facções e aos conflitos em torno do tráfico de drogas.

Recentemente, após o salve realizado pelo Sindicato do Crime, em março de 2023, o MNPCT (BRASIL, 2023) realizou uma nova visita à Penitenciária Estadual de Alcaçuz, onde foi verificada a situação degradante vivenciada por muitos apenados, pois alguns escarravam sangue, outros estavam acometidos por tuberculose com diagnóstico há poucos dias (vetores de

contaminação) ou tinham em seus corpos marcas de tortura. Outro destaque realizado foi relativo à proibição do uso de papel higiênico pelos custodiados, sob a justificativa de que o papel poderia ser utilizado como “massa para ocultar algum buraco” (BRASIL, 2023, p. 68).

Outra preocupação apresentada foi a de que os servidores da SEAP relataram a pretensão de transformar o presídio de Ceará-Mirim, inaugurado em 2015, em uma penitenciária, ainda que a sua estrutura não tenha sido projetada para tal fim, indo de encontro à LEP, que em seu art. 84 determina a separação entre presos provisórios e sentenciados, o que já estaria sendo descumprido mediante o recebimento de presos sentenciados de Alcaçuz.

Ademais, ao consignar que a alimentação é fornecida para todo o sistema prisional norte-rio-grandense por meio da empresa terceirizada Refine Refeições Industriais Especiais LTDA, ao se tentar conversar com o fiscal do contrato da alimentação para compreender a sua atuação, o referido fiscal ignorou a presença da equipe e deixou a unidade antes que se procedesse com a sua oitiva. Ocorre que ao verificar a chegada das marmitas ao estabelecimento, além de vislumbrar o baixo valor nutricional das refeições, foi percebido o acondicionamento inadequado, pois muitas marmitas chegaram com as tampas abertas. Pior, foi flagrada “alimentação imprópria para o consumo, com odor fétido que causava enjojo assim que as tampas eram retiradas” (BRASIL, 2023, p. 46).

Tal cenário afronta diretamente o direito à alimentação, previsto no art. 12 da LEP, no campo do dever da assistência material que o Estado deve prestar ao preso e ao internado, bem como a própria dignidade dos apenados que, não tendo a possibilidade de receber a alimentação por parte de amigos ou familiares, o que é proibido, fica submetido a uma alimentação inadequada como única alternativa para se evitar a fome.

No ano de 2016, o cenário fático de coisas inconstitucional já se mostrava tão patente que o Rio Grande do Norte buscou reforços, novamente, da intervenção militar e tropas da Força Nacional para atuarem dentro e fora presídios (BARBALHO; FILHO, 2016). Apoio esse que foi sendo novamente solicitado em demais situações de crise, como a ocorrida em março de 2023 e já relatada em capítulo próprio.

Após quase 03 (três) anos, desde os eventos violentos ocorridos entre os dias 14 e 15 de janeiro de 2017, a Polícia Civil atualizou o número de mortos em Alcaçuz de 26 (vinte e seis) para 27 (vinte e sete). Dos assassinatos brutais, 24 (vinte e quatro) foram por esquartejamento e 02 (dois) foram carbonizados. O corpo da 27ª vítima, porém, não foi encontrado, tendo a morte sido identificada em razão de um vídeo em que o indivíduo aparece sendo carbonizado. Como resultado da investigação, 74 (setenta e quatro) presos foram indiciados pelos crimes de

homicídio consumado, associação criminosa, motim e dano ao patrimônio; por seu turno, 132 (cento e trinta e dois) indiciamentos se deram pelo crime de falso testemunho (GAMA, 2019).

Como visto, para a configuração do Estado de Coisas Inconstitucional, é necessário a afronta massiva a direitos de um grande número, muitas vezes indeterminado, de pessoas. O cumprimento de tal requisito se evidencia mediante a percepção de que as mazelas do sistema prisional afrontaram direitos dos servidores públicos, dos presos, dos seus familiares e da sociedade como um todo, que sentiu a violência saltar dos cárceres para as ruas.

A omissão inconstitucional e a convivência de parcela da população com as mortes dos presos praticadas dentro dos presídios, ilustram a questão da violência e da banalidade do mal, discutidas no capítulo 2 da presente dissertação, levando à seguinte constatação: “o massacre como uma chacina protagonizada pelos próprios presos, porém construída e legitimada social e institucionalmente” (MELO, 2017, p. 51), acabou sendo naturalizado, pelo senso comum, como algo que contribuiria para a redução da criminalidade, pela ideia ilógica de que a morte de pessoas praticantes de crimes diminuiria os índices de violência. Situação impensável.

O silêncio das autoridades diante dos espetáculos sangrentos foi tão evidente que “[...] o conflito só foi controlado seis dias depois de iniciado, pois, antes disso, os agentes estatais apenas entraram nos presídios para retirar os corpos – quase todos retalhados, tornados ‘pedaços de carne’ e ‘desumaniza-dos’”. (MELO, 2017, p. 51). Durante quase uma semana, simplesmente assistiu-se ao cenário de barbárie, sem atos concretos eficientes que pudessem interrompê-los.

O crime organizado, nessa perspectiva, acabou por ditar as regras dentro do sistema prisional que, como já discutido, além de regular o uso de drogas dentro das prisões, também passou a decidir a quem caberia às penas de morte e de tortura, com requintes de crueldade. Interessantemente, em jogo de palavras, Drauzio Varella, em seu livro *Prisioneiras*, pontuou que um dos policiais fez o seguinte desabafo: “- ‘Doutor, para o bem da sociedade é mais seguro lidar com o crime organizado do que com o crime desorganizado’” (VARELLA, 2017, p. 274).

Tal afirmação faz alusão à situação da criminalidade violenta que decorre dos conflitos armados entre facções criminosas ou mesmo, por exemplo, da ausência de regulação das facções sobre a proibição de homicídios (nos momentos de guerra silenciosa ou aparente paz), de uso de determinados tipos de droga, dentre outros.

A complexidade das facções criminosas é tamanha que, mesmo a grande massa de integrantes possuindo baixo grau⁶⁴ de instrução, ainda assim, de forma irônica, agem com inteligência e não permitem ao Estado se antecipar às suas ações e evitar os salves com a agilidade devida. “O que não se concebe é que a organização criminosa seja superior à organização estatal, fazendo com que os policiais e agentes penitenciários (policiais penais), por exemplo, fiquem à mercê das facções” (SANTOS, 2020, p. 67).

A sistemática inconstitucionalidade observada no sistema prisional é fruto de um conjunto de fatores, dentre os quais estão os apresentados com maior ênfase nessa pesquisa, a atuação das facções criminosas e a corrupção de agentes públicos que, ao revés de toda a normativa constitucional e demais aparatos legais, facilitam a situação de desordem prisional, seja ao se aliarem aos criminosos para a obtenção de vantagens indevidas, seja para protagonizar excessos punitivos, igualmente inconstitucionais, sob o pretexto de que ao representarem o Estado tudo lhes é possível.

6.1.2 Correspondência entre os crimes de corrupção, a atuação das facções e o agravamento da crise no sistema penitenciário norte-rio-grandense

Demonstrada a clareza de como os excessos punitivos, em um contexto de violência e banalidade do mal, podem se confundir com atos ímprobos e corruptos, os quais, muitas vezes, fomentam a atuação de facções criminosas, é notável como tais fatores estão entrelaçados e intensificam o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional potiguar.

Rememorando os assuntos dos procedimentos administrativos instaurados para apurar práticas corruptas dos servidores do sistema prisional do Rio Grande do Norte, tem-se as condutas de facilitação de fuga (sete), obtenção de vantagem indevida (seis), facilitação de uso de celulares (2), facilitação de homicídio (1) e favorecimento a preso (1).

Sendo assim, muito embora tenha sido questionado no ofício, mas não tenha sido enviada resposta específica pela SEAP sobre a conduta de facilitação das facções criminosas, por parte dos servidores públicos, não se pode afirmar, com certeza, que os presos que foram beneficiados por tais atos de fugas, uso de celulares, favorecimento ou morte de um possível inimigo na prisão, pertençam a facções criminosas.

⁶⁴ César Barbosa, a esse respeito, comenta: “O que mais chama a atenção de tudo isso é que a maioria dos seus integrantes são semi-alfabetizados, eles costumam realizar os seus registros em folhas de cadernos soltas e em agendas dentro do sistema prisional. Como o PCC consegue controlar tudo o que acontece tendo um base com um nível tão baixo de instrução?” (2019, p. 52).

Porém, analisando tais resultados em conjunto com demais dados, que serão estudados nas linhas que seguem, chega-se à conclusão de que a corrupção é um dos elementos que, apesar de pouco discutido nesse contexto das prisões, interfere direta ou indiretamente nos objetivos das facções criminosas e, por conseguinte, no caos do sistema carcerário.

Sobre a conduta corrupta de favorecimento de indivíduo pertencente à facção criminosa, tem-se o exemplo ocorrido na cidade de Natal/RN, em que o traficante Eduardo Rodrigues, mais conhecido como Eduardinho do Mosquito, foi morto a tiros por integrantes de facção rival quando, após visitar a sua mãe, entrou dentro de um carro com a namorada e estava passando na rotatória de acesso à cidade de Extremoz. Todavia, um fato em específico chamou a atenção das autoridades, na época, Eduardinho do Mosquito cumpria prisão em regime domiciliar, com uso de tornozeleira eletrônica, desde o período da chacina em Alcaçuz no ano de 2017 (BARBOSA, 2017a).

Em entrevista concedida ao G1, o juiz Henrique Baltazar Vilar dos Santos, titular da Vara de Execuções Penais de Natal, confirmou que o faccionado teve a tornozeleira rompida às 22 horas e 57 minutos do domingo, e que, pelo horário, certamente ela foi retirada quando ele já estava morto, dentro do Hospital, sem que ninguém soubesse explicar quem retirou a tornozeleira (BARBOSA, 2017a).

Além disso, mesmo usando a tornozeleira e devendo estar em prisão domiciliar, Eduardo Rodrigues continuava frequentando toda a cidade de Natal, sem restrições, deixando a tornozeleira em casa. Assim, “houve corrupção na implantação da tornozeleira, pois não constava nenhum rompimento. Ademais, logo depois da sua morte, em 06 de agosto de 2017, a tornozeleira desapareceu” (BARBOSA, 2022, p. 104-105).

Quanto à facilitação da prática ilícita do tráfico de drogas, a corrupção policial também é apontada, inclusive por relatos de integrantes da facção do Comando Vermelho que, no instante em que passou a concentrar seus esforços no tráfico de entorpecentes nos morros, percebeu que o Estado se fazia ausente em tais comunidades, o que facilitava a prática de crimes. Pois o Estado, na verdade, embora indiferente quanto ao investimento em políticas públicas, se fazia presente durante as “incursões armadas e truculentas da polícia, que apavoravam a população local, e no ‘arrego’, propina que os traficantes do varejo nunca deixaram de pagar a policiais corruptos para não atrapalharem seus negócios” (MANSO; DIAS, 2018, p. 155). Aqui, a ação corrupta dos policiais consistia em lucrar a qualquer custo, contribuindo, de certo modo, para o fortalecimento das facções e do tráfico de drogas.

Aliás, a ideia de lucro policial com o tráfico de drogas também restou evidente durante o massacre de Capitán Bado, em que o domínio territorial das fronteiras era disputado por

traficantes e a polícia lhes servia com informações sigilosas, prestação de segurança particular e outros atos corruptos. Quanto ao dito massacre, a partir da “corrupção policial no Paraguai, com níveis altíssimos de organização e violência”, os agentes da extinta Divisão Antinarcóticos paraguaia, que eram pagos até então para proteger o traficante Cabral, resolveram se aliar a Beira-Mar, fazendo com que o conflito na fronteira ganhasse novo modelo (MANSO; DIAS, 2018, p. 163).

No Brasil, “a corrupção sistêmica das autoridades policiais e judiciais paraguaias garantiam o anonimato, a impunidade e a instalação de importantes centros operacionais do PCC no país” (MANSO; DIAS, 2018, p. 288). Isso aliado ao fato de que a ausência de investimento em ações sérias e articuladas para se estudar e combater o modus operandi dos grupos criminosos, torna quase impossível a identificação dos grandes líderes das organizações criminosas, de modo que as prisões são superlotadas apenas pelos comandados, facilmente substituíveis.

Em relação à infração administrativa identificada como facilitação de uso de celular nas prisões, o Ministério Público do estado do Rio Grande do Norte (MPRN), após a crise averiguada no sistema prisional do mencionado estado, em 2015, entregou ao Governador à época investido, Robinson Mesquita de Faria, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) elaborado pelo Fórum Permanente de Discussão do Sistema Prisional do Estado potiguar (MPRN E REPRESENTANTES..., 2015).

No TAC, são elencadas 30 (trinta) proposições sobre diagnóstico das causas e respectivas sugestões para a resolução da crise enfrentada, muitas das quais já tinham sido identificadas nos relatórios do Mutirão Carcerário do CNJ nos anos de 2011 e 2013. Uma das proposições guarda relação direta com o tema ora abordado, pois menciona a corrupção dos agentes públicos como elemento intensificador da referida crise (MPRN E REPRESENTANTES..., 2015).

Sobre tal matéria, o TAC aponta para a grande entrada de aparelhos celulares nas prisões, com inúmeros aparelhos apreendidos por ocasião das revistas e outros, infelizmente, em posse dos presos, de forma clandestina, dentro dos cárceres. A conclusão não poderia ser outra: “Não obstante a rigorosa revista íntima feita nos familiares, apontados como os maiores responsáveis pelo ingresso do aparelho, a elevada quantidade apreendida deixa clara a participação e convivência de servidores públicos em verdadeiros atos de corrupção” (MPRN E REPRESENTANTES..., 2015, p. 34).

De fato, no ano de 2015, restou comprovado que os presos de Alcaçuz faziam conferências com a facção do PCC do Paraná, por meio da ampla utilização de celulares

(GAMA, 2015). Se a superlotação, a desorganização e as falhas estruturais contribuem para o ECI, imagine-se então o que a corrupção, somada a tais fatores, pode ocasionar. Ora, a facilitação do uso de celulares dentro das prisões é uma grande brecha capaz de facilitar a ordenação de novos salves contrários, inclusive, a própria classe laboral a qual o agente corrupto pertence.

É importante enfatizar que a expressão textual utilizada pelo TAC (MPRN E REPRESENTANTES..., 2015, p. 34) não foi a de suspeita ou de indício de corrupção, mas a de “clara participação e conivência” dos profissionais mencionados. Por causa disso, reforçando a argumentação do parágrafo anterior, “ordens de assaltos e outras atividades criminosas, dessa forma, são dadas por presos que se utilizam do aparelho celular para, mesmo de dentro dos presídios, continuar no comando de organizações e quadrilhas [...] contra a sociedade”.

As ações ímprobas e/ou corruptas de facilitação de entrada de celulares ou mesmo a conduta de *fazer vista grossa*, quando tais aparelhos são levados por agentes públicos, colegas de profissão, por advogados, amigos ou familiares dos presos, pode ser um ato que, futuramente, implique na disseminação de um salve de grandes proporções, com a depredação de bens públicos, assaltos e a colocação em risco da vida de servidores públicas e de populares.

Por isso mesmo, além de responder criminalmente por tal ato corrupto, podendo incidir no crime de prevaricação, por exemplo, o agente também poderá responder administrativamente, inclusive com a pena de demissão, a qual, apesar de não ter sido aplicada ao caso informado pela SEAP, em que o agente facilitou a entrada de celular na prisão, é cabível em situações como tais, respeitadas as circunstâncias do caso concreto.

Vale ressaltar que uma das recomendações sugeridas no TAC (MPRN E REPRESENTANTES..., 2015), a partir da constatação da corrupção policial, no que tange à entrada de celulares nas prisões, foi exatamente a implantação de bloqueadores do sinal de telefonia celular, tomando como referência o caso concreto do presídio de Presidente Bernardes (SP), onde tal tecnologia já havia sido utilizada no Brasil.

Porém, consoante explicado no capítulo 4, a instalação dos bloqueadores de celular, que parecia ser, a uma primeira vista, uma boa ideia, foi motivo causador de um dos maiores salves realizados pelo Sindicato do Crime no Rio Grande do Norte. Assim, tais bloqueadores serviriam para ir de encontro às falhas humanas, por atos omissivos ou comissivos dos servidores públicos, que por culpa ou dolo estariam permitindo a entrada de tais aparelhos nas prisões. No entanto, a própria metodologia adotada à época para a sua implantação, com a natureza de propaganda política, fez emergir os protestos e motins em concretização aos salves da facção.

Corroborando com o exposto, Drauzio Varella (2012, p. 150) cita que muitas das contravenções ocorridas dentro das cadeias, são fruto dos atos dos próprios funcionários, gerando revolta na grande maioria dos servidores e na população de um modo geral. A minoria corrupta, do sistema prisional, faz “[...] vistas grossas à entrada de itens proibidos. Os colegas se revoltam: Eles levam grana para não examinar a pacoteira. Passa uma partida de maconha, cocaína, meia dúzia de celulares, até que um dia entra uma arma”.

Considerando a entrada de demais objetos nas prisões, como armas, é notável que não se trata de uma situação hipotética, mas de casos reais que foram presenciados, por exemplo, durante a guerra entre facções no ano de 2017, em Alcaçuz. No período, além das 600 (seiscentas) armas brancas localizadas, também foram apreendidas seis armas de fogo e três espingardas calibre 12 (doze) de fabricação artesanal (MACEDO, 2017).

Fortemente armados, poderíamos questionar: como se deu a entrada de armas dentro da penitenciária de Alcaçuz? Não é razoável pensar que um armamento de tal espécie passaria despercebido em revistas.

Em entrevista concedida à Tribuna do Norte, alguns agentes afirmaram que as armas encontradas dentro da penitenciária teriam sido jogadas por cima do muro para os detentos (CENÁRIO..., 2017). Sem ignorar tal possibilidade, que por si só nos remete ao capítulo segundo da pesquisa, no que se refere à cultura punitivista da população e a banalidade do mal, outro fator apontado pela doutrina foi o seguinte: “quanto ao armamento utilizado pela facção, em sua maioria é proveniente de armas furtadas de agentes da segurança pública e privada [...] Existe também a aquisição por meio de corrupção policial, extraviando armas da instituição a qual pertence” (BARBOSA, 2019, p. 64).

É interesse perceber que apesar de ser nítida a corrupção, enquanto falha humana e brecha na segurança pública, tais condutas parecem ser *abafadas*, as autoridades responsáveis e os noticiários se preocupam em focar nas restrições de visitas familiares (um dos temas que ensejou o último salve do SDC, mencionado no capítulo 4 deste trabalho), reforma de unidades, mas não no que esteja sendo adotado para combater a mazela da corrupção.

A prática corrupta, fruto, muitas vezes, da cultura que apregoa o poder ilimitado das autoridades que representam o Estado, faz com que alguns atos ímprobos e ilegais sejam relativizados, considerados *crimes éticos* do ponto de vista de alguns funcionários, que não enxergam a nocividade de determinados atos. Sobre o tema, Drauzio Varella destaca que em conversa com os policiais penais, à época agentes penitenciários, alguns crimes eram considerados amorais e outros aceitos, de certa forma, por não *prejudicar ninguém*, conforme se denota da seguinte fala de um dos funcionários ouvidos: “- Até para levar grama tem que ter

ética. Uma coisa é ganhar um dinheiro que não prejudica ninguém, outra muito diferente é se mancomunar com vagabundo, virar traficante ou colocar em perigo a vida de todos” (VARELLA, 2012, p. 151)”.

Em qualquer caso, no entanto, há prejuízo à Administração Pública, à imagem da instituição e dos seus servidores, sendo um dos danos causados o próprio descrédito no sistema de justiça. Assim, por mais que determinadas condutas sejam mais danosas do que outras, não cabe o argumento da existência de um crime moral, ético, posto que todos vão de encontro à legalidade e aos princípios da moralidade e probidade.

Levando em consideração ser incontestável o cometimento de atos corruptos dos funcionários públicos nas prisões, Drauzio Varella (2012) registra a dificuldade que os agentes honestos encontram para manter a probidade diante das propostas ilegais e vantajosas economicamente. Um dos policiais com quem conversou chegou a relatar uma situação na qual recebeu uma proposta de levar cinco quilos de cocaína para a prisão e, em troca, como forma de pagamento, receberia uma BMW no valor de 80 mil dólares.

O funcionário, ao estranhar a desproporção entre a quantidade da droga e o pagamento da vantagem, já que seria fácil encontrar alguém que executasse o serviço por 20% apenas desse valor, refletiu: “preferiam gastar mais com um funcionário que não despertaria suspeita ao passar pela Revista, e que honraria a palavra, a correr o risco de que algum mau-caráter desse com a língua nos dentes, abortasse o plano e pudesse todos em perigo” (VARELLA, 2012, p. 159).

Somado a isso, denunciar as condutas de outros agentes, em fiscalização interna e mútua entre os servidores, esbarra muitas vezes no coleguismo, sentimento de proteção e outros fatores, especialmente porque as punições de tais condutas podem resultar na demissão por bem do serviço público, mas em inimizades e demais conflitos com o indivíduo demitido, seus colegas e familiares (VARELLA, 2012, p. 70). Tudo isso só reforça a necessidade de fortalecimento de ouvidorias, corregedorias, operações conjuntas do Ministério Público junto a outros órgãos e afins.

De acordo com o então ministro do STF, Alexandre de Moraes, em entrevista concedida ao jornal O Globo, “o maior problema do sistema penitenciário na questão do crime organizado é a corrupção”, pois nada adiantaria a colocação de um bloqueador de celular o de um scanner, nos presídios, se na ocasião de se passar pelos equipamentos houver a conduta de corrupção. Por causa disso, o ministro ressaltou que para além da adoção de medidas como a construção de novos presídios, o combate efetivo à corrupção deve fazer com que os próprios funcionários

sejam submetidos a equipamentos de segurança, como os mencionados (MARIZ, 2017, *online*).

Nesse contexto, a operação *Queijo Suíço*⁶⁵ foi deflagrada em 2017, no Rio Grande do Norte, após o massacre na Penitenciária de Alcaçuz, com o objetivo de investigar a corrupção de servidores públicos dentro do sistema prisional potiguar. De acordo com o Delegado-geral Correa Júnior, que estava à frente das investigações, após a suspeita de que as facções estariam sendo favorecidas com a facilitação de entrada de armas e celulares no interior da unidade prisional, foi iniciada a referida operação (BARBOSA, 2017b).

Segundo o Delegado citado acima, ficou comprovado que servidores do sistema penitenciário teriam agido em conjunto ou isoladamente, com a participação de advogados, em crimes dentro do sistema prisional potiguar, de maneira que foram identificadas em suas movimentações bancárias valores vultuosos e incompatíveis com aqueles declarados pelos investigados à Receita Federal (BARBOSA, 2017b).

Em contato com o GAECO, foi informado que não se tem o controle atual de quantas investigações, prisões ou proporção alcançadas pela operação. Apesar disso, em consulta às notícias jornalísticas, obteve-se o dado de que no mínimo 15 agentes penitenciários, dois advogados e um ex-policia civil, que praticaram condutas criminosas consistentes em facilitação de fugas, entrada ilegal de armas, drogas, celulares e outros objetos nas unidades prisionais. A partir disso, conforme o Delegado responsável, já estavam sendo elaborados os indiciamentos por crimes de corrupção, facilitação de fuga, lavagem de dinheiro, associação criminosa e afins (BARBOSA, 2017b).

A operação, no ano de 2018, resultou em 18 (dezoito) mandados de busca e apreensão e 21 (vinte e um) mandados de condução coercitiva em Natal, sua região metropolitana, e interior do Rio Grande do Norte. Na época, em Natal, foi preso um agente penitenciário investigado na operação que era suspeito de corrupção, associação criminosa e prevaricação imprópria, em virtude de ter recebido dinheiro, pago por presas do pavilhão feminino do Complexo Penal João Chaves, para facilitar a entrada de celulares e outros objetos na unidade prisional. Na mesma ação, foi preso um segundo agente penitenciário que entregava os celulares adquiridos pelo primeiro às internas do presídio (NICÁCIO, 2018).

⁶⁵ Ação conjunta do Núcleo Especial de Investigação Criminal (NEIC) da Polícia Civil, com o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (Gaeco) do Ministério Público do RN, bem como com a Secretaria Estadual de Segurança Pública e da Defesa Social (Sesed).

Destaca-se que o nome dado à operação em comento, *Queijo Suíço*, faz alusão às várias fugas dos presos por meio dos túneis improvisados e construídos, à revelia da lei e diante das fiscalizações diárias dos agentes públicos (BARBOSA, 2017b).

Considerando que a operação acima foi clara ao apontar que os advogados também estariam sendo responsáveis pela facilitação de crimes cometidos dentro das unidades prisionais, contribuindo para os delitos das facções criminosas, buscou-se, por meio de ofício, solicitar dados ao Tribunal de Ética da OAB/RN sobre procedimentos que pudessem ter sido instaurados a esse respeito, no entanto, não foram obtidas respostas, conforme indicado no capítulo 5.

De toda sorte, é sabido que para além da operação *Queijo Suíço*, o MPRN também deflagrou a operação *Carteiras*, no dia 08 de julho de 2022, com o intuito de investigar a atuação de advogados suspeitos de envolvimento com facções criminosas. Já no início da operação, três advogados foram presos por atuarem como *mensageiros do crime*, além de terem sido cumpridos seis mandados de prisão preventiva e quatro de busca e apreensão, nas cidades de Natal, Parnamirim, Extremoz e Nísia Floresta (OPERAÇÃO..., 2022).

Dentre as condutas praticadas pelos advogados, estavam as de levar e trazer *catataus* (bilhetes com informações, salves e demais comunicações criminosas entre presos e faccionados soltos nas ruas). Um dos bilhetes apreendidos continha a ordem gravíssima para o *decreto*, isto é, assassinato, de um homem em Natal (OPERAÇÃO..., 2022).

Recentemente, em 23 de março de 2023, por meio da operação mencionada, o MPRN obteve a condenação, pelo crime de organização criminosa, de um advogado que transmitia os salves de uma facção atuante dentro e fora dos presídios. Conforme restou apurado, o advogado não era um simples mensageiro de bilhetes, mas integrou a facção do Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte, precisamente na função de *gravata*, ocupada por advogados que exercem serviços para a facção. Assim, tanto repassou recados de lideranças presas para faccionados soltos, como auxiliou nas ações da organização criminosa (OPERAÇÃO..., 2023).

Com isso, percebe-se que a engrenagem complexa da corrupção dentro do sistema prisional, enquanto elemento facilitador da prática de crimes por parte de organizações criminosas, envolve os atos corruptos não apenas de funcionários, mas de advogados e outros atores. Nesse contexto, para além dos procedimentos extrajudiciais que foram informados pela SEAP/RN, importa trazer à lume os resultados obtidos em pesquisa de Iniciação Científica, na UFRN, no ano de 2018, em que foram realizadas buscas de processos judiciais, no sistema E-SAJ- TJRN, a respeito de casos de corrupção de agentes penitenciários no sistema carcerário do Rio Grande do Norte (SANTOS, 2018).

Por meio da utilização de filtros de pesquisa descritos a seguir, os dados obtidos no intervalo de 2010 a 2018 foram de 50 (cinquenta) decisões: “agente penitenciário peculato” (21); “agente penitenciário concussão” (3); “agente penitenciário corrupção passiva” (12); “agente penitenciário corrupção ativa” (12); “agente penitenciário prevaricação (2)”. Porém, desse total, ao se analisar o inteiro teor dos julgados, verificou-se que apenas 7 (sete) guardam, de fato, relação com o objeto da pesquisa, e que duas decisões estavam repetidas. Assim, restando apenas cinco julgados, três com natureza penal e dois de caráter cível (SANTOS, 2018). Importa ressaltar, ainda, que o filtro não utilizou outras expressões, como diretores, tendo focado apenas na terminologia agente penitenciário, o que reduziu o resultado das buscas.

Dentre os resultados obtidos, a Revisão Criminal nº 2016.01e9402-1⁶⁶ tem como assunto o crime de peculato, e se insurgiu em face da pena da perda do cargo público do agente penitenciário que foi determinada em sede da Apelação Criminal nº 2010.005031-2. Na Ação Penal nº 0000301-31.2008.8.20.0002, o agente foi condenado por peculato em razão de ter se apropriado, durante revista, de um aparelho celular que estava com um detento.

Na decisão, o magistrado determinou a aplicação de pena restritiva de direitos, permanecendo silente quanto à perda do cargo público. Por isso, o Ministério Público opôs embargos declaratórios, desprovidos sob o fundamento de que tal penalidade não seria automática, nem presumidamente necessária. E, posteriormente, interpôs apelação criminal, em que restou provida a elevação da pena definitiva e a perda do cargo público, sob dois argumentos principais: a culpabilidade negativa e a incompatibilidade da conduta com a função exercida.

A referida conduta, dada a independência entre as áreas penal e cível, também foi objeto da Apelação Cível nº 2012.002815-3⁶⁷ (segundo caso obtido nas buscas da pesquisa), que resultou na condenação por improbidade administrativa, em razão da incidência no art. 11, I, da Lei 8.429/92, com aplicação das sanções previstas no art. 12, III, da referida lei.

O terceiro caso diz respeito à Revisão Criminal nº 20160173278⁶⁸, contra sentença proferida na Ação Penal nº 00206001591, que condenou um agente penitenciário pela prática dos crimes de peculato e corrupção passiva a uma pena de sete anos de reclusão e cinquenta dias-multa, além da perda do cargo público. O peculato restou configurado em razão de o agente

⁶⁶ RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Tribunal Pleno). RVCR: 2016.019402-1. Relator: Des. Gilson Babosa, de 14 de março de 2018. Natal, 2018.

⁶⁷ RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (1. Câmara Cível). Apelação cível 2012.002815-3. Relator: Des. Expedito Ferreira, de 12 de novembro de 2012. Natal, 2012.

⁶⁸ RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Tribunal Pleno). RVCR: 2016.017327-8 (0001591-52.2016.8.20.0002). Relator: Des. Amaury Moura Sobrinho, de 26 de julho de 2017. Natal, 2017b.

ter se apossado de um celular encontrado em cela após uma revista realizada. Já a corrupção passiva consistiu na conduta de abordar um interno da unidade prisional em que trabalhava, oferecendo-lhe a entrada ao presídio de objetos desejados pelo apenado, em troca do recebimento de arma de fogo. Assim, a revisão criminal foi improcedente, destacando a inexistência de fatos novos, erro técnico ou injustiça no julgamento.

O quarto caso refere-se ao Mandado de Segurança com Liminar nº 2016.010249-9⁶⁹, em que um agente penitenciário buscava retornar ao cargo público do qual foi demitido por meio de um processo administrativo disciplinar. O agente exercia à época a função comissionada de Diretor Geral do Presídio em que laborava, porém, ao ser apurada a sua conduta de ter levado três presos, que se encontravam cumprindo pena em regime fechado, à sua residência para reformá-la, foi denunciado anonimamente, ensejando a instauração do Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD).

Ao final do processo judicial, foi denegada a segurança pleiteada em função da separação de poderes e da razoabilidade da decisão administrativa, a qual foi dada em sede de PAD, respeitados o contraditório e a ampla defesa. Ressalte-se, ainda, que em sua petição inicial o próprio impetrante deixou transparecer que a sua conduta não se tratou de um fato isolado, pois justificou que sempre pagava pela mão de obra de presos que prestavam os serviços.

A gravidade da situação é notável sobre diversos aspectos, primeiro porque os presos estariam sendo submetidos a um constrangimento ilegal, haja vista que negar a *proposta de trabalho* realizada pelo próprio diretor, poderia acarretar consequências negativas. Segundo porque os internos foram submetidos a uma espécie de trabalho análogo à escravidão, recebendo quantias ínfimas de R\$30,00 (trinta reais) em média pelos serviços prestados. Terceiro porque os presos selecionados pelo diretor do presídio estavam em regime fechado, isto é, o próprio regime da pena já tornaria impossível o ato do agente.

No que se refere ao quinto caso analisado na pesquisa, Apelação Criminal nº 2016.012646-8⁷⁰, está uma situação de crime de corrupção ativa, em que o agente foi absolvido pela ausência de dolo.

A análise dos casos judiciais e dos procedimentos administrativos, abordados no presente estudo, evidencia que o sistema prisional, por mais que melhore a sua estrutura física, aumente a quantidade de vagas ou invista em tecnologias, necessita combater os atos corruptos

⁶⁹ RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Tribunal Pleno). MS 2016.010249-9. Relatora: Des. Maria Zeneide Bezerra, de 22 de março de 2017. Natal, 2017a.

⁷⁰ RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Câmara Criminal). Apelação Criminal: 2016.012646-8, Relator: Des. Gilson Barbosa, 17 de abril de 2018. Natal, 2018.

dos advogados, servidores públicos e demais agentes que contribuem para a atuação de organizações criminosas dentro e fora dos presídios, com o intuito, em regra, de obtenção de alguma vantagem indevida.

Nessa conjuntura, entende-se que a improbidade e a corrupção, na administração pública, tratam de um problema social que atrapalha a contenção do crime organizado e intensifica a permanência do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional. Dessa forma, ao fomentar o cenário de crise crônica nos estabelecimentos prisionais, a corrupção vai de encontro à efetivação dos direitos humanos das pessoas em situação de cárcere.

7 AVANÇOS E PROPOSTAS PARA BOAS PRÁTICAS NO SISTEMA PRISIONAL POTIGUAR

Nos termos do Relatório do sistema prisional do Rio Grande do Norte (2019), consolidou-se o entendimento que as unidades prisionais do estado potiguar devem observar, principalmente, as Regras de Mandela, para que as providências adotadas não se limitem à quantidade adequada de policiais penais, proporcional ao número de detentos, mas também se volte à capacitação contínua de tais profissionais, por meio de metodologias de treinamentos e de protocolos para o uso moderado, legal e proporcional da força.

Em atenção à Regra 74, número 1, das Regras de Mandela, a administração prisional deve selecionar com cautela todas as categorias profissionais, pois, em seus termos, é “da sua integridade, humanidade, aptidões pessoais e capacidades profissionais que depende a boa gestão dos estabelecimentos prisionais”. A Regra 75, número 3, aponta para a necessidade de que, antes e após a investidura dos agentes em seus cargos, sejam necessários cursos de aperfeiçoamento, para conservar e melhorar os seus conhecimentos e competências necessárias ao exercício da função.

Já a Regra 76 detalha várias espécies de aperfeiçoamentos a serem buscados, tais como: Atualização legislativa interna e internacional, aperfeiçoamento do conceito de segurança dinâmica (com utilização de técnicas preventivas e alternativas, como a negociação e a mediação), técnicas de primeiros socorros, respeito a direitos como a dignidade da pessoa humana, dentre outros.

Pensando nisso, especialmente quanto ao combate à corrupção, à violência e à banalidade do mal dos policiais e demais profissionais que atuam no sistema prisional potiguar, é imperioso cumprir as orientações do documento supracitado, elaborando cursos de aperfeiçoamento e reciclagem que elevem os princípios da dignidade da pessoa humana e da anticorrupção, os limites ao poder punitivo e, também, o retorno aos fundamentos morais e éticos.

7.1 A necessidade de retorno aos fundamentos morais e éticos e a estratégia da educação

Em *Convite à filosofia*, Marilena Chauí (2000) diz que os sentimentos e atitudes do indivíduo exprimem o seu senso moral e também o seu estado de consciência, que, por sua vez, reside na constituição de valores, decisões e ações relacionadas ao bem, ao mal e ao desejo de felicidade. Tal situação compreende, ainda, a relação que se estabelece com os outros. Para a

autora, “o campo ético é, assim, constituído pelos valores e pelas obrigações que formam o conteúdo das condutas morais, isto é, as virtudes. Estas são realizadas pelo sujeito moral, principal constituinte da existência ética” (CHAUÍ, 2000, p. 434).

Sob esse ponto de vista, a ética pressupõe um sujeito “consciente de si e dos outros, isto é, ser capaz de reflexão e de reconhecer a existência dos outros como sujeitos éticos iguais a ele”, ao mesmo tempo sabendo que deve “ser responsável, isto é, reconhecer-se como autor da ação, avaliar os efeitos e consequências dela sobre si e sobre os outros, assumi-la bem como às suas consequências, respondendo por elas” (CHAUÍ, 2000, p. 434), pressupondo que ele também deve estar consciente das consequências de seus delitos e ações violentas, contra os quais os valores éticos, tais como o bem e a virtude, são erguidos.

Para Chauí (2000, p. 433), “a ética é normativa exatamente por isso, suas normas visando impor limites e controles ao risco permanente da violência”. Nessa compreensão, deve-se ponderar as exigências de determinada situação, a fim de se coibir o estabelecimento de meios ilegais para se obter fins incompatíveis com interesses coletivos. Assim concebida, a ética normatiza a conduta para a qual a pessoa humana deve olhar e agir, e por onde deve se orientar para viver em sociedade, à luz do senso moral e da virtude, o que ainda nos parece imprescindível ao combate da barbárie, cuja prática da violência extrema tem aniquilado e destruído “a natureza substancial do homem” (MATTÉI, 2001, p. 74), no seio da civilização moderna.

Segundo Adorno (*apud* MATTÉI, 2001, p. 75), há sempre o desafio de entender por que razão a humanidade, em plena civilização moderna, “ao invés de se engajar em condições verdadeiramente humanas, perde-se em uma nova forma de barbárie”. Ao analisar essas contradições da humanidade, em seu contexto civilizatório, diz Mattéi, (2001, p. 75) ao comentar o pensamento de Adorno: “O pensamento racional, como a civilização que dele se reivindica, não passaria de um mecanismo coercitivo de dominação de seres singulares que se encontram esmagados”, cujo resultado pode ser visto como sinal de bruta desumanização.

Tendo como referência para sua discussão, autores como Adorno e Castoriadis, Mattéi (2001, p. 76) toma a barbárie como “essa derrocada do humano incapaz de se elevar à altura do homem e, mais ainda, de ultrapassá-la”, ocorrida na sua própria interioridade, fazendo-lhe agente destruidor de seu semelhante, fora do pensamento da ética e da virtude, o que é extensivo à prática da tortura e da corrupção.

De acordo com essa compreensão, é possível afirmar que o pensamento científico e os seus métodos positivos, princípios do mundo moderno, não foram suficientes para livrar a

humanidade da barbárie e de situações limites, como a tortura e a guerra, bem como os atos de corrupção absurdos.

Com base no pensamento de Aristóteles, Leopoldo e Silva (1996, p. 353) afirmam que a felicidade é o objeto da ética, “entendida como a consecução do Bem verdadeiro, acessível ao homem enquanto tal, e não os bens relativos a que os interesses passageiros possam visar”. Ainda em comentário à associação entre saber e ética feita por Aristóteles, no livro X da *Ética a Nicômaco*, o crítico acrescenta: “Aristóteles menciona com ênfase o elevado valor do ato intelectual no estágio máximo em que o homem pode praticá-lo”. Assim, encontrar-se desprovido da razão e da capacidade de pensar sobre si e sobre o outro, dissociando a ação intelectual do fazer prático, é agir fora da normativa ética, por isso toda ação, nessa direção, pode ser vista como banalidade do mal.

Para Leonardo Oliveira Freire (2007, p. 63), a partir da teoria de Kant, a ideia de que o ser humano é livre e que pode agir conforme a autolegislação ou autodeterminação interna lhe emprega a característica de ser moral. No entanto, mediante a necessidade de respeito a uma legislação que objetive garantir a liberdade externa, fundada na reciprocidade, tem-se o homem enquanto ser que, para a coexistência de todos, prima pelo respeito mútuo fundado no próprio direito.

Pensando em tais temáticas, que envolvem a moral, a ética e a necessidade de respeito à liberdade própria e a do outro, é que uma das ferramentas fundamentais ao combate à corrupção e à improbidade está na difusão do dever de retorno aos fundamentos éticos e morais, por meio da educação como principal e mais efetiva estratégia de amadurecimento do pensamento crítico e do senso moral.

Em cumprimento às Regras de Mandela já citadas neste trabalho, considerando que a investidura no cargo de policiais penais e outros servidores se dá por meio de concurso público, é primordial que a seleção foque em temas como os direitos fundamentais dos indivíduos, a dignidade da pessoa humana, a necessidade de ética, probidade, moral e respeito ao outro. Além disso, trabalhar conteúdos a respeito do impacto da corrupção no fortalecimento do crime organizado e, por consequência, do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional, é essencial para que o pensamento crítico seja trabalhado e amadurecido.

De igual maneira, os cursos de aprimoramento e de reciclagem profissional devem ser periódicos e dinâmicos, aliando o estudo da teoria a casos concretos, hipotéticos ou reais, com vistas a uma construção coletiva de um sistema que deixe de lado o viés puramente retributivo da pena, para focar em uma resolução de conflitos pautada na legalidade, proporcionalidade, adequação e ressocialização ou recuperação do sujeito que retornará ao convívio social.

Nessa linha de raciocínio, à luz do que ressalta a Regra 76, do documento Regras de Mandela, a segurança dinâmica, preventiva e alternativa, não mais comporta a manutenção ultrapassada de um sistema exclusivamente retributivo que, desde a vingança privada até a concepção atual da prisão como pena institucionalizada pelo Estado, se vale da violência e de uma manifestação de poder que não se preocupa, na prática, em como se dará o retorno do interno à comunidade, na possibilidade de reincidência e outros problemas afins (BRASIL, 2016a).

Por isso, outros temas a serem debatidos, com vistas à promoção reflexiva dos agentes da política de segurança pública, envolvem a justiça restaurativa, que, apesar de não constituir tema central deste trabalho, exemplifica um novo modelo de política criminal, no qual a solução dos conflitos não objetiva definir a culpa, julgar ou apontar o culpado para posterior aprisionamento, mas complementar o processo criminal, por meio da conciliação. Assim, busca-se pactuar obrigações que levem em máxima consideração o interesse e as necessidades da vítima e acusado, mas também das testemunhas e demais envolvidos, determinando, quando possível, que o ofensor repare danos causados. Em síntese, a justiça restaurativa pode ser compreendida da seguinte forma:

Ademais do desenvolvimento de política criminal lastreada na cultura de paz para a busca de solução consensuada quanto à criminalidade não violenta, sente-se a necessidade de abrir outra porta mais larga do que a do processo, a fim de que questões fundamentais do problema penal recebam tratamento com olhar plural e diferenciado, para além da questão jurídico-criminal, tratado na via estreita do processo. Esse ambiente mais amplo é denominado propriamente Justiça Restaurativa, modelo de administração de conflito que representa uma virada copérnica quanto ao tratamento da questão social subjacente a todo e qualquer comportamento desviante; o abandono das armas da guerra pela bandeira da paz, da cultura da violência pela cultura da paz (SILVA JÚNIOR, 2022b, p. 66).

Dentro dessa perspectiva, surge um novo paradigma: fomentar o pensamento crítico para que, da mesma forma que os suplícios foram abandonados e deram lugar ao modelo de prisão enquanto pena, não se demore outro século para investir em educação de qualidade, fomentando o pensamento crítico e humano dos profissionais atuantes na área da segurança pública e na política criminal.

Nesse entorno, a própria Universidade Pública, por meio da academia e da pesquisa, assume papel de especial relevância. No âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, foi criado o Projeto de Pesquisa intitulado Criminalidade violenta e diretrizes para uma política de segurança pública no Estado do Rio Grande do Norte, coordenado pelo professor Walter Nunes da Silva Júnior, no escopo de trabalhar dados concretos e teorias sobre a violência e a segurança pública para, ao final, sugerir uma política de estado na área de segurança pública

para a realidade do Rio Grande do Norte. Inclusive, alguns dos resultados e propostas foram sistematizados em livros como *Crime, Violência e Segurança Pública: apontamentos para uma Política de Estado* e *Política Criminal: monitoramento de espaços públicos, (in)eficiência dos inquéritos policiais, duração razoável dos processos e tratamento dos presos*.

O segundo livro acima citado, em seu capítulo 4, intitulado de Trabalho e cárcere: diagnóstico sobre o perfil prisional e apontamentos para uma política de Estado no âmbito do Rio Grande do Norte, trata, de maneira geral, sobre o fato de que em sendo o cumprimento da pena de prisão algo transitório na vida do cidadão recolhido, espera-se o seu retorno ao convívio social. Por isso, expõe uma sugestão de Política de Estado para a contratação de internos e egressos do sistema prisional potiguar, apresentando uma minuta de texto normativo como contribuição da Universidade para a política de segurança pública no estado norte-rio-grandense (FEIJÃO; SANTOS; FARIAS; CLAUDINO; CORTEZ, 2022).

A minuta, encaminhada ao Governo do estado, foi acolhida com algumas alterações, resultando na Lei nº 11.344, de 4 de janeiro de 2023, que, conforme a sua ementa, “Autoriza a criação de fundo rotativo nos estabelecimentos provisórios e de execução penal do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências” (RN, 2023).

O projeto de pesquisa contribuiu, ainda, para a elaboração do Decreto Estadual nº 31.832, de 22 de agosto de 2022, que regulamenta a Política Estadual de Trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário potiguar, visando, nos termos da sua ementa, a “ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho para pessoas privadas de liberdade e egressas dos estabelecimentos carcerários e institui normas para licitações e contratos da administração pública firmados pelo Poder Executivo estadual” (RN, 2022).

A Governadora Fátima Bezerra encaminhou, formalmente, agradecimentos à Universidade Federal do Rio Grande do Norte em razão das contribuições do projeto de pesquisa retromencionado, apontando não apenas a cooperação para a elaboração da Lei nº 11.344, de 4 de janeiro de 2023 e do Decreto Estadual nº 31.832, de 22 de agosto de 2022, mas também em razão da participação ativa do projeto por meio de sugestões à elaboração da Lei Complementar Estadual nº 711, de 13 de junho de 2022, que criou a Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Rio Grande do Norte (PESPDS) e instituiu o Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Norte (SISPRN) (ANEXO C).

Ocorre que para a realização de pesquisas é fundamental a análise panorâmica dos dados, atualizados, sobre o sistema prisional, por isso mesmo é que uma sugestão que poderá ser adotada pela SEAP diz respeito à adoção de maior transparência dos dados e informações,

com a população em geral e a comunidade acadêmica, respeitada, é claro, a natureza sigilosa de dados estratégicos que devem ser mantidos com o acesso restrito.

Atualmente, o site da Secretaria de Administração Penitenciária (disponibilizado no endereço eletrônico <http://www.seap.rn.gov.br/>) traz informações sobre as unidades prisionais, mas que são voltadas a descrever a sua estrutura, no que se refere à quantidade de celas e pavilhões, o tipo da unidade, localização, diretoria e modo como se dá o cadastro de visitantes, sem trazer elementos históricos sobre a data de inauguração, reformas, quantidade de internos, déficit de vagas e outros dados mais detalhados. Logo, apesar de a referida secretaria se disponibilizar em fornecer dados mediante o envio de ofício, tal burocracia poderia ser relativizada, tornando o acesso à informação mais rápido, possibilitando pesquisas acadêmicas mais robustas e fundamentadas, tendo em vista que poderão focar na realidade local à luz da doutrina e demais fontes de conhecimento.

As iniciativas da academia são um exemplo de como a comunidade pode contribuir e somar para as políticas criminais e de segurança pública, jamais subestimando o poder que a educação assume na sociedade. Pensando nisso, entende-se que fomentar o pensamento crítico, pautado na ética e na moral, é, sem dúvida, uma das principais medidas a ser adotada no combate à corrupção que atinge o sistema prisional.

7.2 Avanços no estado potiguar e a necessidade de fortalecimento das ouvidorias e medidas de combate à corrupção e aos crimes violentos

No estado do Rio Grande do Norte, em que pese todos os dilemas ainda enfrentados, várias iniciativas foram adotadas para o enfrentamento à crise no sistema prisional potiguar. Inclusive, César Barbosa (2022) dedica um capítulo do seu livro - *As facções criminosas do RN: ecos do passado*, para abordar a nova metodologia de controle e procedimentos de segurança implantados nas prisões do Rio Grande do Norte, a partir das ideias de Luís Mauro Albuquerque, que “elaborou os dois pilares que constituem a base adotada pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), que são: a doutrina de intervenção penitenciária e os procedimentos de segurança aplicados no sistema penitenciário brasileiro” (BARBOSA, 2022, p. 17).

Luís Mauro Albuquerque foi responsável por coordenar a força-tarefa pelo controle da Penitenciária Estadual de Alcaçuz, em 2017, no contexto das rebeliões e conflitos entre facções no Rio Grande do Norte. Após isso, assumiu a antiga Sejuc, atual SEAP. Na oportunidade, ministrou treinamentos de intervenção tática para o Grupo de Intervenção e Segurança Penal

(GISP). O novo procedimento de segurança prisional implantado “virou um grande problema para as facções criminosas, principalmente pela pouca comunicação dos presos com a rua e pela perda significativa do incentivo, da direção, do recrutamento e do controle das atividades criminosas” (BARBOSA, 2022, p. 18-19).

Com isso, o procedimento disciplinar adotado inovou ao conseguir isolar as lideranças do crime organizado sem precisar transferi-las aos presídios federais (BARBOSA, 2022). Nessa conjuntura, ao que parece, o controle do sistema prisional se dá mediante a organização, a sistematização de *passo a passos* a serem adotados criteriosamente, com o intuito de se retirar as brechas deixadas para a atuação do crime organizado e a atuação corrupta de agentes.

De acordo com o Relatório de visitas prisionais do estado norte-rio-grandense (CNMP, 2019), após a rebelião em Alcaçuz, o estado potiguar passou a adotar um Procedimento Operacional Padrão (POP) com o objetivo de regular a rotina no ambiente prisional. No âmbito da investigação criminal sobre os fatos, o relatório apontou a instauração de dois Procedimentos Investigatórios Criminais (PIC nº 070.2017.000052 e 070.2017.000143), relacionados à operação *Queijo Suíço*. Foi mencionado, ainda, o inquérito policial que investiga a participação de policiais militares nas fugas que ocorreram na penitenciária de Alcaçuz (Processo nº 0100122-15.2018.8.20.0145), bem como a Ação Civil Pública (ACP nº 0100498-69.2016.8.20.0145) a respeito da atuação conjunta de advogada e agente público, devido à entrada de celulares na referida Penitenciária, além de uma ação penal sobre este mesmo fato, demonstrando o empenho nas investigações de práticas corruptas que contribuíram para o cenário de crise prisional.

O relatório também registrou algumas medidas preventivas que passaram a ser adotadas, desde o marco histórico da guerra entre facções em 2017, como as seguintes: na Penitenciária Estadual Doutor Francisco Nogueira Fernandes, foi instalada uma sala de monitoramento eletrônico, permitindo a fiscalização interna e externa, através de câmeras de vigilância com visão panorâmica de 360° (trezentos e sessenta graus). Assim, possibilitou não apenas a observação dos pontos críticos da parte interna e externa da unidade, como também a verificação da atuação dos policiais penais, obstaculizando o uso da força desproporcional, a corrupção e demais condutas da espécie.

Somado a isso, foram aplicadas na Penitenciária citada atividades de capacitação dos servidores, implementando novos protocolos de segurança pública. A partir daí, foram retiradas das celas os pontos de energia. Sobre tal aspecto, cumpre mencionar que a medida é mais viável financeiramente aos cofres públicos do que a instalação dos bloqueadores de sinal de telefonia.

Ademais, foi ampliado o número de agentes penitenciários e promovidos reforços estruturais no piso para evitar a construção de túneis.

A ampliação do sistema penitenciário local, a exemplo da inauguração da unidade penal de Ceará-Mirim em 2018 e outras construções em andamento, como em Mossoró e no Complexo Penitenciário de Alcaçuz; a instituição do Grupo de Trabalho de Defesa do Direito Difuso à Segurança Pública e de Controle Externo da Atividade Policial e do Sistema Penitenciário, objetivando realizar reuniões periódicas com os Promotores de Justiça com atribuição na matéria, para que a atuação do Ministério Público se volte, também, para a tutela difusa da execução penal, foram outros avanços listados pelo Relatório de visitas prisionais (CNMP, 2019).

O resultado dos novos procedimentos de segurança e iniciativas foram percebidos, na prática, quando, por exemplo, em novembro de 2022, já se comemorava 01 ano sem fugas no sistema prisional potiguar, um marco diante das constantes fugas que ocorriam antes do novo modelo de controle adotado (PRESOS..., 2022).

O Sistema Prisional em Números (CNMP, 2021), no que se refere aos dados relativos à disciplina, referente aos anos de 2020 e 2021, registrou um percentual de 0,15% (12) de fugas no RN no período analisado, tendo alertado, no entanto, que em razão da pandemia da COVID-19 os resultados poderiam apresentar algumas inconsistências. Quanto ao número de movimentos coletivos para subverter a ordem ou a disciplina no período, foi apontado um único resultado. E quanto ao número de faltas graves individuais de desobediência ou desrespeito, foram apontadas 04 (quatro) ocorrências.

Além disso, mesmo diante do salve emitido pelo Sindicato do Crime, em março de 2023, apesar das inúmeras práticas delitivas praticadas, não foram noticiadas fugas ou descontrole nas unidades prisionais, o que também é um indicativo de avanço quanto aos procedimentos de segurança adotados.

Ainda no tocante ao combate à corrupção nos cárceres estaduais do Rio Grande do Norte, mister se faz o fortalecimento da Ouvidorias e da própria Corregedoria. Como visto, embora a corregedoria da SEAP tenha sido criada em 2019, até hoje não foi criado o cargo de corregedor, fazendo com que os servidores precisem acumular os serviços inerentes à atividade da corregedoria, sem a valorização remuneratória devida.

Nesse ponto, cientes de que o Decreto nº 29.084, de 15 de agosto de 2019, definiu em sua estrutura organizacional que a Ouvidoria do Sistema Penitenciário e a Corregedoria-Geral do Sistema Penitenciário são Órgãos de Apoio Estratégico (art; 2º, IV, 'a' e 'c'), é imprescindível a adoção de políticas que primem pela sua valorização (RN, 2019). A Ouvidoria

porque permite uma participação popular mais ativa e democrática da fiscalização das atividades dos agentes do sistema prisional, por meio do recebimento de denúncias sobre atos supostamente ilegais, arbitrários e corruptos, dentre outros. A Corregedoria porque o dever de fiscalização interna das atividades funcionais no contexto das prisões é inerente ao próprio compromisso de administração ímproba e adequada das unidades carcerárias.

Conforme aponta o relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (BRASIL, 2023), no âmbito dos cárceres norte-rio-grandenses, muitos problemas precisam ser investigados e combatidos, dentre eles: alimentação inadequada (estragada e mal acondicionada), indícios de tortura, violência, propagação proposital de doenças, falta de higiene. Caso contrário, tais situações fáticas e inconstitucionais poderão permanecer sendo *razão* da ocorrência de muitos motins e rebeliões, apresentando-se como práticas naturalizadas aos olhos da sociedade.

Considerando que o capítulo a respeito das facções criminosas já trouxe iniciativas mais específicas, no que se refere à necessidade de investimento em políticas públicas nas comunidades carentes, é preciso reiterar que as facções, aproveitando-se da ausência do Estado, impõem o seu poder; além disso, fica claro que o tráfico de drogas, expoente da criminalidade e do encarceramento atual, também deve ser inserido em políticas de saúde, de maneira mais ampla, o que pode ocorrer não apenas por medidas de conscientização sobre os problemas inerentes às drogas, mas por meio da interiorização dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).

Diante das considerações esposadas, são pertinentes as contribuições de Ilona Szabó e Melina Rizzo (2018), no livro *Segurança pública para virar o jogo*, no qual são apontados erros no modelo de segurança pública adotado pelo Brasil, bem como são apresentadas as respectivas soluções. Quanto às críticas, as estudiosas afirmam que tal modelo é ineficiente, reativo e caro. Ineficiente por não se basear em dados concretos; reativo, por focar em ações apenas após o acontecimento do crime; e caro, por continuar prezando pelo encarceramento, rigidez das penas e ações ostensivas, em grande parte das vezes de natureza paliativa, sem viés preventivo.

As macrocausas da violência levaram as pesquisadoras a afirmar que da mesma maneira que uma doença não é combatida genericamente, cada qual necessitando de um remédio específico, também a violência, em razão do seu caráter multifacetado, assim se comporta. Corroborando com os argumentos já esposados ao longo do trabalho, as estudiosas lembram que dentre os fatores que potencializam a violência estão a pobreza, a desigualdade social, a baixa escolaridade e a evasão escolar (SZABÓ; RISSO, 2018). Por isso mesmo é que

se defende a aprimoração das políticas públicas como forma de, a curto e a longo prazo, se combater prevenir delitos

Para tanto, é preciso “parar de tratar a segurança como sinônimo de política” (SZABÓ; RISSO, 2018, p. 29), para que só então, saindo do campo da superficialidade, deixe de se atribuir apenas aos estados federados o compromisso do combate à criminalidade. Pois, em verdade, tal responsabilidade é dever de todos os poderes da Federação, bem como da sociedade civil.

Sobre a corrupção, as autoras destacam ser uma problemática que afeta diretamente a engrenagem da segurança pública, sendo preciso investir em transparência e fiscalização das ações, construindo e fortalecendo programas preventivos, com investigação e inteligência (SZABÓ; RISSO, 2018).

Desse modo, não apenas as condutas corruptas dos funcionários públicos precisam ser investigadas, mas também as omissões inconstitucionais dos governantes, os quais, muitas vezes, *lavam as mãos* e não cumprem o seu papel de enfrentamento à crise institucional nas unidades prisionais, acarretando reflexos na segurança pública para além dos muros dos cárceres. No mais, o enfrentamento dos crimes violentos ou das razões que aumentam a adesão dos jovens às facções, é de extrema urgência, requerendo o implemento de políticas públicas voltadas à efetivação de direitos como a educação, saúde e cultura, enquanto meios de prevenção ao crime⁷¹, como também ferramentas de ressocialização (oferecimento de trabalho aos apenados, por exemplo); sendo também implementados mecanismos de valorização profissional, com condições dignas, inclusive salariais, de trabalho aos servidores públicos.

Nesse íterim, não há cenário mais apartado dos ditames constitucionais do que um sistema prisional puramente retributivo, de viés racista e que ainda por cima sofre com um modelo de excessos punitivos e práticas corruptas que tão somente fomenta a atuação das facções criminosas.

Por isso, em que pese os avanços vislumbrados, no que se refere à disciplina de segurança do sistema prisional potiguar, muito ainda precisa se evoluir no que toca, especialmente, à humanização do cumprimento das penas e ao respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana e da anticorrupção, sem os quais jamais deixará de existir o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional do Rio Grande do Norte. Ademais, o investimento em conscientização sobre a ética, a moralidade e a probidade, sem esquecer do

⁷¹ Tal assertiva decorre do fato, já explanado anteriormente, de que as facções atuam, como visto, nas brechas deixadas pelo estado, conquistando a simpatia da comunidade.

combate efetivo à corrupção, são exemplos de medidas que direta e indiretamente contribuem para a desarticulação das facções criminosas e a criminalidade violenta.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo das mudanças dos tipos de criminalidade ao longo dos anos se faz necessário para que se possa traçar com maior precisão os diagnósticos e soluções a curto e a longo prazo, a fim de se concretizar políticas de segurança pública mais eficientes, de Estado (permanentes), e não meramente de Governo (transitórias e passíveis de interrupções desmedidas conforme a vontade política do candidato eleito).

Ao analisar o tema, foi possível verificar que a crise institucional nos ambientes carcerários do Rio Grande do Norte poderia ser compreendida a partir de uma análise crítica mais ampla, que remetesse à transferência do poder punitivo dos particulares, por meio da vingança privada, para o Estado. Isso porque, desde a institucionalização das penas, a violência passou a ser legitimada como prática legal de um Estado absoluto, que não enxergava limites ao seu modo de agir. Muito embora os modelos de política criminal venham sendo alterados ao longo do tempo, abandonando-se a prática dos suplícios, a prisão, enquanto pena, surgiu - e permanece assim - com fortes traços de preconceito racial e de classe, representando um conjunto de mazelas que estigmatizam os pobres, pretos e demais grupos de marginalizados, tornando o ambiente propício ao surgimento e expansão de facções criminosas.

A partir da constatação acima, percebeu-se que, no âmbito do sistema carcerário, a cultura dos excessos punitivos e das penalidades indissociáveis da violência, fizeram com que, ainda hoje, exista a ideologia de que o poder do Estado é ilimitado, levando os seus agentes, sob o pretexto de garantir a ordem social, a utilizarem da mesma arma de muitos criminosos, a violência e a corrupção. Com isso, é possível afirmar que essa ideologia permite a defesa e a concretude da impunidade, de tal modo que muitos servidores incorrem em práticas corruptas, ímprobas, as quais, somadas aos demais dilemas do encarceramento, fortalecem o crime organizado no país.

Por isso, tendo o Brasil uma democracia jovem, fortalecida pela Constituição de 1988, o cárcere ainda apresenta, atualmente, resquícios de práticas de tortura, traços de violência, racismo e marginalização social, levando muitos críticos a defenderem o seu abolicionismo. Apesar disso, entende-se que para algumas espécies de crimes ainda se é utópico pensar na eliminação da prisão. Dessa forma, é preciso tratá-la como *ultima ratio*, e, principalmente, buscando harmonizá-la aos instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil, que consagram os direitos humanos das pessoas encarceradas, tais como: a) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da Organização das Nações Unidas, que proíbe a tortura e as penas ou tratamentos cruéis, em defesa da dignidade; b) as Regras Mínimas das Nações Unidas para o

Tratamento de Presos. Em igual perspectiva, deve-se dar concretude aos direitos fundamentais protegidos pelo Processo Penal e pela Lei de Execução Penal, à luz da Constituição de 1988

Na prática, são muitos os problemas que tornam a prisão incompatível com a ressocialização ou recuperação do apenado. O próprio brocardo popular de que *bandido bom é bandido morto* resulta da cultura de extremismo punitivo que não enxerga a possibilidade de reintegração do cidadão encarcerado ao convívio social. Sendo assim, a violência institucionalizada pelo Estado conduz a práticas arbitrárias diversas, fundadas, primeiro, em ideias do apenado como uma espécie de *homo sacer*, figura do direito romano sistematizada por Agamben, que simboliza o indivíduo em situação de vida nua (desqualificada em razão da situação de marginalização). Trata-se, como se viu, de alguém desprovido de qualquer direito, podendo ser morto sem que o agente ativo do homicídio sofra punições; segundo, a ideia de que os desvios da lei e os excessos punitivos cometidos por servidores públicos não levariam à sua responsabilização, em razão de serem cometidos sob a justificativa de alcance da ordem social.

Nessa direção, a análise verificou que a força e a violência se apresentam como técnicas de controle social e persuasão através de seus instrumentos de tortura, que se mantêm vivos em função do apoio popular, uma vez que mecanismos de poder, no exercício de ilegalidades, passam a ser aceitos pelo grupo social como normais. Sob esse ponto de vista, foi possível observar que a violência está de tal modo interiorizada ou massificada na sociedade que a clara manifestação de ódio ao *outro* e as mais absurdas ações violentas por parte do poder estatal ou por agentes civis, são vistas, por muitos, como práticas naturais.

As reflexões acima fizeram desencadear uma compreensão de que a instituição da tortura, de práticas genocidas, de punições pautadas na violência e da corrupção, nos seus mais variados graus, tem se transformado na *banalidade do mal*, conforme foi visto aqui à luz do pensamento de Arendt. No contexto da realidade brasileira contemporânea, um caso concreto que ilustra tal banalidade remonta ao massacre em Carandiru e ao período de Ditadura Militar no Brasil, ocasiões em que, sob o pretexto de cumprimento da lei, sem agir reflexivo sobre a condição humana do outro, utilizou-se da prisão como mecanismo de aniquilação de pessoas, com práticas de brutal violência.

Diante disso, o estudo ressaltou a necessidade de se adotar a dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, não enquanto direito subjetivo, que pode ser objeto de ponderação mediante o confronto com outros direitos, mas como fundamento e princípio norteador do ordenamento jurídico. Adotada tal compreensão, entende-se que a dignidade da pessoa humana serve de limites ao dever-punitivo estatal, especialmente porque

o seu núcleo, voltado à igual dignidade entre os indivíduos, é absoluto, não sendo passível de renúncia ou de relativização. Por isso, por mais reprovável que seja o crime cometido, ao infrator em cumprimento de pena deve ser respeitada a sua dignidade.

No que tange à origem do sistema carcerário no Rio Grande do Norte, alguns estudiosos apontam que a primeira prisão do estado potiguar situava-se no Forte dos Reis Magos, enquanto outros, por sua vez, indicam que sua origem se deu em meados do século XVIII, com a construção da Casa de Câmara e Cadeia. Face à aparente incongruência dessas informações, a pesquisa observou que, sem ignorar a existência de celas no referido Forte, a sua edificação não teve a finalidade primordial de prisão; nesse sentido, a construção da Casa de Câmara e Cadeia melhor sedimentou a ideia de prisão enquanto pena, e não como mero espaço de detenção para aplicação de outras penalidades. Tal cenário apenas ilustra o contexto mais amplo de surgimento da prisão: em um primeiro momento enquanto espaço de antessala para a aplicação de punições, como o suplício, e, em segundo momento, como sanção por excelência.

Nesse escopo, em função da constante travessia entre os modelos culturais, foi possível averiguar que o crime, enquanto fato social, vai se revelando de maneiras diversas na sociedade, seja por meio do aumento dos delitos contra o patrimônio, seja por meio da origem e expansão das facções criminosas, as quais, no Brasil, têm apresentado um *modus operandi* voltado, por meio dos salves, à destruição do patrimônio público (incêndios em veículos, depredação de prédios públicos etc), ao domínio de território (espaços marginalizados e fronteiras) para a expansão do tráfico de drogas e outras condutas criminosas, as quais refletem diretamente nos índices da criminalidade violenta.

A ação deficiente ou a omissão estatal, de acordo com o que apurou esta dissertação, especialmente nas prisões e em periferias, contribuiu para a origem e o fortalecimento das facções no Brasil e, especificamente, no Rio Grande do Norte. Estas, pode-se dizer, utilizando a lógica do clientelismo, procuram a simpatia das comunidades pobres, buscando uma *troca de favores* que consiste em auxílios financeiros às famílias dos faccionados, resolução e julgamentos de crimes de forma mais rápida que o Judiciário (aplicando-se penas duras, como a de morte). Nesse caso, fica claro que o intuito é evitar que a população denuncie os seus negócios ilícitos e objetivando aumentar a adesão de indivíduos marginalizados, sem perspectivas de ascensão social, às organizações criminosas.

Depreende-se daí que os investimentos em tais comunidades por meio de políticas públicas de qualidade, no que se refere ao direito à moradia, à segurança e a uma vida digna em todos os seus aspectos, é uma medida que a curto e, principalmente, a longo prazo, tem potencial

de desarticular o domínio territorial de facções e milícias em tais espaços periféricos. Ainda, a efetivação do princípio do acesso à justiça nas favelas e demais comunidades pobres torna-se essencial à derrocada do Tribunal do Crime das referidas organizações, pois a aproximação do sistema de justiça tornaria desnecessária e sem sentido à atuação das facções para a resolução de conflitos e crimes praticados em tais locais.

À luz dessa perspectiva, evidencia-se que focar em prisões em flagrante, sem qualquer atuação de inteligência e investigação prévia, nada mais é do que *enxugar gelo*, prendendo-se indivíduos pobres e facilmente substituíveis pelos líderes das organizações; de igual forma, as ações com caráter de *guerra às drogas* nas periferias, criminalizando a favela e os seus moradores de maneira generalizada, ainda que seja sabido que não é nesses locais que a expressa maioria das drogas são produzidas, conduz à seguinte constatação: a ausência do Estado, em tais comunidades, é patente, havendo uma omissão significativa quanto ao dever de implementação de políticas públicas de qualidade. Com isso, somente se conhece em tais locais a ação repressiva do Estado, por meio das atuações policiais, muitas vezes truculentas.

Pensando nisso, em sendo as organizações criminosas estruturas complexas, o enfrentamento às suas atividades ilícitas não deve se dar apenas por meio do Poder Legislativo, pela lógica de *endurecimento das leis*. Como visto, a Lei de Drogas, no Brasil, é uma demonstração de que, por mais que se puna amplamente os traficantes de substâncias ilícitas, inclusive equiparando condutas mais simples, como a de guardar drogas, a atos mais complexos, como os de vender tais substâncias (art. 33 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006), o resultado é apenas o aumento da taxa de encarceramento. Pior, o aumento de prisões por tráfico de drogas, ainda que essa seja uma das atividades principais e mais lucrativas das facções criminosas, em nada tem reduzido o poder de tais organizações, indicando que o Estado deve repensar o seu modo de agir.

A questão do uso e do tráfico de drogas, conforme a análise permitiu perceber, deve estar inserida, também, em políticas de saúde, de maneira ampla, não apenas por medidas de conscientização sobre os problemas inerentes às drogas, mas através da interiorização dos Centros de Atenção Psicossocial.

Enquanto óbice à própria administração prisional, a corrupção se revela pelo elemento surpresa, haja vista que é praticada por aqueles que, pagos com recursos públicos (no caso dos policiais penais e outros servidores), maculam a imagem da instituição e da administração pública. Ao contrário de proteger o sistema e manter a ordem, praticam atos corruptos, ímprobos, que facilitam direta ou indiretamente a atuação das organizações criminosas e a

perpetuação do cenário de crise, prejudicando a efetivação dos direitos humanos das pessoas encarceradas.

No Brasil, o princípio constitucional anticorrupção não está explícito na Constituição de 1988. Porém, a sua aplicabilidade, em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio, tem amparo no artigo 1º, inciso III, da mencionada Carta Magna, que dispõe sobre a dignidade da pessoa humana enquanto um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Aliado a isso, a utilização do referido princípio também decorre das previsões constitucionais suficientemente claras quanto à moralidade, à probidade, à proteção aos direitos humanos, à democracia e outras normas que requerem tão somente a sua concretização na realidade fática, para que assim sejam combatidas as práticas corruptas. Logo, inexistente a necessidade de inserção expressa do princípio anticorrupção na Constituição de 1988, posto que a sua aplicação já é viabilizada por todo o conjunto de normas constitucionais, tomando como norte o processo de constitucionalização do direito internacional.

O sistema prisional potiguar, por óbvio, administrado por servidores públicos, não poderia deixar de observar, em suas atividades, todas as normativas legais apresentadas, bem como o Estatuto da Carreira de Agente Penitenciário do Rio Grande do Norte (Lei Complementar nº 566, de 19 de janeiro de 2016), que além de dispor sobre a necessária observância aos princípios da probidade administrativa, moderação e respeito para o exercício da atividade penitenciária, é responsável por regular as infrações disciplinares aplicáveis aos policiais penais. Em qualquer caso, no entanto, assim como nos processos judiciais, é garantido o direito ao contraditório, após a instauração de processo administrativo disciplinar, com as garantias, também, inerentes à ampla defesa.

Apesar da ampla legislação contrária à corrupção, pode-se afirmar que a lei por si só não é suficiente para resolver os dilemas sociais, de maneira que o sistema prisional do Rio Grande do Norte ainda vem enfrentando cenas de violência e de corrupção.

Sobre tal assunto, os resultados obtidos a partir dos dados fornecidos pela SEAP/RN, indicaram que dos 17 (dezessete) processos administrativos instaurados, entre 2004 e 2019, apenas dois, correspondentes a 12%, obtiveram punição, com a suspensão de noventa dias dos agentes. Por outro lado, o número de casos arquivados apontou que a ausência de provas foi a razão para 80% dos arquivamentos, indicando as formas veladas como tais atos são cometidos, dificultando a investigação e aumentando a sensação seletiva da impunidade.

Levando-se em consideração os motivos que ocasionaram a aplicação da penalidade de suspensão, vê-se que restou apurada a obtenção de vantagem indevida e a facilitação de fuga nas prisões. No entanto, apesar de tais condutas estarem enquadradas no artigo 61, I e II, da Lei

Complementar nº 566, de 19 de janeiro de 2016, como passíveis de demissão, na prática foram aplicadas as penalidades de suspensão de 90 dias.

A despeito disso, os resultados também revelaram que, desde o surgimento da Corregedoria, em 2019, não mais foram instaurados procedimentos administrativos, em face de práticas corruptas de servidores do sistema penitenciário estadual. Isso é indicativo de que, ao menos em tese, a Corregedoria veio somar ao papel da Ouvidoria, e, aliada aos novos procedimentos de segurança adotados nas unidades prisionais, após o massacre em Alcaçuz, em 2017, vem contribuindo para um controle mais efetivo da administração carcerária, inibindo não apenas o crime organizado, mas também as práticas corruptas dos servidores.

Ademais, as investigações realizadas pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, em conjunto com outros órgãos, por meio da operação *Queijo Suíço*, de 2017, e da operação *Carteiras*, de 2022, resultaram em condenações de servidores do sistema carcerário e advogados, por corrupção atrelada à facilitação de crimes de organizações criminosas no estado em comento. As condutas permitiram, dentre outras práticas, a entrada de objetos proibidos nas prisões, como celulares, utilizados para a comunicação dos líderes de organizações criminosas com os demais integrantes da facção, drogas, além da troca de bilhetes entre faccionados presos e soltos, possibilitando a emissão de salves e até ordens de decreto de morte de um indivíduo.

A partir dessas reflexões, verificou-se que o referido cenário contribuiu para o aumento significativo da criminalidade violenta, a qual, principalmente em períodos de rebeliões, como a ocorrida na penitenciária de Alcaçuz, em 2017, agravou ainda mais o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional do estado potiguar.

A análise permitiu constatar que a sistemática inconstitucionalidade observada no ambiente carcerário decorre de um conjunto de fatores, dentre os quais estão os apresentados com maior destaque nessa pesquisa: a atuação das facções criminosas e a corrupção de agentes públicos. Estes últimos, em desrespeito às normativas já mencionadas, contribuem para a situação de desordem prisional, seja ao se aliarem aos apenados para a obtenção de vantagens indevidas, seja para protagonizar excessos e desvios punitivos, igualmente inconstitucionais.

Demonstrada a forma como os excessos punitivos, em um contexto de violência e banalidade do mal, podem se confundir com atos corruptos, os quais, direta ou indiretamente, facilitam a atuação de facções criminosas, é notável como tais fatores estão entrelaçados e intensificam o Estado de Coisas Inconstitucional, no âmbito do sistema prisional potiguar, com a violação massiva de direitos fundamentais.

Diante disso, é indiscutível que servidores públicos que facilitam fugas de detentos ou a entrada de objetos ilícitos na prisão, prejudicam e rasuram a imagem da Instituição. Além

disso, colocam a vida não apenas dos detentos, mas dos seus colegas profissionais em risco, considerando que muitos salves emitidos por facções criminosas se voltam contra a integridade física de tais indivíduos. E, apesar de muito se discutir sobre os prejuízos à dignidade dos presos, pouco se fala sobre o fato notório de os policiais penais e outros servidores estarem submetidos a um ambiente de trabalho, muitas vezes insalubre, com riscos que lhes perseguem dentro e fora do ambiente laboral.

A análise dos casos judiciais, da atuação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte e dos procedimentos administrativos, instaurados no âmbito carcerário do estado em discussão, e abordados no presente estudo, demonstra que o sistema prisional norte-rio-grandense, por mais que melhore a sua estrutura física e de pessoal, ou invista em tecnologias, necessita, antes de tudo, combater os atos corruptos dos advogados, servidores e demais agentes envolvidos em práticas corruptas, a serviço de organizações criminosas.

Face a essas questões, averigou-se como necessário que o pensamento ético e o senso moral devam se erguer como combate à prática banal de ofensa à dignidade do outro, decorrente da incapacidade de pensar, conscientemente, sobre a prática comum de redução das pessoas apenas a meros objetos, decorrente da prática de barbárie com ares de civilização. Nesse ponto, as provas de concurso, bem como os cursos de aprimoramento e de reciclagem profissional devem aliar o estudo da teoria a casos concretos, hipotéticos ou reais, com vistas à construção coletiva de um sistema penal que foque em uma resolução de conflitos pautada na legalidade, proporcionalidade, adequação e ressocialização ou recuperação do indivíduo em situação de cárcere.

Com base nesse entendimento, o estudo também demonstrou ser indiscutível os avanços vislumbrados, no que se refere à disciplina de segurança do sistema prisional potiguar. A título de ilustração, diferentemente dos salves ocorridos em anos anteriores, como o de 2017, que teve como maior protagonista o Sindicato do Crime, o mais recente save realizado no ano de 2023 não ocasionou fugas ou rebeliões sangrentas dentro do sistema carcerário em questão. Apesar disso, muito ainda precisa se evoluir no que toca, especialmente, à humanização do cumprimento das penas. Prova disso é o relatório elaborado pelo Mecanismo Nacional de Prevenção à Tortura (MNPCT), em 2023, que, após visita às unidades prisionais do estado citado, e, por meio de fotos, registrou imagens de inúmeros detentos com feridas, cicatrizes e demais indícios de que as penalidades excessivas sob o corpo dos aprisionados parecem indicar *suplícios atuais*.

Nesse ponto, e de acordo com que a análise permitiu verificar, não se sustenta a ideia de prisão como depósito de indesejáveis, seja pela violação dos seus direitos fundamentais, seja

pela perpetuação das arbitrariedades policiais e corruptas, as quais continuam sendo um resultado de atividades incompatíveis com o senso moral e o Estado Democrático de Direito. Em função disso, defende-se o pensamento ético como uma das principais medidas necessárias ao combate à corrupção no sistema carcerário aqui analisado. Isso porque o fomento à educação, longe de ser uma utopia, contribui para a conscientização dos profissionais de segurança pública, cuja atuação deve se pautar, especialmente, no princípio constitucional implícito anticorrupção e no princípio estruturante da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

- A 13ª EMENDA. Direção: Ava DuVernay. Produção: Ava DuVernay e Howard Barish. Fotografia: Hans Charles e Kira Kelly. Roteiro: Ava DuVernay e Spencer Averick. [S.l.]: Netflix, 2016. 1 documentário (1h 40 min). Disponível em: <https://www.netflix.com/br/title/80091741>. Acesso em: 3 set. 2019.
- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- ADORNO, Sérgio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. **Dossiê Crime Organizado: Estudos avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, p.23, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/mWPVHtSNcZYQjCxPtvMRrDx/?lang=pt>. Acesso em: 14. fev. 2022.
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua**. V. 1. Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG, 2007.
- ALMEIDA, Erivelton Nunes de. Violência urbana: territorialização da violência na cidade de Mossoró/RN. **Holos**, ano 37, v.7, 2021. Disponível em: <https://www.proquest.com/openview/6233d7403c7f0167b2dbc87e31f2e7c3/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1356374>. Acesso em 01 mai. 2023.
- ANDRADE, Fernando Rocha de. A persecução patrimonial e o confisco alargado. *In*: Brasil. Ministério Público Federal. **Inovações da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Brasília: MPF, 2020. v.7. p. 378-390.
- ANDRADE, Niedja de; SANTOS, Silva Forte dos. O princípio anticorrupção na base do constitucionalismo internacionalista global: a agenda 2030 da ONU como elemento indicador. *In*: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA, 4., 2020, Coimbra. **Anais [...]**. Jundiaí: Editora Fibra; Coimbra: Editora Brasília, 2020.
- ARAÚJO, Gláucio. Governo inaugura Penitenciária Federal com dois meses de atraso. **G1**, 20 dez. 2006. Disponível em: <https://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,AA1394398-5598,00-GOVERNO+INAUGURA+PENITENCIARIA+FEDERAL+COM+DOIS+MESES+DE+ATRASO.html>. Acesso em 27 abr. 2023.
- ARAÚJO, Glauco. Jovem tatuado na testa é condenado a 4 anos e 8 meses de prisão por roubo no ABC Paulista. **G1 RN**, 11 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/09/11/jovem-tatuado-na-testa-e-condenado-a-4-anos-e-8-meses-de-prisao-por-roubo-no-abc-paulista.ghtml>. Acesso em 25 set. 2020.
- ARENDT, Hannah. **A origem do totalitarismo**. Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- ARENDT, Hannah. **Sobre a violência**. Trad. André Duarte. 15.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2022.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Organização das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 15 jul. 2022.

ATAÍDE ALVES, Fábio Wellington. Caracterização e base teórica da criminologia multifatorial. **Revista Transgressões**, v. 2, n. 2, p. 121-132, 10 dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/transgressoes/article/view/6447>. Acesso em 19 nov. 2020.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução a sociologia do Direito Penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

BARBALHO, Arthur; FILHO, Marcelo. Força fará policiamento ostensivo. **Tribuna do Norte**, 14 set. 2016. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/a-fora-aa-fara-policiamento-ostensivo/358079>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BARBOSA, Anderson. Chefe de facção é assassinado dentro de carro na Grande Natal, diz polícia. **G1**, 07 ago. 2017a. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/chefe-de-faccao-e-assassinado-dentro-de-carro-na-grande-natal-diz-policia.ghtml>. Acesso em: 29 nov. 2022.

BARBOSA, Anderson. Mapa revela cidades já dominadas e em disputa por facções criminosas no RN. **G1**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2018/08/21/mapa-revela-cidades-ja-dominadas-e-em-disputa-por-faccoes-criminosas-no-rn.ghtml>. Acesso em 19. Fev.2022.

BARBOSA, Anderson. Operação que investiga crimes em presídios do RN apreende dinheiro; advogados, agentes e ex-policiais são alvos. **G1 RN**, 22 nov. 2017b. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/operacao-que-investiga-crimes-dentro-de-presidios-do-rn-apreende-dinheiro-advogado-agentes-e-policiais-sao-alvos-de-mandados.ghtml>. Acesso em 18 jun. 2019.

BARBOSA, Anderson. Presos do RN ameaçam motins contra bloqueadores de celular. **G1 RN**, 29 jul. 2016a. Disponível em: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2016/07/presos-do-rn-ameacam-motins-contrabloqueadores-de-celular-oucaudios.html>. Acesso em 20 nov. 2020.

BARBOSA, Anderson. Sistema penitenciário potiguar tem oitavo dia de motins. **G1 RN**, 18 mar. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2015/03/sistema-penitenciario-potiguar-tem-oitavo-dia-de-motins.html>. Acesso em 24 nov. 2020.

BARBOSA, Anderson. Torres de bloqueadores de celular começam a ser instaladas em Alcaçuz. **G1 RN**, 22 nov. 2016b. Disponível em: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2016/11/torres-com-bloqueadores-de-celular-comecam-ficar-de-pe-em-alcacuz.html>. Acesso em 29 nov. 2020.

BARBOSA, César. **As facções criminosas do RN**: Ecos do Passado. Natal, 2022.

BARBOSA, César. **As facções criminosas do RN: sangue e morte em Alcaçuz**. Natal: Offset Editora, 2019.

BARRETO, Afonso Henriques de Lima. **Triste fim de Policarpo Quaresma**. 17. ed. São Paulo: Klick, 1997. 191 p. (Coleção Ler e Aprender; 18). Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000159.pdf>. Acesso em: 05 maio 2023.

BARRETO, Lima. O homem que sabia javanês. *In: Os melhores contos*. São Paulo: Martin Claret, 2021.

BASTINI, Natália Rodrigues; BRATTI, Gilse Pickler; ALBUQUERQUE, Camila Leonardo Nandi de. O perdimento de bens como (possível) forma de combate ao tráfico ilícito de drogas. **Revista Direito em Série**, Capivari de Baixo, v. 1, n. 1, p. 107-126, jan./jul. 2022. Disponível em: <http://editoraunivinte.inf.br/wp-content/uploads/2022/04/Artigo6.pdf>. Acesso em 04 maio 2023.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de José Cretella Júnior e Agnes Cretella. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

BECHARA, Evanildo. **Dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2011.

BERMÚDEZ, Ana Carla. Quem são os ministros de Bolsonaro que mentiram ou erraram no currículo. **UOL**, 28 jun. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/06/28/quem-sao-os-ministros-de-bolsonaro-que-mentiram-ou-erraram-no-curriculo.htm>. Acesso em 06 mai. 2023.

BETIATTO, Aline. **O princípio anticorrupção e a reorientação do direito constitucional face aos desafios no enfrentamento à corrupção: dogmática, hermenêutica e prática**. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas Jurídico-Políticas) - Universidade de Coimbra, 2019.

BEZERRA, Barbara Bruna Araújo. **Os efeitos da instalação de prisões em nível local: um estudo da presença do Complexo Penal de Alcaçuz na vida comunitária da Comunidade de Hortigranjeira**. 2020. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 2020.

BÍBLIA. Nova Bíblia Viva. São Paulo: Hagnos, 2018.

BINENBOJM, Gustavo. A constitucionalização do direito administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, n. 13, mar./maio 2008. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>. Acesso em: 20 set. 2020.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão: causas e alternativas**. 4ª. São Paulo: Saraiva, 2011.

BOMBA explode em ponte de Natal (RN) e assusta motoristas. **Folha de São Paulo**, 22 mar. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/03/bomba-explode-em-ponte-de-natal-rn-e-assusta-motoristas.shtml>. Acesso em: 25 mar. 2023.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Sueli Carneiro: Pólen, 2019. (Feminismos Plurais). 144 p. 1 Kindle.

BRANDÃO, Thadeu de Sousa. **Atrás das grades: redes sociais, habitus e interação social no sistema carcerário do RN**, 2011. 189 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/13775/1/Atr%C3%A1sGradesRedes_Brand%C3%A3o_2011.pdf. Acesso em: 05 mar. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Brasília, 1988a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20 nov. 2020.

BRASIL. **Ato institucional nº 5**, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm. Acesso em: 4 jan. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Escrevendo a História: série brasileira. **Discurso proferido na sessão de 5 de outubro de 1988**, publicado no DANC de 5 de outubro de 1988, p. 14380-14382. Brasília, 1988b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em: 8. nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Mutirão carcerário do estado do Rio Grande do Norte: relatório final 2013**. 2013a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relatorio_final_rn_2013.pdf. Acesso em: 14 jul. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Mutirão Carcerário: RN**. Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/riograndedonorte.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos**. Brasília, DF: CNJ, 2016a.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 502, de 9 de maio de 2006**. Regulamenta os procedimentos de inclusão e de transferência de pessoas presas para unidades

do Sistema Penitenciário Federal. Brasília, 2006. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/Res%20502-2006.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 557, de 8 de maio de 2007**. Regulamenta os procedimentos de inclusão e de transferência de pessoas presas para unidades do Sistema Penitenciário Federal. Brasília, 2007a. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/Res%20557-2007.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992**. Atos internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 29 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.049, de 27 de fevereiro de 2007**. Aprova o Regulamento Penitenciário Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6049.htm. Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009**. Regulamenta a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima ou a sua transferência para aqueles estabelecimentos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6877.htm. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio Janeiro, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 01 fev. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional 104, de 4 de dezembro de 2019**. Altera o inciso XIV do caput do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.693, de 25 de junho de 2003**. Cria a Carreira de Agente Penitenciário Federal no Quadro de Pessoal do Ministério da Justiça e dá outras providências. Brasília, 2003a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.693.htm. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 – Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.792.htm. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008**. Dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11671.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**: período de janeiro a junho de 2022. 2022a. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWQ0ODM1OTQtMmQ2Ny00M2IyLTk4YmUtMTdhYzI4N2ExMWM3IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MmWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em 29 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Segurança no Sistema Penitenciário Federal**. [2022]. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/SPF/penitenciarias-federais>. Acesso em 27 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 1.190, de 19 de junho de 2008**. Regulamenta a visita íntima no interior das penitenciárias federais. Brasília, 2008b. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1190-2008_210379.html. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 157, de 12 de fevereiro de 2019**. Disciplina o procedimento de visita social aos presos nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Brasília, 2019c. Disponível em: <https://www.direitohd.com/portaria157-2019>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 718, de 28 de agosto de 2017**. Disciplina o procedimento de visita social aos presos nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Brasília, 2017a. Disponível em: <https://www.direitohd.com/portaria718mjsp>. Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Sistema Nacional de Informações Penais. **13º Ciclo INFOPEN**: Rio Grande do Norte. 2022b. Disponível em:

<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-analiticos/RN/rn-dez-2022.pdf>. Acesso em 24 Abr. 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT)**. Brasília, 2023. Relatório de Inspeções realizadas no Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2023/03/relatorio-rio-grande-do-norte.pdf>. Acesso em: 08 maio 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. APN 830 / DF 2016/0041991-3. Penal e processual penal. Falsificação ideológica de documento público e prevaricação. [...]. Rel. Min. Herman Benjamin, de 06 de fevereiro de 2019. **DJe**, Brasília, 2 abr. 2019d.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 518, Distrito Federal. Rel. Min. Edson Fachin. Disponível em: <http://bit.ly/2PGt02o>. **DJ**, n. 50, 16 mar. 2021. Acesso em: 2 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 Distrito Federal. Relator: Min. Marco Aurélio, 09 de setembro de 2015. **DJe**, Brasília, 19 fev. 2016b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 580.252 Mato Grosso do Sul**. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 16 de fevereiro de 2017. Brasília, 2017b. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=312692053&tipoApp=.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 5. A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição. **DJe**, Brasília, n. 88, p. 1, 16 maio 2008c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1199#:~:text=A%20falta%20de%20defesa%20t%C3%A9cnica,disciplinar%20n%C3%A3o%20ofende%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 11 maio 2023.

BRAUN, Michele. O fenômeno corrupção: de suas raízes à revitalização da cidadania brasileira como forma de enfrentamento do vício social. *In*: LEAL, Rogério Gesta SILVA, Ianaiê Simonelli da (Org.). **As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014.

BRIOSCHI, Carlo Alberto. **Corruption: a short history**. Washington: Brookings Institution, 2017.

BUARQUE, Chico. **Anos de chumbo e outros contos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

CADEIA pública de Ceará-Mirim entra em funcionamento. **Tribuna do Norte**, 18 ago. 2018. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/cadeia-paoblica-de-ceara-mirim-entra-em-funcionamento/421627>. Acesso em: 11 mar. 2013.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de coisas inconstitucional**. Salvador: JusPodivm, 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARNELUTTI, Francesco. **As misérias do processo penal**. Tradução José Antônio Cardinalli. São Paulo: Connan Editora, 1995.

CARVALHO, Ícaro. Em Natal, 7 pontos concentram 28% dos homicídios. **Tribuna do Norte**, 2021. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/em-natal-7-pontos-concentram-28-dos-homicidios/518807>. Acesso em: 20 fev. 2022.

CARVALHO, Ícaro. Instituições apontam que ataques tiveram fim após prisões de líderes. **Tribuna do Norte**, 08 abr. 2023. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/instituia-a-es-apontam-que-ataques-tiveram-fim-apa-s-prisa-es-de-la-deres/561567>. Acesso em: 01 maio 2023.

CASCUDO, Luís da Câmara. **História da Cidade do Natal**. 4. Ed. Natal, RN: EDUFRN, 2010.

CASO Genivaldo: policiais rodoviários envolvidos na morte prestam depoimento na PF nesta segunda. **G1**, 06 jun. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2022/06/06/caso-genivaldo-policiais-rodoviaros-federais-sao-ouvidos-pela-pf.ghtml>. Acesso em: 5 maio 2023.

CASO George Floyd: morte de homem negro filmado com policial branco com joelhos em seu pescoço causa indignação nos EUA. **BBC**, 27 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/05/27/caso-george-floyd-morte-de-homem-negro-filmado-com-policial-branco-com-jelhos-em-seu-pescoco-causa-indignacao-nos-eua.ghtml>. Acesso em: 01 set. 2020.

CATANDUVAS pronta para receber presos perigosos. **Tribuna Paraná**, 24 jun. 2006. Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/noticias/parana/catanduvvas-pronta-para-receber-presos-perigosos/> Acesso em: 27 abr. 2023.

CENÁRIO de barbárie em Alcaçuz. **Tribuna do Norte**, 17 jan. 2017. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/cena-rio-de-barba-rie-em-alcaa-uz/369217>. Acesso em: 15 nov. 2019.

CHAUÍ, Marilena. **Sobre a violência**. Organização de Ericka Marie Itokazu e Luciana Chauí-Berlinch. Belo Horizonte: Autêntica, 2017. (Escritos de Marilena Chauí, vol. 5).

COMO foi a prisão de Fernandinho Beira-Mar numa selva da Colômbia, há 20 anos. **O Globo**, 20 abr. 2021. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/blog-do-acervo/post/eu-crio-gado-e-tenho-imoveis-so-isso-prisao-de-fernandinho-beira-mar-na-selva-da-colombia.html>. Acesso em: 22 abr. 2023.

CONFRONTO entre facções criminosas deixa uma adolescente morta e para trânsito na Ponte de Igapó, diz polícia. **G1 RN**, 16 jun. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio->

grande-do-norte/noticia/confronto-entre-faccoes-criminosas-deixa-uma-adolescente-morta-e-para-transito-na-ponte-de-igapo-diz-policia.ghtml. Acesso em: 25 mar. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). Panorama Socioeducativo: internação e semiliberdade. Brasília: CNMP, 2022. Disponível em: <https://public.tableau.com/app/profile/cnmp/viz/PanoramaSocioeducativo-InternaoeSemiliberdade/CumprimentoInternao>. Acesso em: 04 maio 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Relatório de visitas prisionais**: Rio Grande do Norte, 2019. Brasília: CNMP, 2019. Disponível em: https://cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/setembro/Relat%C3%B3rio_de_Visitas_Prisionais_-_vers%C3%A3o_final_2.pdf>. Acesso em 29 nov. 2020.

COSTA, Rafael de Oliveira; BARBOSA, Renato Kim. Nova **Lei de improbidade administrativa**: atualizada de acordo com a Lei nº 14.230/2021. São Paulo: Almedina, 2022.

COUTO, Mia. **Terra Sonâmbula**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

CRUZ, Adriana; LANNOY, Carlos de. Agente penal cobrava R\$ 30 mil para afrouxar tornozeleiras, e presos burlavam vigilância amarrando acessório até em cachorros. **G1**, 25 mai. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/05/25/agente-penal-cobrava-r-30-mil-para-afrouxar-tornozeleiras-e-presos-burlavam-vigilancia-amarrando-acessorio-ate-em-cachorros.ghtml>. Acesso em 05 jun. 2023.

DAUNT, Ricardo. Os autos de Beatriz. *In*: DAUNT, Ricardo. **Grito empalhado**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1979. p. 7-36.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?** Tradução: Marina Vargas. Rio de Janeiro: Difel, 2018.

DE TONI, Gilmar José. **Do espetáculo punitivo às sociedades disciplinar e de controle**. 2004. 151 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2004.

DRUG POLICY ALLIANCE. **A Brief History of the Drug War**. [2020]. Disponível em: <http://www.drugpolicy.org/issues/brief-history-drug-war>. Acesso em 03 set. 2020.

FAGUNDES, Ricardo Antônio Menezes Cabral. **O sistema prisional brasileiro frente à omissão estatal e ao estado de coisas inconstitucional**: uma análise do controle judicial de políticas públicas. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. STJ manda soltar porteiro reconhecido apenas por foto em 62 processos. **TV Globo**, 15 mar. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/05/10/stj-manda-soltar-porteiro-reconhecido-por-foto-em-62-processos.ghtml>. Acesso em: 11 maio 2023.

FEIJÃO, Francisco Sidney de Castro Ribeiro; SANTOS, Ívinna Ellionay Alves dos; FARIAS, Maria Beatriz Maciel de; CLAUDINO, Milena da Silva; CORTEZ, Raphaela Jéssica Reinaldo. *In*: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; HAMILTON, Olavo (orgs.). **Política**

criminal: monitoramento de espaços públicos, (in)eficiência dos inquéritos policiais, duração razoável dos processos e tratamento dos presos. Natal: OWL, 2022.

FERREIRA, Siddharta Legale; ARAÚJO, David Pereira de. O Estado de Coisas Inconvencional: trazendo a Corte Interamericana de Direitos Humanos para o debate sobre o sistema prisional brasileiro. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, ano 2016, v. 2, n. 2, p. 67-82, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum/article/view/26042>. Acesso em: 01 jun. 2023.

FIGUEIRÓ, Rafael de Albuquerque. **“Eu tenho medo de viver lá fora”**: cartografia do trabalho policial penal. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

FLORÊNCIO FILHO, Pedro. **Sistema Prisional do Rio Grande do Norte 2019/2022**: uma mudança de paradigma. 2022. Disponível em: <http://www.adcon.rn.gov.br/ACERVO/sejuc/DOC/DOC000000000299261.PDF>. Acesso em: 19 mar. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2014 a 2017: mapa das facções prisionais no Brasil. ed. esp. São Paulo, 2018. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2018/09/FBSP_ABSP_edicao_especial_estados_faccoes_2018.pdf. Acesso em: 30 out. 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: especial eleições 2022. São Paulo, 2022a. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/anuario-2022-ed-especial.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2022b. ano 16. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 22 mar. 2023.

FOUCAULT, Michel. De outros espaços. **Conferência proferida por Michel Foucault no Cercle d'Études Architecturales, em 14 de Março de 1967**. Traduzido a partir do inglês (com base no texto publicado em *Diacritics*; 16-1, Primavera de 1986) por Pedro Moura. 1967. Disponível em: https://historiacultural.mpbnet.com.br/pos-modernismo/Foucault-De_Outros_Espacos.pdf. Acesso em: 10 maio 2023.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Trad: Raquel Ramallete. 42. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FRANCO, Marielle. **UPP**: a redução da favela a três letras: uma análise da política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/2166/Marielle%20Franco.pdf;jsessionid=24B21EC0285C32EB9A329908FC3D169D?sequence=1>. Acesso em: 29 nov. 2020.

FREIRE, Leonardo; MOREIRA, Thiago Oliveira; SANTOS, Ívinna Ellionay Alves dos. O princípio anticorrupção e a sua inserção no processo de constitucionalização do direito

internacional. *In*: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Bogotá, 2022. Año 28. p. 213-232. Disponível em: https://www.academia.edu/101889164/FREIRE_Leonardo_MOREIRA_Thiago_Oliveira_SANTOS_%C3%8Dvinna_Ellionay_Alves_dos_O_princ%C3%ADpio_anticorrupt%C3%A7%C3%A3o_e_a_sua_inser%C3%A7%C3%A3o_no_processo_de_constitucionaliza%C3%A7%C3%A3o_do_direito_internacional_In_Anuario_de_Derecho_Constitucional_Latinoamericano_A%C3%B1o_XXVIII_Bogot%C3%A1_2022_p_213_232?email_work_card=thumbnail. Acesso em: 28 maio 2022.

GAMA, Aliny. Polícia indícia 74 presos por massacre de 27 pessoas em penitenciária no RN. **UOL**, 29 nov. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/11/29/policia-indicia-74-presos-por-massacre-de-27-pessoas-em-penitenciaria-no-rn.htm>. Acesso em: 29 nov. 2020.

GARCIA, Emerson. A corrupção. Uma visão Jurídico-sociológica. **Revista da EMERJ**. Rio de Janeiro, v. 7, n. 26, 2004.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 7. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

GARRETT JÚNIOR, Gilson. As 50 cidades mais violentas do mundo (o Brasil tem 10 na lista). **Exame**, 27 mar. 2023. Disponível em: <https://exame.com/mundo/as-50-cidades-mais-violentas-do-mundo-o-brasil-tem-10-na-lista/>. Acesso em: 1 maio 2023.

GIAMBERARDINO, André Ribeiro; COLETTI, Luis Renan; CAÇOLA, Paula Martins. Organizações criminosas e lei anticrime: a inconstitucionalidade da cassação genérica de direitos na execução penal (art. 2º, § 9º, da lei 12.850/13). **Boletim IBCCRIM**, n. 331, jun, 2020. Disponível em: <https://ibccrim.org.br/publicacoes/edicoes/51/451>. Acesso em 20. Fev. 2022.

GIBSON, Felipe. Após negociações, presos anunciam fim de motins e ataques no RN, diz juiz. **G1 RN**, 18 mar. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2015/03/apos-negociacoes-presos-anunciam-fim-de-motins-e-ataques-no-rn-diz-juiz.html>. Acesso em: 5 maio. 2023.

GIBSON, Felipe; CARVALHO, Fred. Caos no sistema prisional do RN foi relatado 40 dias antes de ataques. **G1**, 30 mar. 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2015/03/caos-no-sistema-prisional-do-rn-foi-relatado-40-dias-antes-de-ataques.html>. Acesso em: 20 mar. 2023.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOVERNANÇA Europeia: um livro branco. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, 12 out. 2001. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428>. Acesso em 10 jul. 2022.

GOVERNO do RN renova pela 6ª vez decreto de calamidade no sistema prisional. **G1 RN**, 09 mar. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/governo-do-rn-renova-pela-6-vez-decreto-de-calamidade-no-sistema-prisional.ghtml>. Acesso em: 13 jul. 2018.

GRAU, Eros Roberto; BELLUZO, Luiz Gonzaga de Mello. A corrupção no Brasil. In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, nº 80, 1995.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**: volume 3: parte especial: artigos 213 a 361 do código penal. 19. ed. Barueri, SP: Atlas, 2022.

GUERRA na fronteira. **Isto é**, 6 fev. 2002. Disponível em: https://istoe.com.br/14563_GUERRA+NA+FRONTEIRA/. Acesso em: 23 abr. 2023.

GURGEL, Yara Maria Pereira. **Conteúdo normativo da dignidade da pessoa humana e suas implicações jurídicas na realização dos direitos fundamentais**. Tese (Pós-Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018.

HAMILTON, Olavo. **Drogas**: criminalização simbólica. Natal: OWL, 2019a. 300p.

HAMILTON, Olavo. **Princípio da proporcionalidade e guerra contra as drogas**. Natal: OWL, 2019b. 225p.

HERINGER, Carolina. Morre William “Professor”, um dos fundadores da maior facção criminosa do Rio. **Jornal Extra**, 01 ago. 2019. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/morre-william-professor-um-dos-fundadores-da-maior-facciao-criminosa-do-rio-23848272.html>. Acesso em: 18 abr. 2023.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1991.

HOBBS, Thomas; TUCK, Richard (org). **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil. Tradução: João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva e Claudia Berliner. Revisão: Eunice Ostrenky. São Paulo: Marlin Fontes, 2003.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ÍNDICE de percepção da corrupção 2022. **Transparência Internacional**, [2022]. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 7 maio 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência**: 2017. Brasília: IPEA, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/2/2017>. Acesso em: 20 nov. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência**: 2019. Brasília: IPEA, 2019a. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em 16 set. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência**: 2020. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 16 de set. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência: 2021**. Brasília: IPEA, 2021. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnkjkpcjgclcflefindmkaj/https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5141-atlasdaviolencia2021completo.pdf>. Acesso em 20 mar. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência: retratos dos municípios brasileiros: 2019**. Brasília: IPEA, 2019b. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190802_atlas_da_violencia_2019_municipios.pdf. Acesso em 10 ago. 2020.

JÁCOME, Igor. Ataques no Rio Grande do Norte chegam a 300 em oito dias, diz governo. **G1**, 22 mar. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2023/03/22/ataques-no-rio-grande-do-norte-chegam-a-300-em-oito-dias-diz-governo.ghtml>. Acesso em 05 mai. 2023.

JAKOBS, Gunther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do inimigo: noções e críticas**. Org. e trad. André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. 2. ed. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

KADANUS, Kelli. Novo coronavírus, velha corrupção: como a pandemia abriu janelas para desvios de recursos. **Gazeta do Povo**, Brasília, 24 maio 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/corruptao-desvios-pandemia-coronavirus/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução: João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. v. 1.

LEAL, Rogério Gesta. Corrupção, governo e mercado: perversidades de relações clientelísticas. **Novos Estudos Jurídicos** v.22, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/12109/7000>. Acesso em: 20 ago. 2022.

LEAL, Rogério Gesta. Os efeitos deletérios da corrupção em face dos direitos humanos e fundamentais. In: LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Ianaiê Simonelli (org.). **As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p. 9-26.

LÍDER do PCC no RN é morto na Paraíba. **PBAgora**, 8 ago. 2011. Disponível em: <https://www.pbagora.com.br/noticia/policial/lider-do-pcc-no-rn-e-morto-na-paraiba/>. Acesso em 04 mai. 2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal: volume único**. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

LIMA, William da Silva. **Quatrocentos contra um**: uma história do Comando Vermelho. 2. ed. São Paulo: Labortexto Editorial, 2001.

LIMA NETO, Francisco; CASTELANI, Clayton. STF suspende indulto a PMs condenados pelo massacre do Carandiru. **Folha de São Paulo**, 17 jan. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/01/stf-suspende-indulto-de-perdao-a-todos-os-policiais-militares-condenados-pelo-massacre-do-carandiru.shtml>. Acesso em: 19 abr. 2023.

MACEDO, Thyago. Reativação de bloqueadores de celular depende da segurança em Alcaçuz. **G1 RN**, 05 fev. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2017/02/reativacao-de-bloqueadores-de-celular-depende-da-seguranca-em-alcacuz.html>. Acesso em: 20 jul. 2018.

MACEDO, Thyago; COSTA, Sérgio. Exclusivo: **PCC tem pelo menos 80 integrantes no Rio Grande do Norte**. 14 ago. 2011. Disponível em: <https://portalbo.com/materia/Exclusivo-PCC-tem-pelo-menos-80-integrantes-no-Rio-Grande-do-Norte>. Acesso em 04 mai. 2023.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. **A guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.

MARIZ, Renata; SOUZA, André de. 'A corrupção é o maior problema do sistema penitenciário' diz ministro da justiça. **O Globo**, 12 jan. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/a-corrupcao-o-maior-problema-do-sistema-penitenciario-diz-ministro-da-justica-20762093>. Acesso em: 30 nov. 2020.

MASSARUTTI, Eduardo Augusto de Souza; ROSOLEN, André Vinícius. A boa governança como um princípio geral anticorrupção e o direito fundamental a uma boa administração pública. *In*: CONGRESSO DO CONPEDI, 25.º; CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA, 2.º, 2016, Curitiba. **Anais [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/z15hvb59/SVI8obCH33N1w9n5.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

MELO, Juliana Gonçalves. Notícias de um massacre anunciado e em andamento: o poder de matar e deixar morrer à luz do Massacre no Presídio de Alcaçuz, RN. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 48-62, ago./set. 2017. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/857/262>. Acesso em: 10 nov. 2020.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MPRN E REPRESENTANTES do Fórum Permanente entregam propostas para minimizar problemas no sistema prisional do RN: Governador Robinson Faria também recebeu minuta de TAC para reduzir superpopulação carcerária. **MPRN**, 2015. Disponível em: <http://www.mprn.mp.br/portal/inicio/criminal/criminal-noticias/6743-mprn-e-representantes-do-forum-permanente-entregam-propostas-para-minimizar-problemas-no-sistema-prisional-do-rn>. Acesso em: 20 abr. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos:** (Regras de Nelson Mandela). [2019?]. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf. Acesso em: 30 nov. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 35/25, de 23 de junho de 2017.** The negative impact of corruption on the enjoyment of human rights. *In:* HUMAN RIGHTS COUNCIL, 35., 6 a 23 jun. 2017. **Anais [...].** 2017. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/191/78/PDF/G1719178.pdf?OpenElement>. Acesso em: 10 jul. 2022.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução 4/3, de 28 de outubro de 2011. Declaração de Marrakech sobre a prevenção da corrupção. *In:* CONFERÊNCIA DOS ESTADOS PARTES DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO, 4., 24 a 28 de outubro de 2011, Marrakech, Marrocos. **Anais [...].** 2011. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/session4-resolutions.html>. Acesso em 10 jul. 2022.

NATAL (Rio Grande do Norte). Prefeitura Municipal do Natal. Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social. **Relatório Anual sobre Crime e Violência no Município de Natal-RN (2020-2021).** Natal: Observatório de Segurança Pública de Natal, jul. 2022. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1PmheoZtpGEddPs_rWZGmWYkTHv_FOPPq/view. Acesso em 04 maio 2023.

NÉRI, Felipe. Estados deixam de construir prisões e devolvem R\$ 187 milhões à União. **G1**, 30 jan. 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/brasil/noticia/2014/01/estados-deixam-de-construir-prisoas-e-devolvem-r-187-milhoes-uniao.html>. Acesso em: 12 mar. 2023.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo.** São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

NICÁCIO, Rafael. **Operação da Polícia Civil e do MPRN prende agente penitenciário em Natal.** 30 abr. 2018. Disponível em: <https://oportaln10.com.br/operacao-da-policia-civil-e-do-mprn-prende-agente-penitenciario-em-natal-80941/>. Acesso em: 10 maio 2023.

NO BRASIL e nos EUA, negros correm mais risco de ser mortos pela polícia. **Exame**, 14 jun. 2020. Disponível em: <https://exame.com/brasil/no-brasil-e-nos-eua-negros-correm-mais-risco-de-ser-mortos-pela-policia/>. Acesso em: 01 set. 2022.

NOVAIS, Jorge Reis. **A dignidade da pessoa humana:** dignidade e direitos fundamentais. v. 1. Coimbra: Almedina, 2015.

NOVAIS, Jorge Reis. **A dignidade da Pessoa Humana:** dignidade e Inconstitucionalidade. V. 2. São Paulo: Almedina, 2016.

NOVELINO, Marcelo. **Direito constitucional.** 6. ed. São Paulo: Método, 2012.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal:** Volume único. 19. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2023.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique de Araújo; BRITO, Matheus Hudson; LIRA, Sêmely Clície Rodrigues Batista. Diagnóstico das mortes violentas intencionais nos estados do Ceará (CE), Maranhão (MA) e Pernambuco (PE) e o que ecoa das experiências desses estados para o Rio Grande do Norte (RN). *In*: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; HAMILTON, Olavo (orgs.). **Crime, violência e segurança pública: apontamentos para uma política de estado**. Natal: OWL, 2020. 381p.

ÔNIBUS é incendiado em Natal; polícia procura por dupla suspeita. **G1**, 13 mar. 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2014/03/onibus-e-incendiado-em-natal-policia-procura-por-dupla-suspeita.html>. Acesso em: 10 mar. 2023.

OPERAÇÃO Alcatéia: MPRN, PM e PRF combatem facção criminosa em presídios. **MPRN**, 2016. Disponível em: <https://www.mprn.mp.br/operacao-alcateia-mprn-pm-e-prf-combatem-facciao-criminosa-em-presidios/>. Acesso em 25 mar. 2023.

OPERAÇÃO Carteiras: advogados são presos por envolvimento com facções criminosas. **MPRN**, 08 jul. 2022. Disponível em: <https://www.mprn.mp.br/noticias/operacao-carteiras-advogados-sao-presos-por-envolvimento-com-faccoes-criminosas/>. Acesso em 10 mai. 2023.

OPERAÇÃO Carteiras: MPRN obtém condenação de advogado que transmitia “salves” de facção criminosa. **MPRN**, 23 mar. 2023. Disponível em: <https://www.mprn.mp.br/noticias/operacao-carteiras-mprn-obtem-condenacao-de-advogado-que-transmitia-salves-de-facciao-criminosas/>. Acesso em 10 mai. 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT.

Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. 2021. Disponível em:

<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0378>. Acesso em: 8 maio 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Relatório nº 34/00: Caso 11.291 (Carandiru)**. Brasil, 13 abr. 2000. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/99port/brasil11291.htm>. Acesso em: 19 abr. 2023.

PAULA, Ana Flávia. 'Favela 3D': projeto apoiado pelo The Town em comunidade em SP prevê ações de regularização fundiária, revitalização e capacitação. **G1 SP**, 02 maio 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/05/02/favela-3d-projeto-do-the-town-em-comunidade-em-sp-preve-aco-es-de-regularizacao-fundiaria-revitalizacao-e-capacitacao.ghtml>. Acesso em: 6 maio 2023.

PAVIOTTI, Joel. O empreendedor do crime: a impressionante história de Fernandinho Beira-Mar. **Iconografia da História**, 9 abr. 2021. Disponível em:

<https://iconografiadahistoria.com.br/2021/04/09/o-empresendedor-do-crime-a-impressionante-historia-de-fernandinho-beira-mar/>. Acesso em: 22 abr. 2023.

PETER, Anne. Bienes jurídicos globales en un orden mundial constitucionalizado. **AFDUAM**, v. 16, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2168780>. Acesso em: 10 jan. 2023.

PRESÍDIO para Beira-Mar ainda está em obras. **Folha de São Paulo**, 15 jul. 2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1507200501.htm>. Acesso em: 30 abr. 2023.

PRESOS são contidos durante tentativa de fuga da penitenciária de Alcaçuz, no RN. **G1 RN**, 30 nov. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2022/11/30/presos-sao-contidos-durante-tentativa-de-fuga-da-penitenciaria-de-alcauz-no-rn.ghtml>. Acesso em: 30 abr. 2023.

REINALDO, Guilherme de Negreiros Diógenes. Estudo sobre os efeitos civilizatórios associados ao uso de câmeras de corpo por agentes de segurança pública. *In*: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; HAMILTON, Olavo (Org.). **Política criminal: monitoramento de espaços públicos, (in)eficiência dos inquéritos policiais, duração razoável dos processos e tratamento dos presos**. Natal: OWL, 2022. p. 317-330.

REINALDO, Guilherme de Negreiros Diógenes. Mecanismos de responsabilização pela violação às normas de encarceramento. *In*: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; HAMILTON, Olavo (Org.). **Crime, violência e segurança pública: apontamentos para uma política de estado**. Natal: OWL, 2020. 381p.

RETROSPECTIVA Brasil 2022. **Transparência Internacional**, [2022]. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2022>. Acesso em 7 maio 2023.

REVISTA DE CRIMEANÁLISE DA REDE E INSTITUTO DE PESQUISA OBSERVATÓRIO DA VIOLÊNCIA. S.l.: Instituto Marcos Dionísio de Pesquisa, ano 4, ed. esp., n. 18, 2020. Disponível em: https://issuu.com/obvium/docs/obvium_especial_18_jul_2020. Acesso em 04 maio 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto nº 29.084**, de 15 de agosto de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos de Provimento em Comissão da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP). Natal, 2019. Disponível em: http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20190816&id_doc=655796. Acesso em: 24 abr. 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto nº 31.832**, de 22 de agosto de 2022. Regulamenta a Política Estadual de Trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte, voltada à ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho para pessoas privadas de liberdade e egressas dos estabelecimentos carcerários e institui normas para licitações e contratos da administração pública firmados pelo Poder Executivo estadual. Natal, 2022. Disponível em: http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20220823&id_doc=783612. Acesso em: 24 abr. 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei Complementar nº 566, de 19 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre o Estatuto da Carreira de Agente Penitenciário do Rio Grande do Norte e dá outras

providências. Natal, 2016. Disponível em:

http://www.al.rn.gov.br/portal/_ups/legislacao/2016/01/25/4795540144d2ee163eac8ef63e9b915f.pdf; Acesso em 16 jul. 2018.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar Estadual nº 11. 344, de 4 de janeiro de 2023. Autoriza a criação de fundo rotativo nos estabelecimentos provisórios e de execução penal do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências.

Natal, 2023. Disponível em: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2023/0f515e0nc178yf5uh7rzjspdntts9.pdf. Acesso em 07 jun. 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar Estadual nº 129, 02 de fevereiro de 1995.

Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências. Natal, 1995a. Disponível em:

<http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC000000000146374.PDF>. Acesso em: 05 mar. 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar Estadual nº 122, de 30 de junho de 1994.

Dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado e das autarquias e fundações públicas estaduais, institui o respectivo Estatuto e dá outras providências.

Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rn/lei-complementar-n-122-1994-rio-grande-do-norte-dispoe-sobre-o-regime-juridico-unico-dos-servidores-publicos-civis-do-estado-e-das-autarquias-e-fundacoes-publicas-estaduais-institui-o-respectivo-estatuto-e-da-outras-providencias?origin=instituicao>. Acesso em: 8 maio 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar Estadual nº 163, de 05 de fevereiro de 1999. Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado Rio Grande do Norte e dá outras providências. Disponível em: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/IGARN/DO

C/DOC00000000023375.PDF. Acesso em 16 jul. 2018.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar Estadual nº 303, de 09 de setembro de 2005. Dispõe sobre normas gerais pertinentes ao processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. Natal, 1995b. Disponível em:

https://www.uern.br/controldepaginas/ouvidoria-documentos-leis/arquivos/3542lei_comp._303_2005.pdf. Acesso em: 8 maio 2023.

Acesso em: 8 maio 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar Estadual nº 226, de 08 de fevereiro de 2002.

Cria cargos de provimento em comissão na Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania – SEJUC, e dá outras providências. Disponível em: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2019/07/16/a583d5a30312b00a496c131cf4f1c476.pdf. Acesso em: 05 mar. 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar Estadual nº 256, de 13 de novembro de 2003.

Dispõe sobre a transferência da administração do Sistema Penitenciário do Estado para a Secretaria de Estado do Trabalho, da Justiça e da Cidadania (SEJUC) e dá outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rn/lei-complementar-n-256-2003-rio-grande-do-norte-dispoe-sobre-a-transferencia-da-administracao-do-sistema-penitenciario-do-estado-para-a-secretaria-de-estado-do-trabalho-da-justica-e-da-cidadania-sejuc-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 05 mar. 2023.

Acesso em: 05 mar. 2023.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (1. Câmara Cível). **Apelação cível 2012.002815-3**. Relator: Des. Expedito Ferreira, de 12 de novembro de 2012. Natal, 2012.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Câmara Criminal). **Apelação Criminal: 2016.012646-8**. Relator: Des. Gilson Barbosa, 17 de abril de 2018. Natal, 2018.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Tribunal Pleno). **RVCR: 2016.019402-1**. Relator: Des. Gilson Babosa, de 14 de março de 2018. Natal, 2018.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Tribunal Pleno). **MS 2016.010249-9**. Relatora: Des. Maria Zeneide Bezerra, de 22 de março de 2017. Natal, 2017a.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Justiça (Tribunal Pleno). **RVCR: 2016.017327-8 (0001591-52.2016.8.20.0002)**. Relator: Des. Amaury Moura Sobrinho, de 26 de julho de 2017. Natal, 2017b.

ROCHA, Orlan Donato. Penitenciária Federal na cidade de Mossoró/RN: estudo do quantitativo e da natureza dos pedidos processados na corregedoria judicial e do tipo de crimes atribuídos aos presos. *In*: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da (org.). **Jurisdição criminal**: sugestões e análise dos dados do GMF/5R. Natal: OWL, 2021. 251p.

ROSA, João Guimarães. **Grande Sertão**: Veredas. 3. Ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1963.

ROSS, Alf. **Direito e Justiça**. São Paulo: Edipro, 2000.

ROUSSOS, Demis. **Sistema prisional: 2017 foi um ano de avanço para o setor**. 15 jan. 2018. Disponível em:

<http://www.suvisa.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=169551&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=Materia>. Acesso em: 18 mar. 2023.

ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução: Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SANCHES, Mariana. OCDE adota medida inédita contra o Brasil após sinais de retrocesso no combate à corrupção no país. **BBC NEWS**, 22 fev. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56406033>. Acesso em: 10 nov. 2022.

SANTOS JÚNIOR, Rosivaldo Toscano dos. **A Guerra ao Crime e os Crimes da Guerra**: direitos humanos e sistema de justiça criminal na periferia. 2. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017 (versão Kindle. 3557-3559).

SANTOS, Eliane. Fernandinho Beira-Mar e 5 filhos são condenados por organização criminosa na “Operação Epístolas”. **G1 Rio**, 17 abr. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/04/17/fernandinho-beira-mar-e-6-filhos-sao-condenados-por-organizacao-criminosa-na-operacao-epistolas.ghtml>. Acesso em: 22 abr. 2023.

SANTOS, Ívinna Ellionay Alves dos. **A corrupção e o estado de coisas inconstitucional no Sistema Prisional Estadual do Rio Grande do Norte**: diretrizes constitucionais frente ao poder punitivo estatal. 2020. Monografia (Graduação) – Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/51662/1/CorrupcaoEOEstadoDeCoisas_Santos_2020.pdf. Acesso em: 10 fev. 2022.

SANTOS, Ívinna Ellionay Alves dos. **Análise jurisprudencial do TJRN sobre a corrupção dos agentes penitenciários e sua correlação com a crise no sistema carcerário do RN**. Natal: UFRN, 2018. Relatório de Iniciação Científica, sob a orientação do Professor Dr. Morton Luiz Faria de Medeiros.

SANTOS, Ívinna Ellionay Alves dos; FREIRE, Leonardo Oliveira. Ineficiência ou ausência de políticas públicas e a adesão às facções enquanto estratégia dos marginalizados. *In*: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; HAMILTON, Olavo. (org.). **Política criminal**: monitoramento de espaços públicos, (in)eficiência dos inquéritos policiais, duração razoável dos processos e tratamento dos presos. Natal: OWL, 2022. p. 247-281.

SANTOS, Leonardo Alves dos. **Emoção e Penalidade**: mulheres no Complexo Penal Dr. João Chaves. 2015. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2015.

SARGENTO da Marinha mata vizinho negro, no RJ, e diz que o confundiu com bandido. **G1**, 03 fev. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/02/03/sargento-da-marinha-mata-vizinho-negro-no-rj-e-diz-que-o-confundiu-com-bandido.ghtml>. Acesso em: 5 maio 2023.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SARMENTO, George. **Improbidade administrativa**. Porto Alegre: Síntese, 2002.

SEJUC começa reparos em unidades prisionais após rebeliões. **AGORA RN**, 8 nov. 2015. Disponível em: <https://agorarn.com.br/policia/sejuc-comeca-reparos-em-unidades-prisionais-apos-rebelioes/>. Acesso em: 23 nov. 2020.

SERAPIÃO, Fábio. PCC citava códigos 'STF' e 'STJ' para planejar fuga, diz Polícia Federal. **Folha de São Paulo**, 10 ago. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/08/pcc-citava-codigos-stf-e-stj-para-planejar-fuga-diz-policia-federal.shtml>. Acesso em: 2 maio 2023.

SHORES, Nicholas; PORTO, Gustavo. Bolsonaro diz que aguarda raio-X de Dilma após tortura durante ditadura. **UOL**, 28 dez. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/12/28/bolsonaro-diz-que-aguarda-raio-x-de-dilma-apos-tortura-durante-ditadura.htm>. Acesso em: 28 dez. 2020.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Curso de direito processual penal**: teoria (constitucional) do processo penal. 3. ed. rev., ampl. e atual. Natal: OWL, 2021.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Execução penal no sistema penitenciário federal**. Natal: OWL, 2020a. 400 p.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. O Penitenciariista Doutor João Chaves. *In: Revista da Academia de Letras Jurídicas do Rio Grande do Norte*, ano VI, n. 2, Natal/RN: Offset Editora, 2022a.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. Política de contratação de presos pelo Estado. *In: SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; HAMILTON, Olavo. (org.). Crime, violência e segurança pública: apontamentos para uma política de estado*. Natal: OWL, 2020b.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Reforma tópica do processo penal**: inovações aos procedimentos ordinário e sumário, com o novo regime das provas, principais modificações do júri e as medidas cautelares pessoais (prisão e medidas diversas da prisão). 4. ed. Natal: OWL, 2022b.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. Sistema penitenciário federal: o regime prisional de líderes de organizações criminosas. **Revista Brasileira de Execução Penal - RBEP**, v. 1, p. 101-134, 2020c.

SILVA, Maurivan Batista da; VIEIRA, Brazão Vieira. O processo de trabalho do militar estadual e a saúde mental. **Saúde Soc.**, v.17, n.4, p. 161-170, 2008.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOARES, Rafael. Um terço das favelas dominadas pela milícia já tem venda de drogas. **O Globo**, 28 jun. 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2022/06/um-terco-das-favelas-dominadas-pela-milicia-ja-tem-venda-de-drogas.ghtml>. Acesso em: 4 maio 2023.

SOARES, Renata Araújo. **O estado de coisas inconstitucional e a calamidade do sistema penitenciário**: diretrizes constitucionais para uma política transversal de segurança pública. Curitiba: Brazil Publishing, 2021.

STJ EDITA seis novas súmulas. STJ Notícias, 15 set. 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2017/2017-09-15_08-19_STJ-edita-seis-novas-sumulas.aspx. Acesso em: 11 maio 2023.

SZABÓ, Ilona; RISSO, Melina. **Segurança pública para virar o jogo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

TEACHOUT, Zephyr. The anti-corruption principle. **Cornell Law Review**, v.94, n. 2, jan. 2009. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3123&context=clr>. Acesso em: 29 mar. 2022.

TEIXEIRA, Rubenilson Brazão. **O poder municipal e as casas de câmara e cadeia**: semelhanças e especificidades do caso potiguar. Natal: EDUFRN, 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Laboratório de Demografia e Estudos Populacionais. **Estas são as 50 cidades mais violentas do mundo (e 17 estão no Brasil).** Juiz de Fora, 13 mar. 2018. Disponível em: <https://www.ufjf.br/ladem/2018/03/13/estas-sao-as-50-cidades-mais-violentas-do-mundo-e-17-estao-no-brasil/>. Acesso em: 03 maio 2023.

VARELLA, Drauzio. **Carcereiros**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VARELLA, Drauzio. **Estação Carandiru**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

VARELLA, Drauzio. **Prisioneiras**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

VIEIRA, Roberto D'Oliveira. Confisco alargado: aportes de direito comparado. *In*: Brasil. Ministério Público Federal. **Inovações da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Brasília: MPF, 2020. v.7.p. 378-390.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; ASSIS, Luana Rambo. A Seletividade no Sistema Prisional Brasileiro e a Produção da Vida Nua (Homo sacer). **Revista Prim@ Facie**, João Pessoa, v. 15. n. 28, p. 2-45, 2016.

**ANEXO A – Dados fornecidos pelo Departamento Penitenciário Nacional:
procedimentos administrativos instaurados em face de servidores públicos, atuantes no
sistema prisional norte-rio-grandense, sobre corrupção**



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Políticas Penais
Corregedoria-Geral

OFÍCIO Nº 19/2023/COGER-SENAPPEN/SENAPPEN/MJ

Brasília, na data da assinatura.

À UNIVERSIDADE FEDERAL RIO GRANDE NORTE

Assunto: **Coleta de dados - pesquisa acadêmica**

Prezados,

Trata-se do Ofício (22032766), dessa Universidade Federal, em que requer a autorização de coleta de dados voltados exclusivamente para fins de pesquisa acadêmica, sem qualquer objetivo investigativo, voltada para o desenvolvimento de dissertação de Mestrado.

Deste modo, encaminho a INFORMAÇÃO Nº 2/2023/SAAC-SENAPPEN/COGER-SENAPPEN/SENAPPEN (23518457), esclarecendo que **não há infrações** praticadas por agentes penais que atuam no sistema prisional **potiguar**.

Por oportuno, coloco a Corregedoria-Geral da Secretaria Nacional de Políticas Penais à disposição para dúvidas e esclarecimentos.

Respeitosamente,

MARLENE INÊS DA ROSA

Corregedora-Geral da Secretaria Nacional de Políticas Penais substituta



Documento assinado eletronicamente por **MARLENE INES DA ROSA, Corregedor(a)-Geral da Secretaria Nacional de Políticas Penais - Substituto(a)**, em 10/03/2023, às 12:55, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



QRCode
Assinatura

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **23536418** e o código CRC **AFFD4C0B**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/ acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Políticas Penais
Serviço de Apoio Administrativo e Cartorial da COGER/SENAPPEN

INFORMAÇÃO Nº 2/2023/SAAC-SENAPPEN/COGER-SENAPPEN/SENAPPEN

Destino: **08016.000936/2023-78**

Assunto: **Acesso à Informação: Pedido de Acesso à Informação (SIC)**

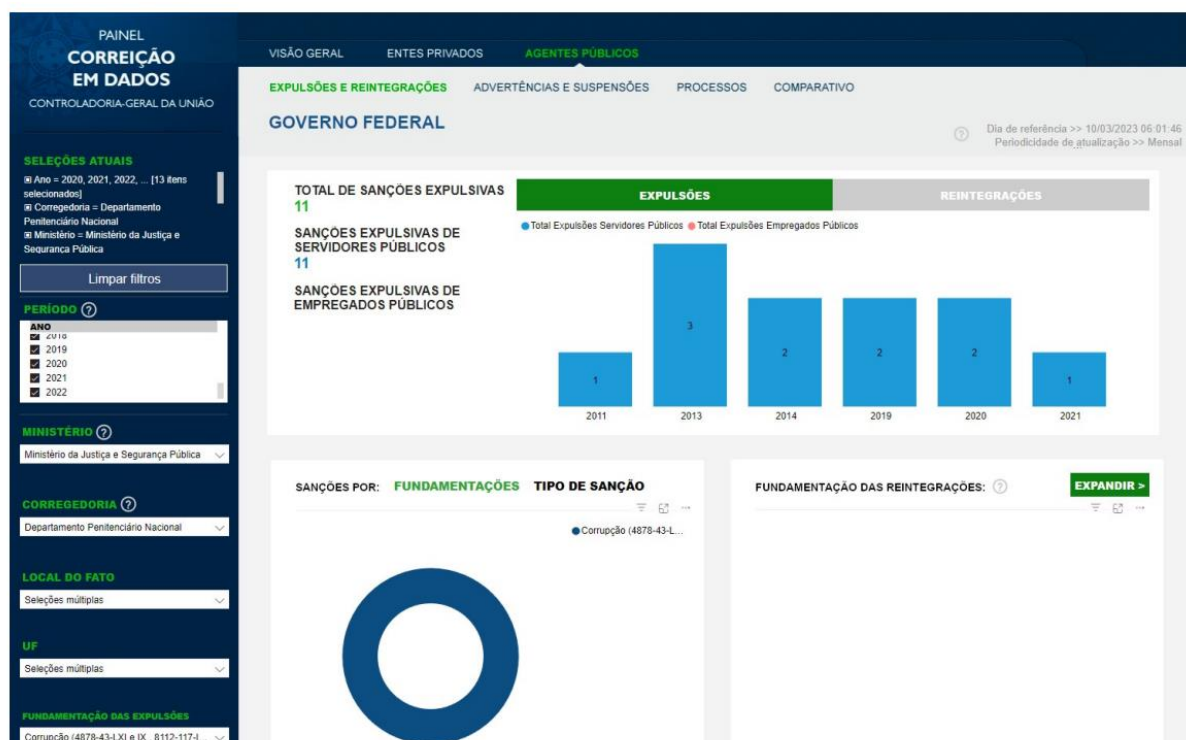
Interessado: **Ivinna Ellionay Alves dos Santos - UFRN**

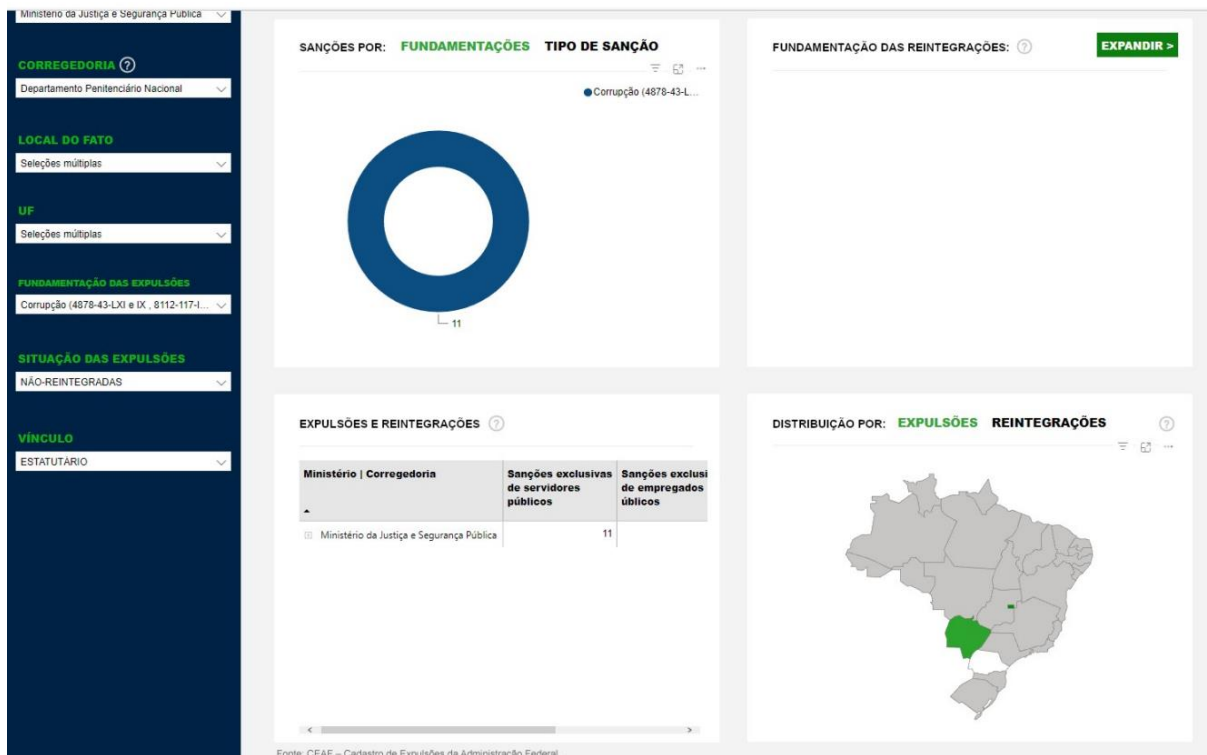
1. Trata-se de resposta ao DESPACHO Nº 245/2023/COGER-SENAPPEN/SENAPPEN (SEI Nº 23506941), que faz referência ao Pedido de Acesso à Informação (SEI Nº 22032766), o qual solicita acesso a dados sobre corrupção, em seu sentido *latu sensu*, praticada pelos agentes públicos, a exemplo dos agentes penais, que atuam no sistema prisional potiguar, a partir do ano de 2010 até o ano de 2022, conforme se segue:

- I - "Número de procedimentos instaurados em cada ano, para apurar práticas corruptas, identificando-se a data de instauração; quantos foram finalizados e quantos estão em andamento;
- II - Assunto, com a descrição da prática delitiva/ilegal praticada e o dispositivo legal infringido;
- III - Resultado/conclusão do processo (se foi arquivado e, em caso positivo, com base em qual fundamento; não sendo arquivado e verificada a prática corrupta, qual foi a consequência legal do ato - se houve perda do cargo);
- IV - A comarca e, se possível, o local de lotação dos agentes à época da prática do ilícito.
- V - Número de agentes investigados ou com procedimento concluído pela prática corrupta de facilitação, em sentido amplo, da atuação das facções criminosas dentro do sistema prisional potiguar, com a identificação, se possível, da época do fato e da conduta corrupta."

2. Desse modo, encaminho abaixo os dados desta Corregedoria-Geral relativos ao período de **janeiro de 2010 até a presente data**, consolidados em tabelas demonstrativas de **processos administrativos** disciplinares acerca das infrações de improbidade administrativa e Valimento do cargo.

2.1. Tabela demonstrativa do total de demissões no âmbito da :





3. Em relação ao item nº 1, declaro que entre os anos de 2010 a 2022 foram instaurados 15 procedimentos acusatórios envolvendo improbidade administrativa ou valimento do cargo sendo que 14 foram finalizados e 1 em andamento.
4. Em relação ao assunto com a descrição da prática delitiva, informo que foram pesquisadas as condutas de Improbidade Administrativas e Valimento do Cargo.
5. Em relação ao item nº 3, resultado e conclusão do processo, encaminho o seguinte resultado: 11 demissões com a perda do cargo; 1 suspensão (apenas por conduta diversa), 1 Absolvido (não houve comprovação do valimento do cargo), 1 anulado judicialmente, 1 em andamento (fase de julgamento).
6. Em relação ao item nº 4, os fatos ocorreram nas cidades de Campo Grande, Paraná e Brasília, conforme imagem nº 2.
7. Por fim, não dados para subsidiar as informações contidas no tópico nº 5.
8. Este Serviço de Apoio Administrativo e Cartorial da COGER/SENAPPEN se coloca à disposição para eventuais complementos que se fizerem necessários.

GUNTHER FERRAZ COSTA
Chefe do Serviço de Apoio Administrativo e Cartorial - Substituto



Documento assinado eletronicamente por **GUNTHER FERRAZ COSTA**, Chefe do Serviço de Apoio Administrativo e Cartorial - Substituto(a), em 10/03/2023, às 11:33, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **23518457** e o código CRC **11C4D848**.
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

ANEXO B – Dados fornecidos pela Secretaria de Administração Prisional do Rio Grande do Norte: procedimentos administrativos instaurados em face de servidores públicos, atuantes no sistema prisional norte-rio-grandense, sobre corrupção

DESPACHO

Processo nº 06010004.000191/2023-41

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA

Em resposta ao r. despacho do Sr Secretário (ID 18239299), considerando o ofício de Solicitação de Dados para fins acadêmicos (ID 18239274), venho informar, inicialmente:

A Corregedoria da SEAP não tem competência para apurar crimes;

As infrações disciplinares estão previstas no Estatuto do Policial Penal (LCE nº 566/2016);


A tabela a seguir, contém fatos que foram ou estão sendo apurados ocorridos dentro de Unidade Prisional que, em tese, se amoldam em práticas corruptas (fatos análogos ao crime de corrupção) e, sem indício ou prova de participação em façções criminosas:


Ano	Nº de procedimentos instaurados	Data de instauração	Data de encerramento	Assunto (Enquadramento típico no Estatuto – LCE 566/16)	Resultado	Motivo arquivamento
2004	01	22/07/2004	10/10/2008	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2005	01	23/11/2005	20/02/2006	Facilitação de fuga	Suspensão 90 dias	Sanção Disciplinar
2007	01	24/10/2007	13/04/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2008	01	03/03/2008	13/04/2009	Facilitação de homicídio	Arquivado	Falta de provas
2008	01	12/03/2008	16/07/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2008	01	26/06/2008	13/04/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2008	01	11/08/2008	13/04/2009	Facilitação de fuga	Arquivado	Falta de provas
2010	01	14/01/2010	23/04/2013	Favorecimento a preso	Arquivado	Falta de provas
2010	01	13/10/2010	17/01/2020	Facilitação de celular	Prescrição	Extinção da Punibilidade
2016	01	17/07/2016	Tramitando	Facilitação de celular	Aberto	Tramitando
2018	01	30/04/2018	04/05/2019	Facilitação de fuga	Exculpação	Ausência de culpa
2018	01	30/05/2018	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando
2018	01	10/07/2018	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando
2018	01	19/04/2018	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando
2019	01	03/01/2019	23/11/2020	Obtenção de vantagem indevida	Suspensão 90 dias	Sanção Disciplinar
2019	01	01/04/2019	12/03/2020	Obtenção de vantagem indevida	Arquivado	Falta de provas
2019	01	15/07/2019	Tramitando	Obtenção de vantagem indevida	Aberto	Tramitando

Envie-se esta resposta ao endereço eletrônico ivinnaellionay@gmail.com

Conclua-se o presente nesta Unidade.

(Assinado eletronicamente)
Caliaari Lima Leite
 Corregedora da CGSPEN/SEAP

 Documento assinado eletronicamente por CALIAARI LIMA LEITE, Chefe da Corregedoria Geral do Sistema Penitenciário, em 05/05/2023, às 14:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º do [Decreto nº 27.685, de 30 de janeiro de 2018](#).

 QRCode
 Assinatura A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.rn.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 20019446 e o código CRC 2DD60671.

ANEXO C – Ofício enviado pela Governadora do estado potiguar ao Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte em agradecimento ao Projeto de Pesquisa Criminalidade violenta e diretrizes para uma política de segurança pública no Estado do Rio Grande do Norte



Rio Grande do Norte
Gabinete Civil da Governadora do Estado

Ofício nº 166/2023-GE

Natal/RN, 05 de abril de 2023.

A Sua Magnificência, o Senhor
JOSÉ DANIEL DINIZ MELO
Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Natal/RN

Assunto: *Agradecimentos ao projeto de pesquisa Criminalidade violenta e diretrizes para uma política de segurança pública no Estado do Rio Grande do Norte (UFRN).*

Magnífico Reitor,

O Governo do Estado do Rio Grande do Norte vem externar sinceros agradecimentos em razão da presteza, dedicação e compromisso com a segurança pública ofertados pelo projeto de pesquisa *Criminalidade violenta e diretrizes para uma política de segurança pública no Estado do Rio Grande do Norte*, vinculado à Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), coordenado pelo professor Dr. Walter Nunes da Silva Júnior.

Ao longo dos últimos anos, políticas estatais têm sido implementadas em território potiguar com o intuito de aprimorar práticas relacionadas à segurança pública, direito fundamental caro à vida em sociedade e que exige pacto colaborativo entre o Estado, as instituições públicas e privadas e os cidadãos, nos termos do art. 144, caput, da Constituição da República.

Nesse deslinde, o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), estabeleceu parceria com a UFRN por iniciativa do referido projeto de pesquisa, integrante do Departamento de Direito Processual e Propedêutica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas.

O vínculo encontra razão no objetivo central do projeto, que consiste em trazer o tema segurança pública para ser pesquisado, estudado e analisado pela comunidade acadêmica, além de investigar as causas dos altos índices de violência no Rio Grande do Norte e propor soluções criativas ao governo do Estado.

Assim, a partir do estudo desenvolvido em 2021 e publicado em 2022 (SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; HAMILTON, Olavo [Orgs.]), os integrantes do projeto sugeriram ao Estado do Rio Grande do Norte instituir e regulamentar uma política de trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário para contratação de internos e egressos do sistema prisional potiguar, por meio de minuta de decreto.

O texto elaborado pelos membros do projeto serviu como base para o Decreto Estadual nº 31.832, de 22 de agosto de 2022, que regulamenta a Lei Federal nº 10.705, de 18 de fevereiro de 2020, e cria o Programa Estadual de Oportunidade de Empregos para Egressos do Sistema Prisional e Adolescentes Infratores.

Com a regulamentação, a política de Estado de oferta de trabalho às pessoas privadas do direito de liberdade, ao lado de outras medidas adotadas pelo Governo, está gerando impacto direto na garantia da dignidade da pessoa humana por meio do trabalho, cooperando decisivamente para a recuperação dos internos.

Além disso, o projeto de pesquisa também sugeriu, com o envio de minuta do texto legal, a regulamentação da Lei Federal nº 7.210, de 11 de julho de 1984, para fins de criação de fundo rotativo nos estabelecimentos prisionais, consistente na retenção de percentual da remuneração do trabalho dos internos, para o custeio do respectivo estabelecimento prisional, no qual recolhida pessoa privada do direito de liberdade prestadora do serviço, prioritariamente, quanto à assistência material.

O grupo elaborou, ainda, uma série de outras sugestões que foram aproveitadas na definição da Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Rio Grande do Norte (PESPDS) e a instituição do Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Norte (SISPRN), com participação ativa na elaboração da Lei Complementar Estadual nº 711, de 13 de junho de 2022.

Dessa maneira, em reconhecimento à contribuição do projeto de pesquisa dessa entidade de ensino superior em relação à Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Rio Grande do Norte (PESPDS) e para o Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Norte (SISPRN), definidos na Lei Complementar nº 711, de 2022, apresentamos os mais sinceros agradecimentos, solicitando que sejam transmitidos à Comunidade Acadêmica dessa prestigiada instituição, especialmente Programa de Pós-Graduação do Curso de Direito, ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e ao Departamento de Direito Processual e Propedêutica.

Por oportuno, apresento a Vossa Magnificência votos de alta estima e consideração.

Atenciosamente,


Fátima Bezerra
Governadora