Universidade Estadual do Norte do Paraná

Repositório Institucional UENP **https://repositorio.uenp.edu.br**

Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica Teses

2025-02-21

Polícia Penal e Segurança Pública em equilíbrio com os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade

Prado, Florestan Rodrigo do

Universidade Estadual do Norte do Paraná

https://repositorio.uenp.edu.br/handle/123456789/809

Baixado de Repositório Institucional UENP

CAMPUS DE JACAREZINHO
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ-UENP
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA

POLÍCIA PENAL E SEGURANÇA PÚBLICA EM EQUILÍBRIO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

FLORESTAN RODRIGO DO PRADO

Jacarezinho, 21 de fevereiro de 2025

CAMPUS DE JACAREZINHO
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ-UENP
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA

POLÍCIA PENAL E SEGURANÇA PÚBLICA EM EQUILÍBRIO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

FLORESTAN RODRIGO DO PRADO

Tese de Doutorado apresentada ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas da UENP/Campus de Jacarezinho (Área de Concentração: Teorias da Justiça, Justiça e exclusão; Linha de Pesquisa: Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça), para a obtenção do título de Doutor em Direito, sob orientação do Professor Doutor Valter Foletto Santin.

Jacarezinho, 21 de fevereiro de 2025

Ficha catalográfica elaborada por Lidia Orlandini Feriato Andrade, CRB 9/1556, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UENP

P896p Prado, Florestan Rodrigo do Polícia Penal e segurança pública em equilíbrio com os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade / Florestan Rodrigo do Prado; orientador Valter Foletto Santin - Jacarezinho, 2025.
275 p.

Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Estadual do Norte do Paraná, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica, 2025.

1. Segurança Pública. 2. Políticas Criminais. 3. Polícia Penal. 4. Crise do Sistema Penitenciário. 5. Direitos Fundamentais. I. Santin, Valter Foletto, orient. II. Título.

CDD: 341.58

POLÍCIA PENAL E SEGURANÇA PÚBLICA EM EQUILÍBRIO COM OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

Tese aprovada como requisito para a obtenção do grau de Doutor em Direito

_____

Professor Doutor Valter Foletto Santin - UENP
Orientador e Presidente da banca

_____

Professora Doutora Samia Saad Galotti Bonavides – UENP
Examinadora

_____

Professora Doutora Vládia Maria de Moura Soares - UFMT
Examinadora

_____

Professor Doutor Gregório Assagra de Almeida – UNAERP
Examinador

_____

Professor Doutor Henrique Ribeiro Cardoso – UFSE
Examinador

Jacarezinho, 21 de fevereiro de 2025

“Uma nação não pode ser julgada pela maneira como trata seus cidadãos mais ilustres, mas sim, pelo tratamento dado aos mais marginalizados: seus presos”.

Nelson Mandela

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu Orientador, Prof. Dr. Valter Foletto Santin, pela valiosa orientação, pela magnitude das aulas ministradas e pelo notório incentivo envolvendo a pesquisa científica. Suas incríveis lições de humanidade e de direito ficarão guardadas em minha memória pelo resto da vida.

Agradeço ao Prof. Dr. Vladimir Brega Filho, pelo exemplo de vida e de profissionalismo diante da coordenação do programa de mestrado e de doutorado da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP.

Agradeço à Bel. Maria Natalina da Costa, detentora de uma bondade e de uma compreensão que dispensam palavras. Sua pessoa representa a essência do Programa de Pós-Graduação "Stricto Sensu" de Jacarezinho.

Agradeço a todos os professores do programa de doutorado da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP- Jacarezinho, pelas valiosas aulas proferidas, em especial, aos professores Dr. Ednilson Donisete Machado, Dr. Ilton Garcia da Costa, Dr. Renato Bernardi, Dra. Samia Saad Gallotti Bonavides, Dr. Jorge Sobral da Silva Maia, Dr. Fernando de Brito Alves e Dr. Luiz Fernando Kazmierczak.

Agradeço aos doutorandos da Sexta e da Sétima Turma, especialmente ao meu amigo e companheiro de docência Prof. Dr. Allaymer Ronaldo Régis dos Bernardos Bonesso, que me ajudou imensamente nessa trajetória acadêmica com seu vasto conhecimento jurídico. Também um particular abraço aos amigos de academia jurídica Marcelo Yukio Misaka, Marcelo Agamenon G. Souza, Caio Márcio Loureiro, Rafael Altoé, Ana Paula Sefrin Saladini, Hirmínia Dorigan M. Diniz e Jordy Arcadio Ramirez Trejo.

Agradeço aos amigos que participam do Grupo de Pesquisa da Uenp - Políticas Públicas e Direitos Sociais dirigido pelo Professor Líder Dr. Valter Foletto Santin, pela relevância dos textos estudados, pelos encontros profícuos e pela profundidade dos debates, em especial, além daqueles já citados, Diogo Ramos Cerbelera Neto, Carla Roberta Ferreira Destro, Ronaldo Sérgio Duarte e Juan Roque Abílio.

Agradeço a todos os que me auxiliaram com livros e conselhos para a minha pesquisa, essencialmente ao amigo Me. Diogo Ramos Cerbelera Neto, que também foi meu companheiro de estrada e de academia jurídica ao longo das aulas de Jacarezinho. Agradeço, também, aos companheiros pelos empréstimos das obras jurídicas, especialmente, Dr. Gabriel Lino de Paula Pires, Me. Francisco Lozzi da Costa e Dr. Glauco Roberto Marques Moreira. Agradeço ao aluno e estagiário Lucas Gabriel R. Lopes, que me ajudou na assistência judiciária gratuita da Funap-SP, possibilitando a finalização da pesquisa.

Agradeço a todos os professores, funcionários e alunos do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente "Toledo Prudente", onde eu me graduei e tenho a imensa honra de fazer parte do corpo docente. Obrigado a todos, em especial, ao magnífico reitor Prof. Dr. Sérgio Tibiriça Amaral.

Agradeço aos meus amigos de advocacia, Dr. Gilberto Notário Ligero. Dra. Adriana Aparecida Giosa Ligero, Dra. Mariah Zambelli, Dr. João Pedro Wehbe e Dra. Amanda Neves, pela notória amizade e pela contribuição profissional na advocacia privada.

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho à minha querida filha Rebeca Cavalheiro do Prado, filha amada e a razão do meu viver e à minha esposa Alessandra Cavalheiro do Prado, a pessoa mais importante da minha vida, que me auxiliou nos estudos com amor, carinho e com seu apoio incondicional. Obrigado por tudo. Amo vocês!!!

Dedico aos meus pais Eliane e Ivan e aos meus irmãos, Danilo, Matheus e Raquel. Um agradecimento especial ao meu pai "in memoriam" Ivan Roberto do Prado, que foi agente penitenciário e, também, músico (guitarrista de banda de rock), doutor dos conhecimentos da vida e da boa arte. Um homem cujo bom coração cativava a todos.

Também dedico essa pesquisa para todas as pessoas que trabalham no sistema penitenciário brasileiro.

Agradeço a Deus e a todos aqueles que lutam por uma sociedade mais humana e que tremem de indignação diante de uma injustiça.

PRADO, Florestan Rodrigo do. Polícia Penal e Segurança Pública em equilíbrio com os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. 2025. Tese Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas - Área de Concentração: Teorias da Justiça: Justiça e Exclusão. Linha de Pesquisa: Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça da Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP: Jacarezinho, 2025.

RESUMO

A tese procurou analisar os fundamentos epistemológicos da Policia Penal no Brasil. Foi escolhida a metodologia hipotético-dedutiva, construindo-se hipóteses para explicar se o advento da Polícia Penal seria uma medida oportuna para a resolução dos problemas do sistema carcerário brasileiro e, também, adequada para a contribuição da segurança pública do Brasil. Além disso, o estudo partiu da hipótese de que a Polícia Penal constituiria uma manifestação de política pública meramente simbólica, violando direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. A investigação partiu de uma análise qualitativa e histórica da Polícia Penal, adotando-se a pesquisa descritiva e teórica, além da análise do direito comparado. A grave realidade das prisões indica que o sistema penitenciário brasileiro é extremamente violento e não cumpre suas funções institucionais. A superlotação carcerária e a violação constante dos direitos fundamentais das pessoas encarceradas constituem os principais problemas do cenário punitivo nacional, que é aqui pesquisado diante da criação da Polícia Penal através da Emenda Constitucional nº 104/2019. Seguindo a área de concentração Teorias da Justiça: Justiça e Exclusão, na linha de pesquisa sobre Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual do Norte do Paraná., levantou-se, como hipótese de trabalho, o estudo do sistema policial, observando a estrutura da polícia brasileira no desenvolvimento do policiamento preventivo e repressivo, analisando, também, o problema da violência policial. Na medida em que são implementadas políticas públicas equivocadas no plano penitenciário, tangenciadas pela excessiva preocupação com a segurança pública, a criação de um quadro de policiais penitenciários é estudada sob uma perspectiva histórica e administrativa. Nesse sentido, abordam-se aspectos essenciais de políticas criminais, observando a tendência brasileira ao modelo punitivista e o obstáculo da racionalidade penal para uma mudança desse paradigma. Desenvolveu-se uma ampla abordagem sobre os problemas que envolvem a questão penitenciária, observando os impactos positivos decorrentes do julgamento da ADPF nº 347. Em seguida, estabeleceu-se um olhar sobre o pessoal penitenciário, analisando as mazelas da profissão de policial penal e a relação criminológica e filosófica que se pode interpretar do contato com o prisioneiro. Também se investiga a criação da Polícia Penal no Brasil, avaliando os antecedentes históricos e normativos da aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 104/2019. Vários sistemas penitenciários do mundo foram objeto de abordagem, estudando-se sua estrutura e principais características. Sob uma base crítica, foram indicados os motivos de uma política penitenciária equivocada com a criação da Polícia Penal que não enfrentará os principais problemas que envolvem a crise penitenciária brasileira, apresentando-se propostas e reflexões para o aprimoramento da função de custódia e para o aperfeiçoamento da gestão do sistema prisional.

Palavras-chave: Segurança Pública. Políticas Criminais. Polícia Penal. Crise do Sistema Penitenciário. Direitos Fundamentais.

PRADO, Florestan Rodrigo do. Criminal Police and Public Security in balance with the fundamental rights of people deprived of their liberty. 2025. Thesis Presented to the Postgraduate Program in Legal Sciences - Concentration Area: Theories of Justice: Justice and Exclusion, line of research: Jurisdiction, Fundamental Rights and Effectiveness of Justice at the State University of Northern Paraná - UENP: Jacarezinho, 2025.

ABSTRACT

The thesis sought to gather epistemological foundations of the Penal Police in Brazil. The hypothetical-deductive methodology was chosen, constructing hypotheses to explain whether the advent of the Penal Police would be an opportune measure to solve the problems of the Brazilian prison system and, also, adequate to contribute to public security in Brazil. In addition, the study started from the hypothesis that the Penal Police would constitute a manifestation of a merely symbolic public policy, violating the fundamental rights of people deprived of liberty. The investigation started from a qualitative and historical analysis of the Penal Police, adopting descriptive and theoretical research, in addition to the analysis of comparative law. The serious reality of prisons indicates that the Brazilian penitentiary system is extremely violent and does not fulfill its institutional functions. Prison overcrowding and the constant violation of the fundamental rights of incarcerated people constitute the main problems of the national punitive scenario, which is researched here in view of the creation of the Penal Police through Constitutional Amendment No. 104/2019. Following the area of concentration Theories of Justice: Justice and Exclusion, in the line of research on Jurisdiction, Fundamental Rights and Effectiveness of Justice of the Postgraduate Program of the State University of Northern Paraná, the hypothesis of the study of the police system was raised, observing the structure of the Brazilian police in the development of preventive and repressive policing, also analyzing the problem of police violence. As mistaken public policies are implemented in the penitentiary plan, affected by the excessive concern with public safety, the creation of a cadre of penitentiary police officers is studied from a historical and administrative perspective. In this sense, essential aspects of criminal policies are addressed, observing the Brazilian tendency towards the punitive model and the obstacle of penal rationality to a change in this paradigm. A broad approach was developed on the problems involving the penitentiary issue, observing the positive impacts resulting from the judgment of ADPF No. 347. Next, a look at prison personnel was established, analyzing the shortcomings of the profession of prison police and the criminological and philosophical relationship that can be interpreted from contact with prisoners. The creation of the Penal Police in Brazil was also investigated, evaluating the historical and normative antecedents of the approval of Constitutional Amendment Proposal No. 104/2019. Several prison systems around the world were the object of approach, studying their structure and main characteristics. On a critical basis, the reasons for a mistaken prison policy with the creation of the Penal Police that will not address the main problems involving the Brazilian prison crisis were indicated, presenting proposals and reflections for the improvement of the custody function and for the improvement of the management of the prison system.

Keywords: Public Security. Criminal Policies. Penal Police. Crisis of the Penitentiary System. Fundamental Rights..

PRADO, Florestan Rodrigo do. Polizia Criminale e Pubblica Sicurezza in equilibrio con i diritti fondamentali delle persone private della libertà. 2025. Tesi presentata al Programma post-laurea in Scienze giuridiche - Area di concentrazione: Teorie della giustizia: giustizia ed esclusione, linea di ricerca: Giurisdizione, diritti fondamentali ed efficacia della giustizia presso l'Università statale del Paraná settentrionale - UENP: Jacarezinho, 2025.

RIASSUNTO

La tesi ha cercato di analizzare i fondamenti epistemologici della Polizia Criminale in Brasile. È stata scelta la metodologia ipotetico-deduttiva, costruendo ipotesi per spiegare se l'avvento della Polizia Criminale sarebbe stata una misura opportuna per risolvere i problemi del sistema carcerario brasiliano e anche adatta a contribuire alla sicurezza pubblica in Brasile. Inoltre, lo studio è partito dall'ipotesi che la Polizia giudiziaria costituisca una manifestazione meramente simbolica della politica pubblica, violando i diritti fondamentali delle persone private della libertà. L'indagine è partita da un'analisi qualitativa e storica della Polizia Criminale, adottando una ricerca descrittiva e teorica, nonché analizzando il diritto comparato. La grave realtà delle carceri indica che il sistema penitenziario brasiliano è estremamente violento e non svolge le sue funzioni istituzionali. Il sovraffollamento delle carceri e la costante violazione dei diritti fondamentali delle persone incarcerate sono i principali problemi dello scenario punitivo nazionale, che viene qui studiato a fronte della creazione della Polizia Penale attraverso l'emendamento costituzionale n. 104/2019. Seguendo l'area di concentrazione Teorie della Giustizia: Giustizia ed Esclusione, nella linea di ricerca Giurisdizione, Diritti Fondamentali ed Efficacia della Giustizia del Programma di Specializzazione dell'Università Statale del Paraná del Nord, lo studio del sistema di polizia è stato sollevato come ipotesi di lavoro, osservando la struttura della polizia brasiliana nello sviluppo del sistema di giustizia penale. Nella misura in cui vengono attuate politiche pubbliche sbagliate in ambito penitenziario, tangenzializzate da un'eccessiva preoccupazione per la sicurezza pubblica, la creazione di una polizia penitenziaria viene studiata da una prospettiva storica e amministrativa. In questo senso, si affrontano aspetti essenziali delle politiche penali, osservando la tendenza del Brasile verso il modello punitivo e l'ostacolo della razionalità penale a un cambiamento di questo paradigma. Si affronta poi la problematica penitenziaria in senso lato, rilevando gli impatti positivi della sentenza ADPF 347. Si guarda poi al personale penitenziario, analizzando i problemi della professione di polizia giudiziaria e il rapporto criminologico e filosofico che può essere interpretato dal contatto con i detenuti. Si indaga anche sulla creazione della Polizia Penale in Brasile, valutando il contesto storico e normativo che ha portato all'approvazione della Proposta di Emendamento Costituzionale n. 104/2019. Sono stati analizzati diversi sistemi carcerari nel mondo, studiandone la struttura e le caratteristiche principali. Su base critica, sono state indicate le ragioni di una politica penitenziaria sbagliata con la creazione della Polizia Penale, che non affronterà i principali problemi della crisi penitenziaria brasiliana, e sono state presentate proposte e riflessioni per migliorare la funzione di custodia e per migliorare la gestione del sistema carcerario.

Parole chiave: Sicurezza pubblica. Politiche criminali. Polizia criminale. Crisi del sistema penitenziario. Diritti fondamentali.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **10**

1 SEGURANÇA PÚBLICA: ANÁLISE SISTÊMICA, INTERRELAÇÃO ENTRE OS ELEMENTOS ESTRUTURAIS **15**
1.1 Historicidade da Segurança Pública no Brasil..... 15
1.2 Contornos Conceituais e Estrutura Organizacional..... 16
1.3 Diagnose Conjuntural dos Problemas Nacionais de Segurança Pública: Abordagem de Objetos Temáticos 31
1.4 Novas Estratégias de Segurança Pública, Práticas Policiais Tecnológicas e o Problema Estrutural da Violência Policial 42

2 ETIOLOGIA DA POLÍCIA PENAL, SISTEMAS INTERNACIONAIS E A RACIONALIDADE PENAL **55**
2.1 Escorço Histórico da Polícia Penal E Gênese Fático-Normativa 55
2.2 Sistemas Prisionais Mundiais: Perspectiva do Modelo de Custódia no Direito Comparado..... 69
2.3 Origem da Emenda Constitucional nº 104/2019 ……..... 77
2.4 Políticas Públicas e a Política Criminal Brasileira: Inclinações ao Modelo Punitivista e a Racionalidade Penal..... 81

3 APONTAMENTOS SOBRE A QUESTÃO PENITENCIÁRIA BRASILEIRA: UM OLHAR SOBRE OS PROBLEMAS DO CÁRCERE **112**
3.1 Questão Penitenciária: Um Problema Estrutural e Endêmico e o Impacto do Julgamento da ADPF nº 347 pelo Supremo Tribunal Federal 113
3.2 Um Olhar Direcionado Para os Que Trabalham no Cárcere..... 138
3.3 Face Administrativa: Análise dos Estatutos da Polícia Penal 152
3.4 Relação Entre o Servidor de Vigilância Penitenciária e o Preso: Um Ponto Alternativo de Reflexão Filosófica Com Base na Teoria da Alteridade de Emmanuel Lévinas..... 163

4 POLÍCIA PENAL: SIMBOLISMO, VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DOS PRESOS, CULTURA DA PUNIÇÃO, ISOMORFISMO MIMÉTICO, REFLEXÕES E DESAFIOS **177**
4.1 O Caráter Meramente Nominal da Polícia Penal: Uma Medida de Política Pública Simbólica..... 178
4.2 Equívocos de Política Pública Penitenciária Envolvendo a Criação da Polícia Penal..... 182
4.3 Polícia Penal e Violação dos Direitos Fundamentais das Pessoas Encarceradas: Perpetuação da Cultura do Castigo, Isomorfismo Mimético e o Risco do Ciclo da Violência nas Prisões..... 192
4.4 Reflexões e Desafios em Torno da Polícia Penal: Propostas e Pontos Cruciais do Equilíbrio Entre a Segurança Pública e os Direitos Fundamentais dos Presos..... 208

CONCLUSÃO..... **217**

REFERÊNCIAS **219**

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa envolveu uma análise conjuntural e reflexiva da criação da Polícia Penal no Brasil, estabelecendo um enfoque multidisciplinar diante dos direitos fundamentais das pessoas encarceradas, das políticas públicas penitenciárias e da segurança pública brasileira, estabelecendo-se uma correlação desses fatores através de aspectos políticos, criminológicos e filosóficos, com o objetivo de refleti-los na perspectiva prisional e na postura do policial penal diante da figura do prisioneiro.

O trabalho propõe-se a averiguar se a criação da Polícia Penal, através do advento da Emenda Constitucional nº 104/2019, é uma medida aceitável frente ao problema da segurança pública envolvendo os estabelecimentos prisionais brasileiros, indagando se a implementação desta polícia de natureza penitenciária ocasionará uma potencialização da questão que envolve a violação de direitos fundamentais dos condenados.

Com o aumento da população carcerária e da violência nas prisões, a criação da Polícia Penal na estrutura da segurança pública do Brasil, especificamente no campo penitenciário, levantou uma série de perquirições a respeito da decisão de implementar mudanças no quadro do pessoal penitenciário, o que despertou o interesse em avaliar a conveniência dessa criação sob o ponto de vista das políticas públicas e dos direitos fundamentais das pessoas encarceradas.

Dentre as hipóteses reflexivas, surgiram as seguintes questões: A criação de uma Polícia Penitenciária seria uma medida oportuna para a resolução dos problemas do cárcere, sobretudo em face das dificuldades existentes no campo da segurança pública? A Polícia Penal consistiria em uma solução meramente simplista e de cunho eminentemente simbólico diante da complexidade dos reais problemas do sistema penitenciário brasileiro? A sua criação iria trazer benefícios profissionais substanciais para o desenvolvimento da função do agente público de vigilância que trabalha no cárcere? A implementação da Polícia Penal, por via de consequência, ocasionaria a violação dos direitos fundamentais das pessoas que estão presas no Brasil?

Para responder tais arguições foi necessário realizar, em um primeiro momento, uma análise da segurança pública envolvendo a estrutura dos órgãos públicos e privados que fazem parte da complexa atividade de segurança, partindo-se de uma breve análise da origem histórica, necessária para o entendimento preliminar desses órgãos, para se chegar nas questões atuais que são debatidas e discutidas pela doutrina especializada no assunto. Contornos conceituais e uma abordagem da estrutura organizacional foram relevantes para diagnosticar os principais problemas que envolvem o tema. Além desses fatores, empreendeu-se uma investigação em

torno das novas práticas policiais, verificando aspectos concernentes à tecnologia e estratégias de segurança, além de averiguar clássicos problemas estruturais da Polícia, construindo-se um mosaico de objetos temáticos nesse primeiro eixo de abordagem.

Vencida essa proposta inicial, a pesquisa dedicou-se a analisar as causas e as origens do fenômeno da Polícia Penal, buscando compreender sua gênese sob o prisma fático, bem como o início e o desenvolvimento da Proposta de Emenda Constitucional que eclodiu na sua criação normativa. Objetivando estabelecer um padrão comparativo com as atividades de custódia existentes em outros países, o trabalho procurou desenvolver uma observação sobre o modelo penitenciário implantado em várias localidades do mundo. Logo após, buscando compreender toda a complexidade das políticas públicas, foi pesquisado seu conceito e suas principais características no ordenamento jurídico brasileiro. Consequentemente, avaliou-se a política criminal sob inúmeras perspectivas, considerando-a como um conjunto de estratégias e de planificações desenvolvidas pelo Estado para prevenir e combater a criminalidade.

Nessa ótica, também foi discutida a administração do sistema penal voltando-se a atenção para as políticas criminais, onde se procurou aferir as posturas adotadas por vários sistemas, analisando-se os movimentos de política criminal destacados ao longo do contexto histórico-temporal da evolução doutrinária. Nesse desdobramento, foi abordado o movimento do Abolicionismo Penal e o consequente modelo de Justiça Restaurativa, além do contraponto caracterizado pelo movimento Lei e Ordem que protagonizou o encarceramento em massa, no mundo, ao longo das últimas décadas. O Minimalismo Penal e a influência das concepções retribucionistas na política criminal brasileira também foram analisados nesse prisma.

Com o aprofundamento desses temas, constatou-se uma influência das concepções punitivistas na política criminal brasileira, que permitiu observar a institucionalização da pena privativa de liberdade como principal instrumento de combate ao fenômeno da criminalidade. Ainda nesse tópico, foi examinada a racionalidade penal, onde se detectou a neutralização de qualquer outro tipo de pensamento que foge da concepção de que a prisão seria o autorretrato identitário do sistema punitivo.

A fim de desenvolver, especificamente, apontamentos sobre a questão penitenciária brasileira, o estudo enfocou os principais problemas do sistema carcerário nacional, estabelecendo uma múltipla avaliação de assuntos que compõem o nefasto cenário das prisões. O primeiro aspecto investigado, nesse eixo de pesquisa, foi o problema da superlotação carcerária, oportunidade em que se constatou a alta complexidade do tema que está atrelado a inúmeras etiologias. Nesse capítulo foram observados os surpreendentes números das taxas de

encarceramento nacional, através dos relatórios emitidos pelos órgãos oficiais de estatística penitenciária.

Logo após, empreendeu-se uma análise das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, além da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que trata do problema da violação massiva dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. Diversas temáticas foram averiguadas nesse ponto do trabalho, tais como a proliferação de doenças carcerárias, a disseminação da violência decorrente da superlotação do cárcere, a crise do tratamento penal, o preconceito que envolve o egresso do sistema penitenciário e a deficiência do acesso à justiça no plano da execução penal brasileira. Inúmeras propostas para a reversão do quadro fizeram parte desse estudo, a exemplo da criação de mecanismos para tornar mais célere as decisões judiciais, a reforma das leis penais que potencializaram o encarceramento, a construção de mais unidades prisionais, a implementação de programas que tornem efetivas as atividades de reabilitação social, além da privatização do sistema prisional brasileiro.

Ainda nesse capítulo, pesquisou-se a importância da decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF nº 347, que declarou a existência do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro. Foram examinadas as medidas adotadas para o enfrentamento desse quadro, a exemplo da determinação do STF para a criação de um plano de resolução para o problema da falta de vagas nas prisões do Brasil. Essa questão, além de outras mazelas que assolam o sistema carcerário brasileiro, formam o conteúdo do denominado Plano Pena Justa, que também foi objeto de análise nesse momento da pesquisa.

Para tentarmos entender o fenômeno da criação da Polícia Penal, ingressamos, posteriormente, no estudo do pessoal penitenciário, lançando um olhar diante das pessoas que trabalham no universo da prisão, estabelecendo um múltiplo prisma de reflexão, avaliando, inclusive, os estatutos administrativos da Polícia Penal que foram promulgados pelas unidades da federação após o advento da Emenda Constitucional nº 104/2019.

A pesquisa, diante desse viés, estudou os aspectos funcionais da atividade do policial penal brasileiro. Em um primeiro momento fizemos uma análise administrativa dos funcionários do cárcere conforme a estruturação estabelecida pela Lei nº 7.210/84. Depois, através de uma observação crítica, realizamos um estudo sobre as mazelas que envolvem a atividade profissional do funcionário de vigilância da prisão, buscando apontar os principais problemas que são acometidos pelos agentes e as consequências físicas e psicológicas causadas pelo trabalho no cárcere. Também buscamos compreender a complexa formação da identidade

profissional do vigilante penitenciário, visando analisar os motivos pelos quais são estigmatizados pela sociedade.

Continuamos a estudar o funcionário do cárcere, fazendo uma abordagem específica na relação que se estabelece, no cotidiano da cadeia, entre o policial penal e o prisioneiro, sob o ponto de vista inicialmente criminológico, e, posteriormente, filosófico. O policial penal é a pessoa que mais se relaciona com o preso dentro da prisão, exercendo maior influência sobre ele no dia a dia da penitenciária. Buscamos entender a razão da existência de uma cultura antidetento no pensamento ideológico do guarda do presídio, visando encontrar soluções para afastar essas concepções negativas. Sob o plano filosófico, empreendemos reflexões pautadas no pensamento de Giorgio Agamben e de Emmanuel Lévinas, querendo, com isso, analisar o enquadramento do prisioneiro na condição filosófica de homem portador de uma vida nua e sem direitos, bem como refletir a ética da alteridade que pode ser aplicada pelo policial penal no exercício de suas funções.

O último capítulo trata dos argumentos que estabelecem a base crítica da pesquisa, que se direcionou no sentido de apresentar as razões pelas quais a criação da Polícia Penal não se traduz em uma política penitenciária adequada que venha a contribuir positivamente para a melhora do sistema carcerário brasileiro. O amadurecimento da posição adotada no estudo se deu através da reflexão de que a Polícia Penal é uma manifestação simbólica de política pública, de caráter meramente nominal, que não altera as condições de trabalho dos servidores de vigilância e que potencializa suas atividades funcionais, além de ser incompatível com a natureza da execução da pena privativa de liberdade e de violar os direitos fundamentais das pessoas encarceradas.

Nessa mesma concepção, fixou-se o entendimento de que a Polícia Penal é uma forma de perpetuação da cultura do castigo, autorizada por meio das práticas militarizadas que denotam um isomorfismo mimético da função de custódia carcerária, potencializando o ciclo de violência nas prisões. Reflexões e desafios, além de propostas sugeridas para o encontro de um ponto de equilíbrio entre a segurança pública e a garantia de não violação dos direitos fundamentais das pessoas encarceradas, constituem o ponto derradeiro da pesquisa que busca contribuir para o alcance de um sistema carcerário mais justo e humano.

Para a consecução do presente trabalho foi adotado o método hipotético-dedutivo como principal meio de obtenção das opiniões teóricas de autores que estudaram os temas abordados, de modo a fundamentar a pesquisa, partindo-se de uma visão genérica dos assuntos, passando pela análise sistemática de pontos atuais a respeito dos mesmos. A análise qualitativa

também foi empregada, desenvolvida através de pesquisa teórica e descritiva, além do apoio em abordagens do direito comparado.

O procedimento histórico também foi um dos recursos metodológicos utilizados para a elaboração da presente tese, que foi produzida a partir da coleta de dados por meio de técnicas de pesquisa bibliográfica, consultando obras doutrinárias, analisando artigos científicos publicados em revistas especializadas, estudando a legislação nacional e estrangeira e pesquisando a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e, também, da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

1. SEGURANÇA PÚBLICA: ANÁLISE SISTÊMICA, INTERRELAÇÃO ENTRE OS ELEMENTOS ESTRUTURAIS

O crime é um fenômeno assaz amplo e seu espectro atinge todos os setores da sociedade. Nesse viés, interpretando a segurança pública como uma responsabilidade de todos os cidadãos, diretriz plasmada no texto do artigo 144 caput da Constituição Federal de 1988, passaremos a analisar a segurança pública de uma maneira sistêmica, buscando compreender suas principais características e a interrelação entre seus elementos estruturais.

Vários problemas de segurança pública podem ser destacados nessa análise. As matrizes da criminalidade e suas manifestações são inúmeras no Brasil contemporâneo. Em vários Estados brasileiros ainda impera a indústria da morte através de assassinatos mediante recompensa, envolvendo pistoleiros profissionais, dos quais, com frequência, participam policiais. O crime organizado ainda realiza significantes investimentos em roubos e furtos de veículos e cargas, modalidades que exigem articulações com estruturas de receptações.

A propagação do medo nas urbes tem base nos roubos nos centros das cidades, alcançando, principalmente, a população vulnerável. Sequestros relâmpagos, latrocínios, roubos de cargas, estelionatos eletrônicos, tráficos de drogas e de armas, o racismo e a violência homofóbica, além das milícias urbanas, denunciam uma combinação de múltiplas matrizes criminais, alimentando dinâmicas diversas. A violência doméstica, principalmente a de gênero, que atinge demasiadamente as mulheres, também revela um lado trágico do Brasil, a prática ininterrupta do feminicídio. Todos esses exemplos exigem a adoção de políticas públicas específicas que não poderiam se confundir com a criação de leis penais mais rigorosas ou com a ação policial, apenas (Soares, 2024).

1.1 Historicidade da Segurança Pública no Brasil

A transferência da família real portuguesa para o Brasil em 1808, fez com que fosse criada a Polícia da Corte e do Estado do Brasil, que, além de ter a incumbência de realizar a segurança da família real, também fiscalizava a distribuição de água e a construção de obras no território brasileiro. Com a permanência de D. João VI na colônia brasileira, foi efetivada a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, atrelada ao Ministério da Guerra. O Decreto 13 de Maio de 1809 é considerado o marco inicial do nascimento da Polícia no Brasil (Zulli, 2018, p. 72). Afora a proteção do Rei, a Divisão Militar também capturava escravos, reprimia o contrabando e aplicava punições sumárias aos criminosos (Cruz, 2013, p. 02).

Com a declaração da Independência em 1822, foi mantida a Guarda Real, que estabilizou vários conflitos internos e externos na época, sendo prevista no texto da Constituição do Império de 1824 (art. 145 e seguintes). Durante o período regencial, em 1831, criou-se o Corpo da Guarda Municipal dos Voluntários Permanentes da Província. No Rio de Janeiro e no Ceará essa instituição foi denominada de Polícia Militar (Cruz, 2013, p. 03).

Em 1866 ocorreu a criação da Guarda Nacional, incumbida da defesa da Constituição do Império. Simultaneamente, no Rio de Janeiro, foi estabelecida a Guarda Urbana que era uma força não militarizada, com características de patrulhamento e de ronda (Policarpo; Vargas, 2014, p. 10). Decorridos alguns anos, com a proclamação da República em 1889, tivemos a extinção da Guarda Nacional e da Guarda Urbana, sendo criada as Forças Públicas, considerada o embrião histórico da atual Polícia Militar dos Estados (Bicudo, 2000, p. 92).

Nos anos trinta, com a implementação do Estado Novo através de Getúlio Vargas, ocorreu a criação da Força de Reserva de Primeira Linha do Exército (1934), com notórias características de serviço secreto. A Constituição de 1946, estabeleceu a modificação formal da expressão Forças Públicas para Polícia Militar, consoante redação expressa contida no artigo 183. A Polícia Militar se caracterizava como uma força auxiliar do Exército, incumbida da segurança interna e da manutenção da ordem nos Estados (Cruz, 2013, p. 03).

Em 1964 tivemos o Golpe Militar e os subsequentes anos de ditadura, onde podem ser destacadas, como principais características da segurança pública, a centralização operacional das Polícias e a unificação dos órgãos de segurança pública com as Forças Armadas. Esse período ficou marcado pela criação das Unidades Mistas que consistiam em órgãos híbridos de segurança. Tivemos a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Exército integrando esses órgãos.

São exemplos o DOI-CODI (Destacamento de Operação Interna – Centro de Operação de Defesa Interna) e o DOPS (Departamento de Ordem e Política Social). Nesse período, os órgãos de segurança visavam o combate e a eliminação do inimigo político a todo custo, inclusive com métodos desumanos e degradantes através da tortura institucionalizada (Arquidiocese de São Paulo, 1985, p. 31). A repressão foi o mecanismo de manutenção da ordem e dos objetivos nacionais (Policarpo; Vargas, 2014, p. 14).

1.2 Contornos Conceituais e Estrutura Organizacional

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o conceito de segurança pública foi parcialmente alterado no Capítulo III, Título V, que tratam da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, além da organização da segurança pública. O artigo 144 da Carta

Magna estabelece uma autonomia para a União e para os Estados membros implementarem suas políticas de segurança pública, desenvolvidas através de órgãos próprios que visam a manutenção da ordem, a incolumidade das pessoas e a proteção do patrimônio público e privado (Cruz, 2013, p. 04).

Conceituar segurança pública não é uma tarefa fácil para o pesquisador. O conceito é extremamente complexo e demanda uma série de interpretações e reflexões. Essencialmente, segurança púbica é um processo sistêmico, amplo e estruturado que tem por escopo a manutenção da ordem pública, da incolumidade das pessoas e a proteção do patrimônio público e privado. Refletir esse conceito leva-nos a dizer que segurança pública também envolve ações coordenadas que abrangem a Administração Pública Federal, Estadual ou Distrital e, também, Municipal.

Não se trata apenas disso. A segurança pública consiste, ainda, em estratégias preventivas no âmbito social, englobando políticas públicas no campo da educação, da saúde, da concessão de emprego, dentre outras políticas. Deficiências sociais refletem na criminalidade urbana que está diretamente jungida ao problema de segurança pública.

A segurança pública também está representada no campo legislativo, uma vez que a atividade legiferante engloba a produção de leis penais que estabelecem condutas ilícitas e cominam sanções. Ao serem executadas, as penas privativas de liberdade se transformam em um outro problema de segurança pública que é o sistema penitenciário. Temos uma superlotação crônica de pessoas encarceradas e uma hegemonia do crime organizado no interior dessas prisões. Políticas carcerárias, que são estratégias e diretrizes que visam solucionar esses graves problemas penitenciários de segurança, também englobam noções conceituais de segurança pública.

Conforme diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023) expedido pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o gerenciamento eficiente do sistema penitenciário brasileiro é uma temática de extrema importância no campo da segurança pública, sendo necessário proceder alterações estruturais na gestão das medidas de política carcerária, além de modificações normativas no texto da Lei de Execuções Penais. O Plano deixa claro que a mudança do sistema punitivo é medida imprescindível para se aperfeiçoar ao novo contexto político, social e jurídico no campo da execução da pena (Brasil, 2019, p. 82).

Podemos dizer que a segurança também é praticada pela iniciativa privada. Aliás, a exploração dos serviços de segurança privada, se transformou em um campo extremamente rentável no Brasil, em razão da sensação de insegurança e dos altos índices de violência do país.

A vigilância patrimonial, o transporte de valores e a escolta armada são, dentre outros, serviços muito utilizados na sociedade brasileira contemporânea. A deficiência dos órgãos públicos de segurança gerou a criação da indústria privada de segurança, fenômeno usufruído por uma minoria elitizada que gasta vultosas cifras para a obtenção desse tipo de serviço.

À guisa de primeiras considerações, partimos para a tarefa de conceituar tecnicamente e estabelecer a natureza jurídica do instituto da segurança pública. A doutrina brasileira fornece conceitos díspares do assunto, apontando características diferentes do termo, formando-se um verdadeiro mosaico conceitual interessante de ser refletido. Impera uma verdadeira polissemia sobre o assunto, levando-nos a entender que os autores não falam a mesma língua (Lima; Silva; Oliveira, 2013, p. 60).

Conforme destaca Rodrigo Foureaux (2019, p. 15): "A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos e visa a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio". Segundo estabelece De Plácido e Silva (2001, p. 740), segurança pública seria "[...] o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade do cidadão".

Existem vários tipos de segurança, a exemplo da segurança social, da segurança jurídica, da segurança nacional, etc. Álvaro Lazzarini dispõe que segurança pública é "[...] o conjunto de processos políticos e jurídicos destinados a garantir a ordem pública na convivência de homens em sociedade" (1991, p. 26).

Por sua vez, Jorge da Silva (2003, p. 01) propõe uma ideia diferente de segurança pública pautada no gerenciamento da insegurança na sociedade de risco. Na sua visão, através dos meios tradicionais, não há como reduzir os índices de violência, sendo necessário um bom gerenciamento dos riscos reais e uma administração do medo para se chegar à Segurança Pública.

Consoante suas palavras:

> Isto mesmo: gerenciar a insegurança, o que significa reconhecer a impossibilidade de reduzi-la com os meios usuais, mas ter como certa a viabilidade de fazê-lo de forma mais racional, em termos objetivos (diminuição dos riscos e perigos reais) e subjetivos (diminuição do medo), com a conjugação de meios, não usuais de que se podem valer o Estado e a sociedade. Trata-se na verdade de uma inversão de sinal: de segurança encarada negativamente como problema societário. De segurança como ideal difuso, vago para (in)segurança como objeto especificável. A pretensão agora é de que a segurança dos cidadãos será tanto maior quanto melhor se aplicar a seguinte fórmula: "Diminuição dos riscos reais ou imaginários + Bom gerenciamento dos riscos reais + Bom gerenciamento do medo= Segurança" (Silva, 2003, p. 01-02).

Valter Foletto Santin (2004, p. 76) assevera que a segurança pública é um direito que sempre esteve presente na evolução histórica da humanidade, desde a época das tribos e dos impérios, até o presente momento. Na visão do autor, a segurança pública envolve o fornecimento de proteção às pessoas, garantindo paz e tranquilidade na convivência social, bem como, de forma especial, a proteção ao patrimônio e a integridade física das pessoas (Santin, 2004, p. 76).

Sob a ótica da Constituição Federal de 1988, podemos conceituar segurança pública como uma obrigação do Estado que envolve ações coordenadas com a finalidade de preservar a ordem pública, a incolumidade física das pessoas e o patrimônio público e particular, bem como também, significa um valor supremo, um direito fundamental e humano, além de uma responsabilidade que recai sobre todo cidadão brasileiro.

O preâmbulo de nossa Constituição Federal, mesmo sem força normativa, menciona a segurança como uma finalidade do Estado Democrático de Direito. A segurança pública está erigida ao *status* de valor supremo, fundado na harmonia social, pois busca a pacificação social, a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado.

A segurança pública é considerada um direito fundamental pois encontra-se plasmada no *caput* do artigo 5º da nossa Carta Magna. Além disso, trata-se de um atributo da cidadania e da dignidade da pessoa humana, além de constituir um dos objetivos fundamentais da república (Santin, 2004, p. 80). No mesmo passo, a segurança pública é tida como um direito de caráter difuso e indivisível, pertencente a todas as pessoas, além de um dever do Estado que deve prestar um serviço público eficiente.

A disciplina normativa constitucional impõe uma dupla função ao termo, uma vez que a segurança pública é um direito fundamental, de natureza constitucional, além de estabelecer uma atribuição ao Estado, que deve preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e o patrimônio através de um serviço público eficiente, sob pena de responsabilização (Santin, 2004, p. 81-82).

No âmbito da classificação das dimensões dos direitos fundamentais (Marmelstein, 2008, p. 42) a segurança pública, em razão da sua importância na sociedade, engloba várias categorias dimensionais. Pode-se dizer que é um direito de primeira dimensão, uma vez que se encontra hospedado no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal como um direito fundamental de todo cidadão, já que protege a vida, o patrimônio, a liberdade e a honra das pessoas, dentre outros direitos (Brega Filho, 2002, p. 22). É também um direito social, pois a segurança púbica está prevista no caput do artigo 6º da Carta Magna, constituindo-se um dever do Estado, que

deve prestar o serviço de segurança pública, tal como ocorre na prestação do serviço de policiamento ostensivo.

Além disso, a segurança pública é um direito de terceira dimensão, haja vista tratar-se de um direito de natureza transindividual, de natureza difusa, pertencendo a todos os cidadãos indistintamente, sendo impossível a individualização desse direito (Foureaux, 2019, p. 20-21). Por fim, a segurança pública também envolve a busca da paz e a proteção da humanidade, podendo ser classificada como um direito de quinta dimensão (Bonavides, 2008, p. 82).

A segurança pública também é um direito humano, pois ela existe para a proteção dos seres humanos. O foco não é a segurança, tão somente, do território, da democracia ou do poder. A segurança pública tem como valor supremo a preservação da condição humana (Silva, 2003, p. 593). Ademais, os direitos protegidos pela atividade de segurança pública são direitos humanos, previstos em diplomas internacionais, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. 3º) e do Pacto de São José da Costa Rica (art. 4º, 5º, 21 e 22). O direito à segurança é voltado para toda a coletividade, detendo relação de proximidade com os direitos humanos, buscando uma sociedade com menos desigualdade.

Nesse sentido explicam Valter Foletto Santin, Ilton Garcia da Costa e Guilherme Degraf (2020, p. 32):

> O direito à segurança não é individualmente endereçado, mas voltado para toda a coletividade, garantido não somente aos cidadãos brasileiros, mas a todos os seres humanos que estão em território brasileiro. Eis a abrangência do mesmo, o qual deve ser prestado a todo ser humano sem qualquer outra condição. Direitos Humanos e Segurança Pública possuem uma relação de proximidade, e ambos devem caminhar juntos para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e menos desigual.

Assim, além da segurança pública ser um valor supremo, uma obrigação do Estado, um direito fundamental, social e de natureza transindividual, é, também, um direito da humanidade. A segurança pública se insere na ótica antropológica como um direito biocultural necessário ao homem em todos os sentidos.

> Segurança é um direito expresso na ordem jurídica brasileira como direito fundamental, direito social, dever do Estado e responsabilidade de todos, constando no preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil como base para as disposições nela contidas. Este direito foi declarado na ordem jurídica internacional como direito humano, que, portanto, preexistia à sua própria declaração. Também cabe notar que, no plano antropológico, a segurança é uma necessidade de primeira ordem, pois a pessoa humana é biocultural (Glina, 2020, p. 42).

Outro debate que se estabelece nos estudos sobre segurança pública é a distinção entre a sua natureza e a comparação que se faz ao termo ordem pública. São conceitos diferentes, apesar de existir certa confusão no cenário doutrinário. Para Pedro Nunes, ordem pública

consiste no "conjunto de princípios jurídicos, éticos, políticos e econômicos pelos quais se rege a convivência social, no interesse público. Situação de tranquilidade do corpo comunitário, consequente à sinergia normal de seus órgãos" (1990, p. 623). Na visão de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, a ordem pública é mais sentida do que propriamente conceituada, por se tratar de um "sistema de convivência pública que pressupõe uma ordem" (1988, p. 142),

A ordem pública possui uma acepção *latu sensu* quando comparada em face da segurança pública. Na verdade, a segurança pública está contida no conceito de ordem pública. Isto porque, a ordem pública é um estágio de normalidade da vida social, com condições essenciais para se viver de maneira civilizada.

Tal reflexão envolve a salubridade, a paz e a tranquilidade das pessoas na convivência nas ruas, nas praças, nas salas de aula, nos ambientes de trabalho, no trânsito, nos shoppings, etc. (Moreira Neto, 1988, p. 142). Podemos dizer que a segurança pública se materializa em um conjunto de instrumentos utilizados para se alcançar e preservar a ordem pública (Foureaux, 2019, p. 33).

Segundo dispõe Lincoln D'Aquino Filocre (2017, p. 56-57):

> [...] ordem pública corresponde à designativa de parâmetros basilares de comportamento social, abarcando, em sentido amplo, entre outros, quaisquer relações com costumes morais, à família, no que diz respeito à estrutura e relações internas, assim como à economia genericamente considerada. Costumeiramente, engloba-se a compreensão de ordem pública na ideia de ordem interna genericamente considerada como conjunto de normas que regem a sociedade visando o bem-estar social, a ordem e os costumes no âmbito interno, e a ordem externa como sendo as normas que regem as questões entre os diversos Estados.

A ordem pública, por ser mais ampla, refere-se ao convívio pacífico e a sensação de paz que deve viger em sociedade. A segurança pública é o mecanismo que leva à conquista da ordem pública e sua manutenção ao longo do tempo.

A segurança pública, além de um direito do cidadão e de uma obrigação do Estado, consiste em um processo sistêmico, efetivado por vários órgãos públicos de maneira coordenada e que busca alcançar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e a proteção do patrimônio público e privado.

Necessário fazer um breve estudo orgânico da estrutura da segurança pública brasileira, partido do prisma constitucional e, posteriormente, fazendo uma abordagem dos denominados órgãos impróprios de segurança. Nesse sentido, analisaremos cada órgão de segurança pública sob uma perspectiva genérica, buscando compreender a execução do sistema público e privado de segurança no Brasil.

Segundo dispõe o artigo 144 da Constituição Federal, são órgãos de segurança pública a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, as Polícias Civis, as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares e as Polícias Penais Federal, Estaduais e Distrital que foram adicionadas ao texto da Constituição através da Emenda Constitucional 104/2019.

A Policia Federal é mantida como órgão permanente da União e tem como finalidade apurar a prática de ilícitos penais praticados em detrimento dos bens, interesses e serviços da União, entidades autárquicas e empresas públicas federais, além do tráfico internacional de drogas, do contrabando, do descaminho, dentre outras atribuições institucionais. A Polícia Federal também exerce as funções de polícia marítima em áreas de fronteiras (Silva, 1997, p. 712). A Polícia Rodoviária Federal também é mantida como órgão permanente da União e tem como atribuição principal, realizar o patrulhamento ostensivo das rodovias federais, a exemplo da BR-16 (Dutra), da BR 153 (Belém Brasília), além de outras funções institucionais.

Apesar da expressa previsão constitucional contida no artigo 144 da Constituição Federal de 1988 a Polícia Ferroviária Federal não foi implementada até os dias de hoje. O Projeto de Lei nº 1786/21 teve a tramitação encerrada no ano de 2022. Ainda assim, a Polícia Ferroviária Federal já foi uma das polícias mais antigas do Brasil, fundada inicialmente em 1852, através do Decreto Imperial 641, quando foi denominada de Polícia dos Caminhos de Ferro (Marcondes, 2012). A segurança dos trilhos era realizada, no passado, pelos agentes da RFFSA (Rede Ferroviária Federal S/A) que foi extinta em 2007 pelo Governo Lula através da Lei nº 11.483/07. Milhares de agentes de segurança da RFFSA não foram reconhecidos como Policiais Ferroviários Federais pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que apontou a necessidade de produção de lei própria para a criação da Polícia Ferroviária Federal. O Brasil possui vinte e seis mil quilometro de trilhos federais, cuja segurança é realizada por empresas privadas e pela Polícia Federal. [1]

A Polícia Civil é mantida pelos Estados Membros e pelo Distrito Federal. É Dirigida pelos Delegados de Polícia de carreira e são incumbidas, precipuamente, das funções de Polícia Judiciária, na condução de inquéritos policiais e nas atividades investigativas em geral, com exceção das atribuições afetas à Polícia Federal e afeta aos militares (art. 144 § 3º da CF). A Polícia Judiciária tem por finalidade investigar crimes e esclarecer quem são seus autores, amealhando elementos para a instrução do processo judicial, daí o nome Polícia Judiciária (Azkoul, 2015, p. 101).

---

[1] Nesse sentido foi a decisão proferida pela 2ª Turma do Tribunal Regional Federal da 05ª Região, nos autos do Processo nº 0006489-96.2006.4.05.8300. Disponível em https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-5/468098172. Acesso em 03 mar. 2024.

A Polícia Militar é uma força auxiliar e reserva do Exército e é subordinada aos Governadores de Estado e do Distrito Federal. A Polícia Militar também é mantida pelos Estados Membros e pelo Distrito Federal e realiza policiamento ostensivo, buscando a preservação da ordem pública através da prevenção de infrações penais, bem como fiscalizando e coibindo condutas ilícitas de maneira imediata (prisões em flagrante, prisões por mandado, revistas pessoais e buscas domiciliares), dentre outras funções, nos termos do artigo 144, §§ 5º e 6º da Constituição Federal de 1988 (Prudêncio; Vieira, 2013, p. 129).

O Corpo de Bombeiro Militar também é um órgão de segurança pública. Ele é mantido pelos Estados Membros e pelo Distrito Federal e realiza funções de defesa civil, envolvendo prevenção, combate a incêndios, buscas, salvamentos e socorro público. Também realizam funções técnicas, tais como, a aprovação de projetos e vistorias em edificações, dentre outras atividades. Sua base normativa também está prevista no art. 144, §§ 5º e 6º da Constituição Federal de 1988. Vale destacar que existem os chamados Bombeiros Civis, que não constituem agentes vinculados a um órgão de segurança pública. No entanto, tais bombeiros, atuam internamente em entidades privadas com atribuições parecidas com a dos bombeiros militares, consoante regulamenta a Lei nº 11.901/09.

A Polícia Penal, no âmbito Federal, Estadual e Distrital, foi criada com o advento da Emenda Constitucional nº 104/2019 que, formalmente, introduziu modificações no quadro do sistema penitenciário já existente. A Polícia Penal é um órgão de segurança pública incumbido da segurança interna dos estabelecimentos prisionais do país, desempenando também funções de escolta de presos, escolta de muralhas, dentre outras atribuições que são estabelecidas em Emendas Constitucionais Estaduais e Leis Orgânicas de estruturação dessa categoria de polícia.

Temos, também, as Guardas Municipais como órgãos de segurança pública, nos termos do artigo 144 § 8º da Constituição Federal. A Lei nº 13.022/14 regulamenta normativamente as Guardas Municipais no Brasil. Apesar da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF nº 995, que estabeleceu o entendimento de que a Guarda Municipal constitui órgão de segurança pública, sempre existiram divergências a respeito das Guardas Municipais serem, ou não, órgãos dessa natureza. A primeira posição é no sentido de que a Guarda Municipal não se trata de um órgão formal de segurança pública, pois não estaria prevista no rol do art. 144 da Constituição Federal. O § 8º do aludido dispositivo concede uma faculdade para os municípios criarem suas Guardas Municipais e não uma obrigação jurídica. Assim, consiste em uma discricionariedade administrativa do poder público municipal a criação da Guarda Municipal. Fora isso, suas atribuições são limitadas a interesses municipais na

preservação de bens serviços e instalações municipais, razão pela qual não se pode expandir sua competência (Foureaux, 2019, p. 120-121).

A segunda posição adota o entendimento de que as Guardas Municipais são órgãos de segurança pública pois estão previstas no artigo 144 § 8º da Constituição Federal. Nesse viés, a segurança pública também é um dever dos Municípios, sendo que elas apoiam e colaboram com a Polícia Militar e com a Polícia Federal. Sua proteção envolve bens, serviços e instalações municipais, mas elas também detêm outras funções atribuídas por lei e reconhecidas pelo Poder Judiciário. O texto da Proposta de Emenda Constitucional, PEC nº 32/20, que envolve a Reforma Administrativa, estabelece formalmente o reconhecimento da Guarda Municipal como um órgão de segurança pública.[2] Noutro giro, é de extrema importância o papel da Guarda Municipal nas atividades de segurança dos municípios, já que ela contribui com os outros órgãos de segurança pública através de muitas atividades que potencializam e tornam eficiente a atuação do Estado (Glina, 2020, p. 117).

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a Guarda Municipal como órgão de segurança pública nos autos do Recurso Extraordinário nº 846.854, que debateu a aposentadoria de seus servidores. No mesmo passo, o Supremo também reconheceu a competência das Guardas Municipais para atuar na segurança do trânsito.[3] A mesma competência foi reconhecida na Lei nº 13.022/14, denominada de Estatuto Geral das Guardas Municipais. Vale destacar, ainda, que as Guardas Municipais foram reconhecidas como órgãos de segurança pública no artigo 9º § 2º, VI da Lei nº 13.675/18, que regulamentou o Serviço Único de Segurança Pública – SUSP. Assim, é inegável a condição de órgão formal de segurança pública das Guardas Municipais, prevalecendo a segunda posição jurídica. Como citado, em agosto de 2023, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que as Guardas Municipais integram o sistema de segurança pública do Brasil. A decisão, cujo relator foi o ministro Alexandre de Moraes, foi proferida nos autos da ADPF nº 995,[4] afastando definitivamente as interpretações de que as Guardas Municipais não ocupavam o rol de órgãos da segurança pública.

Conforme entendimento predominante no Supremo Tribunal Federal, o rol do art. 144 da Constituição Federal é taxativo, ou seja, não podem, os Estados Membros, o Distrito Federal

---

[2] Disponível https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083 Acesso em 03 mar. 2024.

[3] Nesse sentido, pode ser destacado o Recurso Extraordinário nº 658.570. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9486497 Acesso em: 01 mar. 2024.

[4] Além de outros aspectos, o *decisum* também destacou que as Guardas Municipais realizam atividades típicas de segurança pública no âmbito da tutela do patrimônio municipal. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6444398 Acesso em 21 jan. 2024.

e os Municípios, ampliar esse rol através de produção legiferante própria.[5] Os órgãos de segurança, sob o ponto de vista da Teoria da Institucionalização, são instituições de Estado, pertencentes ao Poder Executivo, sendo órgãos da Administração Pública, com escopo na Teoria do Órgão, possuindo relevância histórica, social e autonomia gerencial, apesar de não possuírem personalidade jurídica própria (Meirelles, 1997, p. 63).

Além dos indicados órgãos formais, constitucionais ou próprios de segurança pública, também existem os denominados órgãos impróprios ou correlatos que também praticam, planejam, executam e colaboram com a segurança pública. Esses órgãos não estão previstos no rol do artigo 144 da Constituição Federal, mas possuem atividade correlata, fazendo parte do complexo sistema de segurança pública brasileira.

Tais órgãos possuem natureza pública ou privada e praticam a segurança de maneira direta ou indireta. São eles as Forças Armadas, a Força Nacional de Segurança Pública, a Guarda Portuária, a Polícia Legislativa, a Agência Brasileira de Inteligência, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, a Polícia Técnico-Científica, os Departamentos de Trânsito, os órgãos de Política de Segurança Pública, além das empresas privadas que exploram a atividade de segurança, formando o sistema paralelo de vigilância privada.

As Forças Armadas são instituições permanentes e nacionais que defendem a soberania do país, através da garantia dos poderes constitucionais e da garantia da lei e da ordem. São formadas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, nos termos do artigo 142 da Constituição Federal. As Forças Armadas são regulamentadas pela Lei Complementar nº 97/99 e, também, pela Lei Complementar nº 136/10. As Forças Armadas podem realizar intervenções na segurança pública dos Estados e dos Munícipios quando existirem graves problemas de segurança pública nos termos dos artigos 15 § 3º, 4º, 5º, 6º, art. 34 e 84, X da Constituição Federal [6] (Ramos, 2021, p. 264).

A Força Nacional de Segurança Pública é regulamentada pela Lei nº 11.473/07 e pelo Decreto nº 5289/14. A União poderá firmar convênio com os Estados e com o Distrito Federal, em caráter emergencial e provisório, para utilizar certos servidores para a execução de atividades e serviços imprescindíveis na preservação da ordem pública, na proteção das pessoas e do patrimônio. A Força Nacional de Segurança Pública não é um órgão de segurança pública propriamente dito, mas é uma espécie de convênio, podendo agir em qualquer lugar do território

---

[5] Referida posição é destacada no contexto da Adin nº 1182. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346878 Acesso em: 01 mar. 2024.

[6] O Decreto nº 9.288 de 16 de fevereiro de 2018, editado no governo Michel Temer, estabeleceu a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em razão dos altos índices de violência que geraram um grave problema de segurança pública.

nacional. É uma força de solidariedade federativa, uma espécie de pacto ou de instrumento de cooperação federativa. Seus integrantes são recrutados das Polícias Federal, Civis e Militares, dentre outros órgãos, e passam por um treinamento especial, constituindo uma espécie de Tropa de Elite de segurança pública no Brasil. [7]

A Guarda Portuária é regulamentada pela Lei nº 12.815/13 e pela Portaria Federal nº 350/14. Não se trata de um órgão de Polícia, apesar de muitos a chamarem de Polícia Portuária. A Guarda Portuária é ligada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e atua nos portos brasileiros (marítimos, lacustres e fluviais) realizando atividades preventivas e fiscalizações internas, dentre outras atribuições. A Guarda Portuária atua em conjunto com a Polícia Marítima, pertencente à Polícia Federal, e com a Marinha, que integra as Forças Armadas.

A Polícia Legislativa é a polícia que atua no Senado Federal e na Câmara dos Deputados. Está prevista nos artigos 51, IV e 52, XIII da Constituição Federal, com atribuições previstas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.[8] A Polícia Legislativa também atua no âmbito estadual e distrital com a existência das polícias nas Assembleias Legislativas Estaduais, conforme artigos 27 § 3º e 32 § 3º da Constituição Federal. A Polícia Legislativa é a polícia do Congresso Nacional que realiza a segurança dos parlamentares, além do policiamento nas dependências dos prédios oficiais, dentre outras funções.

A Agência Brasileira de Inteligência está regulamentada pela Lei nº 9.883/99. Não se trata de uma autarquia, apesar da nomenclatura nos levar a esse entendimento. A ABIN é um órgão ligado à Presidência da República e foi criada em 1999, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, para extinguir a antiga SNI (Serviço Nacional de Informação), que detinha origem no período da Ditadura Militar. A função da ABIN é analisar estrategicamente ameaças reais e potenciais que coloquem em risco o Estado Democrático de Direito no campo econômico, político, comercial, abarcando, ainda, situações ligadas à espionagem e ao terrorismo, dentre outras situações.

O Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República não é um órgão próprio de segurança pública, mas executa a segurança pessoal do presidente da república, do vice-presidente e dos seus respectivos familiares. O Gabinete efetua uma assistência pessoal ao presidente, assessorando-o em termos de segurança pessoal, analisando riscos concretos,

---

[7] O Batalhão Especial de Pronto Emprego da FNSP, atuou em diversas situações, a exemplo da segurança na Penitenciária Federal de Mossoró-RN, na crise do Covid-19 no Estado do Amazonas e nas buscas realizadas para a procura dos corpos desaparecidos na tragédia ambiental de Brumadinho-MG.

[8] Resolução nº 13/18 do Senado Federal e Resolução nº 18/03 da Câmara dos Deputados.

ameaças possíveis, planejando e coordenando eventos com a figura do presidente da república. Suas atribuições estão regulamentadas pela Lei nº 13.266/16, além dos Decretos Federais nº 9.031/17 e nº 9.687/19.

A Polícia Técnico-Científica, apesar de possuir a nomenclatura de polícia, não é uma polícia propriamente dita ou um órgão próprio de segurança pública. A Polícia Técnico-Científica é um órgão da Administração Pública responsável pelos trabalhos e pela coordenação das perícias em geral. Está regulamentada pela Lei nº 12.030/09 e é compreendida pelos Institutos de Criminalística, pelos Institutos Médico Legais e pelos Institutos de Identificação. Esses órgãos são responsáveis pelas provas técnicas e periciais que contribuem para a elucidação das infrações penais e de outros fatos que possuem relevância jurídica. A Polícia Técnico-Científica, no âmbito da União, está vinculada à Polícia Federal. Na maioria dos Estados, a Polícia Técnico-Científica foi desvinculada da Polícia Civil, possuindo certa autonomia administrativa.

Os Departamentos de Trânsito, conhecidos como DETRANs, também são considerados órgãos de segurança impróprios, já que colaboram com a segurança pública em matéria de trânsito. O trânsito brasileiro é reconhecido internacionalmente como um dos mais violentos do mundo. Os Departamentos de Trânsito são órgãos com função executiva de trânsito, cujas atribuições estão previstas no artigo 22 do Código de Trânsito Brasileiro – Lei nº 9.503/97. Além de fiscalizar o trânsito, também impõem penalidades (multas de trânsito), realizam o emplacamento e a vistoria de veículos, expedem a carteira de habilitação, dentre outras funções. Nesse âmbito é relevante destacar a figura dos Agentes de Trânsito,[9] que fiscalizam o tráfego de veículos, evitando acidentes e engarrafamentos, além de outras atribuições específicas de trânsito.

Os Agentes de Trânsito, em conjunto com a Polícia Militar e com as Guardas Municipais, integram a denominada segurança viária, disciplinada no artigo 144 § 10 da Constituição Federal. A segurança viária envolve um conjunto de medidas, disposições e normas que regulamentam a segurança das pessoas e dos automóveis nas ruas e rodovias do país e está calcada no trinômio educação, engenharia e fiscalização de trânsito (Foureaux, 2019, p. 167). A segurança viária tem previsão normativa contida no artigo 23 da Lei nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), no artigo 5º, VI da Lei 13.022/14 (Estatuto Geral das Guardas Municipais) e no artigo 9º § 2º XV da Lei nº 13.675/19 (Sistema Único de Segurança Pública).

[9] Os Agentes de Trânsito são denominados, popularmente, de *Marronzinhos, Marimbondos* ou de *Amarelinhos*, dependendo da região brasileira, por causa das características de seus uniformes.

Os órgãos de Política de Segurança Pública realizam o planejamento, estabelecem estratégias, propõem a execução de medidas que envolvem a segurança pública em geral. São órgãos políticos que estudam os planos integrados de segurança, visando o combate da criminalidade no país. Tivemos a edição do Decreto n° 10.822 de 28 de setembro de 2021, que estabeleceu o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social que propôs uma série de metas e de estratégias que visam a diminuição dos índices de criminalidade no Brasil.

Em síntese, são os órgãos que estabelecem as políticas públicas em matéria de segurança. Estão espalhados nos três níveis de governo e possuem estrutura colegiada ou não, dependendo da sua natureza específica. Podem ser citados, a título de exemplo, os seguintes órgãos: Ministério da Justiça e de Segurança Pública, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, Conselho Nacional de Segurança Pública, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Secretarias de Segurança Pública dos Estados, Conselhos Penitenciários Estaduais, Conselhos Municipais de Segurança Pública e Gabinetes Municipais de Gestão Integrada, dentre inúmeros outros órgãos da mesma natureza política.

Além de toda a estrutura pública que observamos, ainda deve ser destacada a atuação das entidades privadas no âmbito das atividades de segurança. Em um primeiro momento, é importante sublinhar a segurança executada no âmbito dos terminais de metrôs, que é denominada de segurança metroviária. O Brasil não possui uma polícia específica de metrô, apesar das estações metroviárias serem palcos de inúmeros crimes. No Brasil, a segurança metroviária é exercida, basicamente, através de pessoas jurídicas de direito privado, por intermédio de delegação dos serviços de segurança.

Segundo aduz Rodrigo Foureaux (2019, p. 174):

> A segurança metroviária visa a preservação do patrimônio do metrô, bem como a incolumidade física e patrimonial de seus usuários e servidores. O serviço público de transporte metroviários de passageiros pode ser prestado por pessoa jurídica de direito privado sob o regime de concessão ou permissão nos termos da lei. No Brasil não existe previsão do art. 144 da Constituição Federal da Polícia Metroviária Federal ou Estadual. Há previsão somente de Polícia Ferroviária Federal.

Os Estados membros e os Municípios não podem criar polícias autônomas para desenvolver atividades de segurança nas estações metroviárias.[10] A segurança nos metrôs do Brasil é realizada, além das empresas de segurança privada, pela Polícia Militar e pelas Guardas Municipais, quando necessárias. Outro ponto que exige uma detida análise nos estudos sobre segurança é a denominada segurança privada.

---

[10] Nesse âmbito de pensamento, pode ser destacada a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 002024292-8-DF que, em 2015, considerou inconstitucional o art. 124-B da Lei Orgânica do Distrito Federal nº 89/15, que tratava da figura do Agente de Segurança Metroviária (Foureaux, 2019, p. 174).

Conforme elucida Valter Foletto Santin (2007, p. 54):

> A polícia privada suplementa as atividades estatais de oferecer segurança pública. É uma forma de participação no trabalho de segurança pública, tendo em vista que o constituinte previu o encargo como direito e responsabilidade do povo. (art. 144, caput). O particular pode contratar funcionários para realização de segurança privada destinada a vigiar e proteger a sua vida, os seus bens e patrimônio. Exercem essa atividade privada: os vigias e guardas noturnos, caseiros e agentes bancários de segurança de valores [...]

A segurança privada é um campo que sempre foi extremamente rentável no Brasil por causa dos altos índices de violência urbana. No ano de 2020, em plena crise da pandemia do Covid-19, o ramo da segurança privada movimentou 35,7 bilhões de reais no Brasil, com um contingente de 2.471 empresas de vigilância privada em funcionamento (Souza, 2020, p. 01).

A segurança privada é regulamentada pela Lei nº 7.102/83, posteriormente atualizada pela Lei 13.654/18. A Portaria da Polícia Federal nº 3233/12 também estabelece diretrizes normativas a respeito da segurança privada. A segurança é dever do Estado, mas responsabilidade de todos. Em razão disso, a segurança privada é considerada uma atividade complementar à atividade de segurança pública e nunca pode substituí-la. As empresas privadas podem explorar o campo de segurança, já que a Carta Magna garante a livre iniciativa, conforme fundamento contido no artigo 170 do seu texto.

A finalidade das empresas de segurança privada é realizar a vigilância patrimonial de instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados. Também realizam a segurança de pessoas físicas e o transporte de valores ou de qualquer outro tipo de carga através de escolta armada, nos termos do artigo 10, I e II da Lei 7.102/83. (Foureaux, 2019, p. 272). Exemplo disso são as empresas de vigilância privada que atuam nos bancos (públicos ou privados), nas empresas em geral (shoppings, mercados, indústrias, lojas comerciais, etc.), nas instituições educacionais, dentre outros setores da sociedade. No mesmo passo, é admitida a criação de um serviço orgânico de segurança no âmbito interno da estrutura das pessoas jurídicas de direito privado, responsável pela vigilância patrimonial daquele estabelecimento, nos termos do artigo 2º, II da Portaria nº 3.233/12.

Os vigilantes privados não são policiais, mas possuem uniformes e distintivos próprios, que não podem ser confundidos com os distintivos oficiais dos órgãos públicos de segurança, consoante previsão expressa no artigo 149 e seguintes da Portaria nº 3233/12 da Polícia Federal. Conforme regra contida no artigo 6º, VIII da Lei nº 10.826/03, as empresas de segurança privada poderão ter armas de fogo, que serão disponibilizadas para seus funcionários durante o exercício da atividade profissional, nos termos do Estatuto do Desarmamento. Um dos grandes problemas da atualidade são as empresas clandestinas de segurança privada. Trata-

se de um fenômeno muito comum na sociedade brasileira, que precisaria ser objeto de maior fiscalização por parte da Polícia Federal (Sampaio, 2021, p. 02).

Outro problema é a formação profissional do vigilante privado. Inúmeros casos de uso excessivo da violência são registrados cotidianamente no Brasil. [11] Ainda nesse contexto, outra questão muito recorrente, que existe há décadas na sociedade brasileira, é o denominado *bico* paralelo realizado pelos policiais militares, civis e penais. Muitos servidores públicos trabalham informalmente, prestando serviços de segurança em empresas privadas para complementarem seus salários (Bonfati, 2019, p. 188).

Apesar de muito comum, a atividade não está disciplinada por lei e é proibida expressamente por certas Polícias Militares.[12] No entanto, visando diminuir esse tipo de atividade irregular, muitos órgãos públicos regulamentaram a possibilidade de policiais trabalharem em outros órgãos públicos, realizando atividade de segurança em seus respectivos períodos de folga, através do pagamento da Diária Especial por Jornada Extraordinária de Trabalho, medida que vem sendo denominada de *bico público*. [13]

O crescimento da indústria da segurança privada está ligado à sensação de insegurança decorrente do medo de todas as coisas, o que Zygmunt Bauman denominou de ubiquidade do medo (2008, p. 11). Com isso, as pessoas passaram a sair menos de casa, deixaram de frequentar praças, lugares públicos, adotaram um comportamento de não sair mais no período noturno, etc. A pandemia do Covid-19 agravou mais ainda esse quadro.

Nos anos noventa, a autora americana Faith Popcorn (1998, p. 144) que desenvolveu pesquisas no campo do marketing, já tinha elaborado a tese de que, no futuro, as pessoas adotariam um comportamento *cocooning*, consistente em uma espécie de encasulamento, cujo desejo seria o de ficar somente em casa, transformando-a em um ninho seguro das ameaças do mundo exterior. Com medo, os indivíduos se prendem em suas casas e deixam de estabelecer laços com seus próximos, se ausentando da participação social, como se estivessem participando de uma guerra. A civilidade é substituída pelo medo e pela violência (Zaluar, 1996, p. 108). A indústria da segurança privada cresceu em razão desses fenômenos, com a blindagens

---

[11] Em 19 de novembro de 2020, um caso de homicídio praticado por vigilantes privados abalou a sociedade brasileira. João Alberto Freitas foi espancado até a morte pelos seguranças de um dos estabelecimentos comerciais da rede de hipermercados Carrefour de Porto Alegre. As cenas foram gravadas e divulgadas na internet. Disponível em https://congressoemfoco.uol.com.br/temas/direitos-humanos/podcast-por-que-mataram-joao-alberto/ Acesso em 01 mar. 2024.

[12] A Polícia Militar do Estado de São Paulo proíbe expressamente a prática de atividades paralelas de segurança privada, vedando o bico policial, nos termos do art. 6º da Lei Complementar 207/79 – Lei Orgânica da Policia Militar do Estado de São Paulo.

[13] Na Polícia Militar do Estado de São Paulo a diária é chamada de DEJEM (Lei Complementar nº 1.227, de 19 de dezembro de 2013) e, no sistema prisional penal de São Paulo, DEJEP (Resolução SAP nº 151/17).

de carros, a implantação de cercas elétricas nas casas, os alarmes de alta tecnologia, as câmeras, as grades e os seguranças particulares contratados para vigiarem as residências e as empresas (Pastana, 2003, p. 64-65).

Até o espaço arquitetônico das cidades mudou completamente em razão da violência. As urbes se transformaram emblematicamente em cidades de muros, com a proliferação de condomínios fechados, denominados de enclaves fortificados, conjuntos comerciais e empresariais, shopping centers, cujo acesso é controlado, filmado e selecionado. Isso vem sendo denominado de arquitetura do medo (Jacobs, 2011, p. 13).

1.3 Diagnose Conjuntural dos Problemas Nacionais de Segurança Pública: Abordagem de Objetos Temáticos

Nesse tópico de estudo, desenvolveremos reflexões sobre os principais problemas e, também, sobre alguns temas atuais e recorrentes que estão jungidos à segurança pública. Refletiremos sobre mazelas e encruzilhadas das questões que envolvem a segurança pública brasileira. Não temos, como pretensão, realizar um aprofundamento nesses temas, mas visamos desenvolver uma breve exposição e uma rápida ponderação sobre o assunto, trazendo a lume as principais características de cada um desses objetos temáticos que envolvem a matéria de segurança pública, obtemperando as encruzilhadas que se afloram diante do tema.

A criação do Sistema Único de Segurança Pública, denominado SUSP, é um tema atual de extrema relevância no cenário da segurança pública brasileira. Inspirado nos pontos positivos do SUS (Sistema Único de Saúde), o SUSP foi implementado através da edição da Lei nº 13.675/18 e envolve um mecanismo de atuação cooperativa e sistêmica entre os órgãos de segurança pública do Brasil. Está ligado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e tem, como meta principal, estabelecer uma ligação e uma cooperação estratégia entre todos os órgãos de segurança pública brasileira. As operações combinadas no combate ao crime organizado, as atividades investigativas envolvendo a pornografia infantil, as ações ostensivas contra o tráfico de drogas e as atividades de inteligência através de compartilhamento de dados entre todos os órgãos de segurança (Polícia Federal, Civil, Militar, Força Nacional, Secretarias de Segurança, etc.) fazem parte de suas diretrizes principais.

Além disso, está sendo preparado no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, um estudo para aprimorar o sistema de segurança pública no Brasil. Articulações políticas e debates estão sendo realizados para estabelecer as diretrizes da proposta, que vem sendo denominada de PEC da Segurança Pública, cujo conteúdo estabelece modificações no

texto dos artigos 21, 22, 23, 24 e 144 da Constituição Federal. Dentre as alterações, a futura Proposta de Emenda Constitucional visa constitucionalizar o Sistema Único de Segurança Pública, bem como o Fundo Nacional de Segurança Pública e o Fundo Penitenciário Nacional, uma vez que tais institutos somente estão previstos em Leis Ordinárias. Além disso, a futura PEC também atualizará as atribuições estabelecidas para a Polícia Federal e para a Polícia Rodoviária Federal. [14]

Outro ponto importante para ser sublinhado é a criação do Plano de Política Nacional de Segurança Pública e de Defesa Social, editado através do Decreto nº 10.822 de 28 de setembro de 2021. Referido Plano, estabelece metas, prioridades, objetivos e ciclos de implementação e de estratégias de enfrentamento da criminalidade no Brasil até o ano de 2030. Ao longo dos últimos trinta anos, vários planos foram implantados pelos governantes brasileiros, no entanto, todos foram abandonados na gestão política seguinte, que não dava continuidade nas metas planejadas (Spaniol; Moraes Júnior; Rodrigues, 2020, p. 103).

As principais características são ações de prevenção à violência e à criminalidade, dando prioridade à letalidade envolvendo a população jovem negra e outros grupos vulneráveis. O combate ao crime organizado, à lavagem de dinheiro, à corrupção e ao tráfico de drogas ilícitas também constitui objeto do Plano. Além disso, priorizar políticas de redução ao tráfico de armas de fogo e munições, fortalecer mecanismos de investigação, com padronização da tecnologia e da modernização dos equipamentos de inteligência policial, também são temas incluídos nesse plano de ações. Aumentar as vagas no sistema prisional, no patamar de 60% até o ano de 2030, e aumentar a disponibilidade de trabalho e de educação nas prisões, no patamar de 185%, também constituem metas do Plano de Política Nacional de Segurança Pública e de Defesa Social (Brasil, 2019).

Para alguns críticos, o Plano estabeleceu a invisibilização de temas extremamente relevantes que não foram tratados adequadamente no seu contexto, a exemplo da violência doméstica contra a mulher (especialmente ligada ao feminicídio) e da violência policial, onde, na visão de alguns autores, teria ocorrido uma omissão proposital de dados e de informações no referido plano (Lima, 2021, p. 01).

A criminologia e a segurança pública são assuntos importantes e que estão jungidos de maneira direta. A criminologia constitui os olhos da segurança pública, já que ela consiste na ciência empírica, não normativa, que estuda o fenômeno do crime, do criminoso e da vítima,

[14] Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202410/conheca-a-pec-da-seguranca-publica-preparada-pelo-ministerio-da-justica Acesso em: 01 nov. 2024.

além de estudar os órgãos de controle social, cuja finalidade é prestar informações para as autoridades públicas adotarem suas respectivas políticas de segurança.

> A criminologia é uma ciência que reúne uma informação válida, confiável, e contratada sobre o problema criminal, que é obtida graças a um método (empírico) que se baseia na análise e observação da realidade. Não se trata de uma arte ou de uma práxis, senão de uma genuína ciência. Precisamente por isso a criminologia dispõe de um objeto de conhecimento próprio, de um método ou métodos e de um sólido corpo doutrinário sobre o fenômeno delitivo, confirmado, por certo, por mais de um século de investigações (Molina, 2006, p. 29).

A criminalização secundária, decorrente da teoria do *Labelling Approach* (Barata, 2002, p. 88), o problema da seletividade e vulnerabilidade penal, a questão da dificuldade na punição dos crimes de colarinho branco, o problema da falta de amparo do Estado ao egresso do sistema penitenciário e da consequente reincidência criminal, são questões sensíveis estudadas pela criminologia e que refletem no âmbito da segurança pública.

Também é importante destacar a participação da população na segurança pública. A participação dos cidadãos nas políticas de segurança pública, antes de mais nada, consiste em um preceito democrático. Grupos de pessoas do mesmo bairro ou da mesma região do munícipio devem sentar e discutir com os órgãos públicos, os problemas comunitários de segurança. Inúmeros exemplos desse tipo de participação podem ser destacados, tais como a Polícia Comunitária, o Pronasci, os Conselhos de Segurança, dentre outras categorias de participação (Chai; Almeida, 2014, p. 223).

A aproximação entre a Polícia e a sociedade é de extrema relevância nesse processo, restando, como crítica sobre as estratégias desse modelo, a necessidade de uma maior consciência de participação efetiva da população, além da implementação de instrumentos mais eficazes, por parte dos órgãos públicos, para atrair a participação da pulação para esse tipo de política (Silva, 1999, p. 121). A tecnologia nos órgãos de segurança pública também surge como um tema de alta relevância no atual contexto de análise. A tecnologia trouxe uma série de benefícios para a sociedade, mas também trouxe problemas. Com a pandemia do Covid-19, ocorreu um aumento da criminalidade cibernética, o que culminou em modificações legislativas no Código Penal através da Lei nº 14.155/21.

Não se pode pensar em polícia ostensiva ou repressiva, sem o uso da tecnologia. Vários são os pontos relevantes a serem destacados, a exemplo do policiamento preditivo, da utilização de modernos *softwares* no setor de inteligência, da denominada internet das coisas em favor da polícia, da inteligência artificial em investigações envolvendo crimes financeiros, do uso do *big data* para o esclarecimento da autoria de delitos, da utilização de drones no combate ao tráfico de drogas, das *machine learning* nas estratégias de operações policiais e da utilização de

câmeras nas fardas dos policiais militares, dentre outros recursos da tecnologia. Importante mencionar a tecnologia também trouxe uma série de avanços no sistema carcerário brasileiro nos últimos anos, a exemplo da automatização dos presídios, da implementação de bloqueadores de sinal de aparelhos de telefonia móvel e da utilização de *scanners* corporais nas visitas que adentram aos presídios.

Um assunto que sempre é questionado quando se discute segurança pública no Brasil é a desmilitarização da polícia e a sua unificação. Conforme destacamos alhures, a polícia ostensiva brasileira detém uma tradição castrense [15] e muitos autores falam da necessidade de uma polícia única, que seria a polícia ideal (Moraes, 2008, p. 68).

Os adeptos da desmilitarização afirmam que existe uma disputa velada entre as instituições, civil e militar, e que essa dualidade traz muitos prejuízos para a população. A unificação das polícias traria resultados mais eficientes para a população em geral, uma vez que teríamos a observação do denominado ciclo completo de polícia (prevenção e repressão) materializado em uma mesma instituição (Foureaux, 2019, p. 249-251). Apesar dessa ótica, a polícia militar desenvolve uma atividade de natureza diversificada, prestando serviço relevante. Algumas posições são de que a polícia militar teria um treinamento inadequado por causa da sua origem militar. Ela deveria ser mais policial do que propriamente militar, enfrentando muitas vezes o povo como o inimigo (Azkoul, 2015, p. 61).

Por outro lado, existem aqueles que defendem a manutenção da militarização da polícia, por atuar melhor em situações extremas, por ser uma tradição histórica brasileira e por efetivar um sistema de freios e contrapesos entre a polícia militar e a polícia civil (uma polícia fiscalizando a outra) o que seria bom para os resultados concretos de segurança pública (Rocha, 2014, p. 15).

A segurança pública consiste em um processo sistêmico, envolvendo inúmeros órgãos e poderes do Estado. Assim, é necessário destacar que o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Ministério Público também participam da segurança pública. A segurança pública se inicia com a criação de leis que preveem condutas típicas e cominam penas. A utilização excessiva do Direito Penal viola o princípio da *ultima ratio* presente nesse segmento do Direito, gerando uma inflação legislativa e dando a falsa sensação, para a população, de que existe paz e tranquilidade na sociedade, por existir um extenso número de leis que punem vários tipos de crimes.

---

[15] Existem vários Projetos de Emenda Constitucional visando a desmilitarização da Policia Militar no Brasil, a exemplo da PEC nº 430/09. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idPr Acesso em: 01 mar. 2024.

O Poder Judiciário também integra o complexo sistema de segurança, uma vez que realiza o controle externo da segurança através da ação civil pública (Santin, 2004, p. 221). No mesmo sentido, o Ministério Público que realiza a tutela coletiva da segurança pública, bem difuso por natureza, já que pode ajuizar ação civil pública para controlar políticas públicas envolvendo matéria de segurança (Santin, 2004, p. 200), além de ser um órgão que integra o Conselho de Segurança Pública e Defesa Social, nos termos do artigo 21 da Lei n° 13.675/18 que implementou o SUSP.

Com a tradicional divisão das atividades administrativa, judiciária e legislativa na Europa do século XVII, tivemos a eclosão de efeitos no plano estrutural da polícia, estabelecendo-se uma distinção entre dois ramos distintos, chamados de polícia administrativa e de polícia judiciária, impondo-se as seguintes atribuições: a polícia administrativa com a finalidade de prevenir comportamentos ilícitos e a Polícia Judiciária com a competência de investigar delitos cometidos.

Após a revolução francesa, estabeleceu-se um marco inicial da moderna polícia no mundo, que foi o advento da Lei do Terceiro Brumário, na França, onde se estabeleceu os contornos da polícia preventiva e da polícia repressiva, determinando-se a notória divisão entre a polícia judiciária das demais funções de polícia. Na Alemanha, idêntica posição foi firmada, reservando à polícia preventiva as providencias necessárias para manutenção da paz e da segurança, além de afastar os perigos que ameaçam o público ou alguns de seus membros (Cretella Júnior, 1999, p. 31).

A primeira organização com características modernas de polícia preventiva se deu na Inglaterra, no ano de 1829, onde o ministro inglês Robert Peel estruturou os princípios basilares da polícia inglesa, o que ficou denominado de Princípios de *Peel*. Em síntese, tais princípios compreenderiam as seguintes proposições: a polícia precisa ser estável e organizada militarmente; sua missão basilar é prevenir o crime e estabelecer a ordem; a polícia mantém a segurança com aprovação e contribuição da comunidade, com base na lei; o uso da força pela polícia é necessário para a manutenção da segurança, devendo agir nos parâmetros da lei; a polícia deve preservar a segurança pública em prol do bem comum, demonstrando imparcialidade no cumprimento da lei; a polícia não poderá usurpar o poder para fazer justiça; o teste da eficácia da polícia será averiguado através da ausência de crime e de desordem; a polícia deve manter um relacionamento constante com o povo, uma vez que, pela tradição, a polícia é do povo (Matrak Filho, 2010, p. 44-45).

No Brasil, a primeira lei que versou sobre a divisão da polícia administrativa da polícia judiciária foi o Regulamento nº 120 de 31 de janeiro de 1842. Posteriormente, no ano de 1871,

através da Lei nº 2.033, criou-se o inquérito policial, estabelecendo-se modificações nas funções policiais do Brasil, distinguindo-se o cargo de Juiz Municipal com o cargo de Chefe de Polícia, ficando a polícia judiciária com a missão de auxiliar a Justiça, enquanto a polícia administrativa ficou com a função preventiva (Azkoul, 1998, p. 37-38).

Sob o ponto de vista conceitual, a polícia administrativa restringe o exercício de atividades lícitas ou os direitos dos particulares, individualmente ou em grupo. Por outro lado, a polícia judiciária auxilia o Estado e o Poder Judiciário na repressão dos delitos e no cumprimento de suas sentenças (Medauar, 2009, p. 345). No mesmo passo, pode-se afirmar que a polícia administrativa é preventiva, regida pelos princípios e normas do Direito Administrativo. A polícia judiciária é repressiva, exercendo uma atividade tipicamente administrativa de auxiliar na repressão criminal, que é exercida pelo Poder Judiciário e regida pelos princípios e pelas normas do Direito Processual Penal (Lazzarini, 2003, p. 84-85).

Verifica-se estar presente uma espécie de dicotomia com a existência das duas atividades, podendo causar uma certa confusão ao intérprete quando este analisa os órgãos policiais em atuação. Na essência, existem duas categorias de polícia que realizam as atividades preventivas e repressivas que são a Polícia Militar, no primeiro caso, e a Polícia Civil, na segunda hipótese.

Tradicionalmente, a Polícia Militar atua na prevenção, procurando evitar a prática de ilícitos penais. A Polícia Civil, Federal ou Estadual, age de maneira subsidiária, auxiliando os órgãos do judiciário no esclarecimento dos delitos, após a sua prática. É necessário sublinhar, que tal distinção se refere, tão somente, ao objeto que envolve o ilícito penal, pois, a atividade de polícia administrativa abrange um campo bem mais amplo de ilícitos não penais, a exemplo dos ilícitos de trânsito, ilícitos ambientais, ilícitos urbanísticos, ilícitos sanitários, ilícitos tributários, entre outras categorias. O policiamento dessas atividades administrativas poderá ser efetivado por inúmeros outros órgãos da Administração Pública.

Nesse sentido, o que qualifica a polícia preventiva (administrativa) ou a polícia repressiva (judiciária/auxiliar) é a atividade que por ela é desenvolvida. A atividade policial que não tenha por objeto um ilícito penal, será realizada por qualquer outro órgão de atividade administrativa, seja municipal, estadual ou federal, como por exemplo, as atividades desempenhadas pelos fiscais da vigilância sanitária do município, envolvendo questões de saúde pública, as funções realizadas pelos auditores fiscais das Secretarias da Fazenda dos Estados, no caso de questões concernentes a tributos estaduais, e as atuações dispendidas pelos agentes do Ibama (Instituto brasileiro do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis), nas infrações administrativas ambientais de natureza federal, entre outros exemplos.

Segundo dispõe Álvaro Lazarinni (2003, p. 86), o ramo da polícia administrativa que tem por finalidade não deixar que o ilícito penal seja praticado, denomina-se polícia de segurança pública, que é diferente de atividade de polícia judiciária. Na lição de José Cretella Júnior (1999, p. 46), a polícia judiciária investiga os delitos que a polícia administrativa não conseguiu evitar, reunindo provas e entregando os autores aos órgãos encarregados de puni-los, sendo uma auxiliar do Poder Judiciário nesse mister.

A título de melhor elucidação, é relevante destacar que o policiamento preventivo também detém uma natureza de fiscalização, razão pela qual a acepção polícia ostensiva amplia a atuação das polícias militares para outras etapas de manifestação do poder de polícia. Em um primeiro momento, temos a ordem de polícia, que seria uma determinação que cria direitos e obrigações para as pessoas, dentro dos contornos constitucionais, com base no princípio da legalidade. Em um segundo momento, temos o consentimento de polícia dado pela autoridade administrativa, conforme estabelecido pela ordem de polícia, também atrelado ao postulado da legalidade. O consentimento é vinculado ou discricionário, podendo ser de duração transitória ou não. Posteriormente, na terceira etapa, temos a fiscalização de polícia onde será averiguado o cumprimento da ordem de polícia ou a regularidade da atividade que foi consentida, sendo essa fiscalização realizada de maneira regular, ou seja, de ofício ou de forma provocada. A fiscalização de polícia realizada pela polícia de segurança pública é denominada de policiamento. Por último, em quarto lugar, temos a sanção de polícia que seria uma atuação administrativa destinada a punir o infrator que descumpriu as obrigações anteriores. A atividade sancionatória teria autoexecutoriedade, que é um atributo do poder de polícia (Matrak Filho, 2010, p. 45-46).

No que tange à polícia de segurança pública, após o advento do golpe militar de 1964, a militarização do policiamento preventivo ostensivo teve grande evolução, culminando na criação do Decreto Lei nº 667/69 que atribuía, de maneira exclusiva, a execução do policiamento ostensivo fardado à Polícia Militar dos Estados. A criação da Inspetoria Geral das Polícias Militares, nessa mesma época, reforçou tais atribuições da Polícia Militar que deixou de ser uma mera força auxiliar do Exército, para se transformar em uma relevante instituição de segurança pública (Azkoul, 1998, p. 43). Posteriormente, foi expedido o Decreto Federal nº 88.777 de 30 de setembro de 1983, denominado de Regulamento para as Polícias Militares e Corpo de Bombeiros, que atribuiu uma série de funções operacionais à Polícia Militar, definindo o conceito de policiamento ostensivo no item 21 do artigo 2º, como sendo a ação policial exclusiva das Policias Militares, cujo emprego, homens ou fração de tropa engajados,

deveriam ser identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública (Assis; Neves; Cunha, 2007, p. 38).

Após a abertura democrática nos anos 1980, ocorreu um aumento da criminalidade em decorrência das crises econômicas e de outros problemas sociais, exigindo-se maior eficiência dos policiais militares, que precisavam de melhor preparo para realizarem suas atividades de prevenção ao crime. Na essência, a Polícia Militar mantinha a mesma estrutura hierarquizada e corporativista nascida no âmago do Exército durante o regime miliar, sem modificar sua destinação para um policiamento moderno e mais eficiente sob o ponto de vista preventivo. Em outras palavras, a Polícia Militar mantinha a mesma roupagem de Forças Armadas ao invés de evoluir para uma polícia preventiva eficiente, o que era prejudicial para a sociedade, já que Forças Armadas destinam-se à defesa do território e da integridade nacional e a Polícia Militar busca a proteção da comunidade, no dia a dia, prevenindo crimes e realizando atividades ostensivas (Azkoul, 1998, p. 45).

Alguns pontos relevantes podem ser destacados nesse período, tais como o aparelhamento da polícia com a aquisição do primeiro helicóptero da Polícia Militar do Estado de São Paulo, no ano de 1984, surgindo o grupamento de radiopatrulha aérea e a criação do Gate – Grupo de ações táticas especiais, no ano de 1987, com especialidade nas ocorrências envolvendo pessoas reféns. A Constituição Federal de 1988 imprimiu extrema relevância para a atividade policial ao incluir, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros, no texto do artigo 144, inciso V, conferindo-lhes a posição constitucional de órgãos de segurança pública (Silva, 2009, p. 25-26).

A atividade de polícia judiciária envolve a apuração das infrações penais e sua autoria, bem como o auxílio da Justiça em vários aspectos, tanto jurídicos como sociais. Na essência, a polícia judiciária colhe provas para dar suporte ao desenvolvimento da *persecutio criminis* na busca da verdade real para o esclarecimento do crime e posterior aplicação da sanção penal ao infrator. Essa atividade, no Brasil, é desenvolvida, via de regra, pela Polícia Civil e consiste na condução do inquérito policial que será submetido à apreciação do Ministério Público que poderá emprega-lo para dar início na ação penal pública.

A polícia judiciária investiga os crimes que não puderam ser evitados, reunindo provas e indícios contra os autores do delito, ajudando a leva-los ao juízo para serem julgados e punidos. Nesse sentido, a polícia judiciária assume um caráter de órgão auxiliar. Além disso, ela também é chamada de polícia repressiva, pois a sua atividade é exercida após a consumação do fato delituoso (Silva, 2000, p. 50). O inquérito policial é um instrumento de grande importância para a busca da verdade, uma vez que as provas são colhidas próximas à prática do

crime, o que faz com que as testemunhas relembrem, de maneira mais fácil, os fatos e, também, faz com que a perícia seja efetivada de maneira mais eficaz em razão das evidências recentes dos vestígios do delito, além de outros pontos positivos. Um inquérito bem instruído permitirá uma ação penal com menor índice de erros. Várias provas produzidas no inquérito policial não são repetidas na fase jurisdicional, por isso ele deve ser realizado com o maior cuidado possível (Greco, 2012, p. 68).

A Polícia Civil é constituída pelas autoridades policiais e pelos seus demais servidores, representada, no cotidiano, pelos Delegados de Polícia, Investigadores e Escrivães de Polícia no âmbito Federal e Estadual que conduzem os inquéritos policiais de acordo com os procedimentos instituídos por lei. Os artigos 144 § 4º da Constituição Federal de 1988, bem como a Lei nº 9.266/96, com redação determinada pela Lei nº 13.047/14, nos artigos 2º-A, parágrafo único e 2º-C, apontam que o Delegado de Polícia é investido, tanto no âmbito constitucional, como no âmbito processual penal, da incumbência de realizar a investigação dos crimes praticados, de acordo com as atribuições funcionais do seu cargo.

A atividade da Polícia Civil é controlada por órgãos correcionais internos, bem como pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário externamente. Em síntese, a Polícia Civil auxilia os Promotores de Justiça e os Juízes de Direito, contribuindo para a elucidação dos delitos em geral, realizando inúmeras tarefas nesse sentido, tais como a realização das prisões em flagrante, o cumprimento de mandados de busca e apreensão, trabalhos operacionais, oitiva de testemunhas, dentre inúmeras outras diligências investigativas (Hagen, 2006, p. 64).

Até metade do século XIX, na vigência das ordenações do reino, as Câmaras Imperiais exerciam as atividades jurídico-policiais no Brasil através dos juízes ordinários e dos juízes de fora, chamados também de juízes volantes, sendo que os corregedores e os ouvidores também desempenhavam as mesmas atribuições policiais. Além disso, as investigações dos crimes e a atividade de polícia administrativa eram dividas aos capitães-mores, alcaides, meirinhos e almotacés (Kfouri Filho, 1991, p. 26).

Nos anos posteriores surgiu a figura do Ministro Criminal que assumia a função de juiz de direito e de policial ao mesmo tempo, mantendo a paz, investigando e prendendo infratores. No ano de 1808, criou-se a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, que foi a matriz da Secretaria de Polícia de onde nasceu a Polícia Civil do Rio de Janeiro. Em 1810, foi instituído o cargo de Comissário de Polícia, estruturando-se a Polícia Judiciária Brasileira (David, 2019, p. 21).

Com o advento da Lei nº 261 de 03 de dezembro de 1841, a polícia começou a ter uma identidade, sendo criado no município da Corte e em cada província, um cargo de Chefe de

Polícia. Posteriormente, com a edição do Decreto nº 120 de 31 de janeiro de 1842, foram instituídos os primeiros passos daquilo que seria denominado de inquérito policial como procedimento formal para apuração das infrações penais, o que ficou regulamentado de maneira mais adequada no Decreto nº 4.824 de 22 de novembro de 1871 (Kfouri Filho, 1991, p. 26).

Com a proclamação da república, foram estabelecidas as primeiras concepções sobre uma carreira policial profissional, propondo-se a ideia de uma polícia remunerada. A criação do cargo de Delegado de Polícia ocorreu com o advento da Lei nº 979 de 23 de dezembro de 1905. Outro ponto relevante da história normativa da Polícia Civil foi a edição do Decreto nº 4.405-A de 1928, que determinou o Regulamento Policial do Estado que estruturou administrativamente a Polícia Civil brasileira e estabeleceu os postulados processuais da polícia judiciária e do sistema prisional. A Constituição do Estado de São Paulo, de 1947, fez a primeira referência à Polícia Civil no artigo 144. A primeira Lei Orgânica da Polícia Civil é datada de 27 de maio de 1968, materializada através da Lei nº 10.123 (Kfouri Filho, 1991, p. 27-28).

As policias civis foram inseridas como órgãos de segurança pública no texto do artigo 144 da Constituição Federal de 1988, que em seu § 4º estabelece que às mesmas, 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. No mesmo sentido, a Carta Magna de 1988 consolidou a importância do inquérito policial ao fazer previsão expressa desse instituto no artigo 129, VIII, ressaltando a importância desse instrumento no exercício da atividade da polícia judiciária. Ao longo dos anos, inúmeras leis foram editadas regulamentando aspectos ligados à polícia civil, com destaque para a Lei nº 12.830/13, que disciplinou o Estatuto do Delegado de Polícia.

Com o advento da Lei nº 14.735 de 23 de novembro de 2023, foi instituída a Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis, que, entre outras circunstâncias, estabeleceu princípios e diretrizes da atividade de polícia judiciária, organizou estruturalmente a polícia civil brasileira, impôs regras gerais de admissão aos cargos de Delegado de Polícia e demais policiais civis e estabeleceu premissas para a valoração remuneratória, investimento em tecnologia, infraestrutura e aparelhamento dos policiais civis do Brasil.

A Constituição Federal de 1988, ao abordar o tema segurança pública, conferiu de maneira explícita à Polícia Judiciária, a titularidade para apuração das infrações penais, consoante podemos verificar do disposto contido no artigo 144 § 1º, I e § 4º. Diante dessa previsão, ao longo de inúmeros anos, estabeleceu-se um debate doutrinário no Brasil a respeito da interpretação desse dispositivo, principalmente no sentido de avaliar se o Ministério Público também possuiria, ou não, poderes investigatórios de natureza direta.

Apesar de entendimentos no sentido de que o Ministério Público não poderia empreender uma investigação direta sobre crimes, ante a ausência de previsão constitucional, por causa, também, da violação do sistema acusatorial e da tendência do Promotor de Justiça em produzir prova favorável para a acusação (Tucci, 2004, p. 85-86) predominou a posição, tanto na doutrina, como na jurisprudência brasileira, no sentido de que o Ministério Público teria atribuição institucional para tanto.

Esse posicionamento não pode ser encarado como uma ameaça à polícia já que a mesma terá interesse em desempenhar adequadamente seu trabalho e obter prestígio institucional para o exercício amplo das investigações, não sendo medida contrária aos seus interesses, mas uma espécie de adaptação do Brasil à tendencia internacional de inserir o Ministério Público na investigação que antecede a ação penal (Santin, 2007, p. 297).

Os argumentos que embasaram tal posição envolveram o fato de que o inquérito policial não foi eleito como único instrumento eficaz para a coleta de provas destinadas a esclarecer a materialidade e autoria de crimes, além do que, existe compatibilidade da atividade investigatória com a missão constitucional do Ministério Público estabelecida no artigo 127 da Carta Magna. Outro argumento que fundamentou a tese predominante foi o fato de que, sendo titular da ação penal, nos termos do artigo 129, I da Constituição Federal, ao *parquet* devem ser garantidos todos os meios adequados para exercer a *opinio delicti*, o que inclui a possibilidade de se realizar investigações criminais. Diante disso, o Supremo Tribunal Federal, no ano de 2015, reconhecendo a repercussão geral da matéria, julgou o Recurso Extraordinário nº 593.727/MG, fazendo prevalecer, de maneira definitiva, o entendimento favorável ao poder investigatório do Ministério Público (Camelo, 2017, p. 248).

Convém assinalar que a legislação brasileira possibilita as atividades investigatórias por outros órgãos, como ocorre com as Comissões Parlamentares de Inquérito, consoante previsão estabelecida no artigo 58 § 3º da Constituição Federal, bem como também, nos casos de infrações militares de competência da jurisdição militar, cuja investigação fica ao encargo da polícia judiciária militar, nos termos do artigo 8º *a* do Código de Processo Penal Militar.

Dentre as importantes inovações normativas ocorridas nos últimos tempos em sede de inquérito policial, pode-se destacar a criação da Lei nº 13.245/16 que alterou o artigo 7º da Lei nº 8.906/1994, conhecida como o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil. Referida lei implantou uma experiência que já era conhecida na Europa e nos Estados Unidos, que foi a possibilidade de uma investigação defensiva autônoma, nos moldes procedimentais de uma investigação criminal oficial. Nesse sentido, podemos dizer que o inquérito policial, com o advento da investigação defensiva, pode ser considerado uma peça informativa de natureza

complexa, uma vez que é inegável a existência de inúmeros direitos fundamentais em conflito (Viegas, 2019, p. 201).

A prisão provisória, a produção de provas que podem afetar direitos fundamentais do indiciado, a implementação dos princípios da ampla defesa e do contraditório no âmbito da investigação pré-processual, são exemplos típicos de que o inquérito policial, na atualidade, é uma importante ferramenta de ampliação cognitiva dos fatos criminais, atuando como um relevante instrumento de preservação do sistema acusatório (Viegas, 2019, p. 212).

1.4 Novas Estratégias de Segurança Pública, Práticas Policiais Tecnológicas e o Problema Estrutural da Violência Policial

As reformas policias realizadas nos últimos tempos redefiniram o relacionamento entre a polícia e a sociedade. No mesmo sentido, a tecnologia trouxe uma grande contribuição para a atividade preventiva e repressiva, envolvendo o policiamento ostensivo e a atuação investigativa da polícia judiciária.

Alguns pontos merecem ser destacados, a exemplo da prática do policiamento comunitário que se iniciou nos anos 1980 no Brasil, através da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e que perdura até os dias de hoje. A Polícia Comunitária fez aproximar o policial do cidadão, diminuindo a distância e a hostilidade entre as partes, consolidando-se uma cooperação e uma parceria entre a polícia e a sociedade, o que também ocasionou mudanças operacionais e a diminuição da violência policial através de uma espécie de sensibilização social.

Conforme salienta Theodomiro Dias Neto (2000, p. 58):

> Este processo de integração e de comunicação favorecer uma percepção policial mais realista do contexto social. A intensificação do contato favorece a conscientização policial para o fato de que o tecido social urbano se constitui uma pluralidade de valores, estilos de vida, padrões socioeconômicos, interesses percepções, carências e de que a eficácia de seu trabalho resulta de sua capacidade de entender e lidar com essas diferenças. A sensibilização da polícia para a questão da diversidade tem sido um fator decisivo de aproximação com as minorias.

Quanto as origens do policiamento comunitário, pode-se dizer que as primeiras experiências ocorreram na Polícia de Nova Iorque entre os anos de 1914 e de 1919, através do Comissário Arthur Woods que sugeriu a ideia de incutir nas camadas rasas do policiamento, uma percepção da importância social, da dignidade e do valor público do trabalho policial. Woods também observou a responsabilidade do policial com a comunidade de maneira abrangente, onde cada policial seria responsável pelas condições sociais de uma rua ou de um bairro (Skolnick; Bayley, 2006, p. 57-58).

Na América do Norte, o policiamento comunitário implementou uma revolução silenciosa e uma reversão de paradigma, uma vez que surgiu como uma transformação e um novo alinhamento da polícia para buscar resultados mais seguros e integrados no âmbito das comunidades (Matrofski, 2002, p. 197).

A Constituição Federal de 1988 expressou, de modo enfático, no artigo 144, que a segurança pública é dever do Estado e também direito e responsabilidade de todos, voltando-se ao tempo em que a polícia e a comunidade se uniam para, em conjunto, realizar a segurança pública. Assim, toda a comunidade tem responsabilidade constitucional para preservar a ordem pública, evitando desordens e atos de violência contra pessoas e bens (Lazzarini, 2003, p. 228).

Deste modo, a experiência do policiamento comunitário contribuiu para diminuir as tensões e promover uma maior cooperação entre a polícia e a sociedade. No mesmo sentido, a polícia comunitária criou novas fontes de informação, contribuindo para um maior conhecimento policial dos problemas locais, impondo novas dimensões da função policial e estabelecendo estratégias de organização comunitária focalizadas em prevenção criminal, através de modelos de relacionamento entre polícia e comunidade, tais como o controle social, a autoajuda e a parceria decisória, democratizando-se a função policial (Dias Neto, 2000, p. 118-119).

O policiamento comunitário também deita raízes no denominado policiamento orientado à solução de problemas, conhecido pela sigla POSP, tratando-se de uma estratégia de policiamento onde se busca identificar problemas repetitivos, estudando suas causas para resolvê-los. É muito comum a sobrecarga de trabalho policial que, por várias vezes, voltam ao mesmo local, em razão do mesmo motivo e, muitas vezes, causado pelo mesmo grupo de pessoas. Para resolver tais problemas, a polícia adotaria um método envolvendo quatro etapas, sendo elas: o exame dos dados para identificar questões rotineiras; o estudo das causas desses padrões; o encontro de novas formas de intervenção; e, por fim, a avaliação do sucesso de tais abordagens (Morais; Vieira, 2015, p. 235-236).

A Polícia Militar do Estado de São Paulo, acompanhando uma tendência mundial, lançou as bases da Polícia Comunitária em 1997, impulsionada pelos anseios e interesses da sociedade brasileira, bem como adaptando-se às técnicas e táticas dentro de um sistema participativo, baseando-se na premissa de que a polícia e a comunidade devem trabalhar juntas para resolver o problema da criminalidade (Lazzarini, 2003, p. 230-231).

Também em São Paulo, na mesma época, pautados no Decreto nº 23.455/85, foram criados os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEGS) constituídos por policiais capacitados, autoridades constituídas e a comunidade participativa, com a função de

discutir e analisar os problemas locais de segurança, propor soluções, acompanhar sua aplicação e, também, desenvolver campanhas educativas, entre outras atividades (Silva, 2009, p. 102-103). Os CONSEGS existentes por todo o Brasil, constituem uma parcela extremamente importante no contexto da segurança pública brasileira, sendo uma filosofia extremamente adequada ao exercício da atividade policial no Estado Democrático de Direito em prol da preservação da ordem pública (Marcineiro, 2009, p. 89).

Apesar dos avanços, pontos negativos também são detectados na polícia comunitária, a exemplo de decisões equivocadas pautadas na percepção individual de cada policial, da tendência da polícia em restringir seus contatos a certos segmentos favoráveis à aproximação policial e dos excessos cometidos pela polícia, que pode assumir competências de outras instituições públicas ante a ausência de regulamentação da discricionariedade policial (Dias Neto, 2000, p. 118). Diante dessas asserções, pode-se afirmar que a polícia, com o passar dos anos, vem alterando sua estrutura historicamente ultrapassada para se constituir em um verdadeiro órgão modernizado prestador de serviços públicos, passando a ser avaliada pelos usuários desses serviços, que são os cidadãos, de maneira mais exigente, levando-a a uma posição de provedora eficiente da soberania, da disciplina e da segurança pública (Ribeiro, 2014, p. 304).

Inúmeros outros aspectos importantes podem ser destacados como avanços no policiamento contemporâneo. A inteligência policial é um ponto a ser frisado nessa evolução, uma vez que a gestão estratégica das informações priorizando a *notitia criminis* mais relevante e emergencial, torna a atividade preventiva da polícia mais eficaz no combate aos índices de criminalidade. Qualquer operação policial deve ser precedida de um planejamento abrangendo uma seleção detalhada de recursos humanos, materiais e tecnológicos a serem utilizados em determinada diligência policial de modo a satisfazer a finalidade da segurança pública (Greco, 2012, p. 335).

Os milhares de chamados através do telefone 190 demandam a utilização de inúmeras ferramentas de inteligência por parte da polícia militar. A distribuição do efetivo policial, o emprego dos recursos materiais disponíveis, as técnicas de análise criminal e o mapeamento geográfico de concentração do crime envolvendo o dia da semana e o período do dia, são exemplos dessas estratégias de inteligência que contribuem no desenvolvimento da atividade policial (Silva, 2009, p. 33-32).

A utilização da tecnologia é extremamente importante para a consecução da atividade preventiva policial. Nesse sentido, é oportuno destacar a eficácia dos denominados Centros de Operações da Polícia Militar on-line, conhecidos por COPOM, consistentes em aplicativos de

informática que utilizam recursos de geoprocessamento e os registros de ocorrência, permitindo diversos níveis de comando operacional, possibilitando acompanhar, em tempo real, através de uma central de computadores, a dinâmica da criminalidade urbana.

O sistema possibilita o acompanhamento da ocorrência e o gerenciamento dos meios humanos e materiais empregados na diligência policial, contando, ainda, com a utilização de imagens de satélite da região pesquisada. Análise de pontos críticos, acompanhamento de ocorrências em andamento, avaliação de meios disponíveis (homens e viaturas) por turno de serviço para aplicar em condições operacionais, visualização do desenho operacional da área para atendimento da demanda, entre outros dados qualitativos, são aspectos extremamente importantes do COPOM na atuação da polícia preventiva (Silva, 2009, p. 33-34).

Avanços tecnológicos ocasionaram mudanças na vida das pessoas, gerando novos hábitos e facilidades no plano social. Essas mudanças também geraram reflexos na polícia judiciária que realiza atividades de investigação criminal com a utilização de tecnologia que se tornou imprescindível para o esclarecimento de certos tipos de infrações penais, contribuindo e tornando eficaz a atividade policial investigativa. Em outros países, foi necessária a criação de uma polícia específica para combater o crime organizado, a exemplo da denominada Polícia Criminal Francesa, que tem uma metodologia própria para realizar investigações das grandes redes de crime organizado que atuam na França e, também, em outros países (Monjadert, 2003, p. 271). Os *softwares* utilizados pelas polícias são produzidos, principalmente, no Estados Unidos e, também, em Israel. Esses programas são exclusivos dos órgãos de segurança pública, não sendo disponibilizados para as pessoas em geral. Uma das atividades tecnológicas mais empregadas pela polícia é a catalogação de dados para se tentar antecipar à prática do crime. O denominado policiamento preditivo é uma ferramenta prática que emprega dados estatísticos para a confecção de algoritmos que contribuem na adoção de estratégias de segurança pública para combater o crime. Em outras palavras, consiste na utilização de dados e análises tecnológicas para predizer o crime (Braga, 2020, p. 693).

Inúmeros outros recursos e procedimentos tecnológicos também podem ser citados na atividade policial, principalmente aqueles que fazem parte da investigação tecnológica. A inteligência cibernética consiste na capacidade de produzir conhecimentos, de antecipar cenários, além de oferecer respostas eficazes contra eventuais ameaças que possam colocar em risco dados, pessoas, áreas ou instalações. A existência de inúmeros equipamentos tecnológicos a serviço da polícia, são extremamente importantes para solucionar vários tipos de delitos, a exemplo do *software UFED,* que permite a extração de dados de dispositivos eletrônicos, tais como telefone celular, drones, HD externos, etc. Conversas de *WhatsApp*, imagens, vídeos e

contatos que foram apagados são recuperados por esse recurso. Outros *softwares* também são importantes na extração de dados de *notebooks*, computadores ou arquivos que permanecem na nuvem, a exemplo do *Encase*, *FTK- Forensic Toolkit*, *DFF- Digital Forensics Framework*, etc. (Jorge, 2022, p. 278-279).

As polícias judiciárias brasileiras também utilizam banco de dados que permitem inúmeras análises, desde a mais corriqueira até a mais complexa, na investigação de eventuais crimes, sendo assessorada pela IA- Inteligência Artificial. Nesse sentido, podem ser destacadas algumas ferramentas tecnológicas, a exemplo dos sistemas Infocrim, Detecta, Ômega, Ethos e RDO (registro digital de ocorrência). O sistema Detecta, por exemplo, é uma ferramenta que funciona com base no *Big Data* realizando a integração entre banco de dados de órgãos da segurança pública e de outras áreas, cruzando informações com o objetivo de prevenir e também investigar infrações penais. O Detecta utiliza informações de milhares de imagens de câmeras de inúmeros lugares, envolvendo pessoas e veículos de interesse, para acionar a viatura da polícia que estiver mais perto do local dos fatos para fazer algum tipo de abordagem. Outro sistema relevante é o *AFIS- Automated Fingerprint Identification System*, que realiza o cruzamento de dados envolvendo impressões digitais e reconhecimento facial através de milhões de registros biométricos, dando confiabilidade e agilidade na produção de provas técnicas (Jorge, 2022, p. 281).

Destaque-se, ainda, a utilização de drones pelos órgãos de segurança pública em inúmeras operações, tanto pela polícia judiciária como pela polícia militar, envolvendo a perseguição de autores ligados ao tráfico de drogas, aos roubos e, também, aos crimes de extorsão mediante sequestro, entre outros. Os drones também são usados para a análise prévia do local em que serão cumpridos mandados de prisão e de busca e apreensão, entre outras hipóteses. Cite-se, também, a utilização de GPS em viaturas policiais, a aplicação de câmeras acopladas nas roupas dos policiais com sistema de reconhecimento facial, a coleta de amostras de DNA no local do crime para o cruzamento no Banco de Dados de Perfis Genéticos, além de novas modalidades de afastamento de sigilo da nuvem da *Apple*, do *Google* e do *WhatsApp* (Jorge, 2022, p. 284-285).

Sob o prisma normativo, modificações legislativas nos últimos tempos repercutiram efeitos na atuação da polícia judiciária em relação ao inquérito policial. A Lei nº 10.830/13 passou a exigir um embasamento para a formalização do indiciamento do acusado, afastando as incertezas e os arbítrios no plano do inquérito, já que muitas medidas cautelares cerceadoras da liberdade se fundamentam no indiciamento (Ferreira, 2020, p. 97).

Apesar de estar prevista em inúmeras disposições normativas, a colaboração premiada foi disciplinada pela Lei nº 12.850/13, conhecida como a Lei das Organizações Criminosas, sendo, também, tratada pela Lei nº 13.964/19, denominada de Pacote Anticrime. Na história recente do Brasil, a colaboração premiada ganhou notoriedade em decorrência da denominada Operação lava-jato. A despeito da existência de posicionamentos divergentes em relação a legitimidade da polícia judiciária para efetivar acordo de colaboração premiada, por se tratar de um negócio jurídico processual, o Supremo Tribunal Federal,[16] reconheceu a constitucionalidade da colaboração premiada conduzida pelo Delegado de Polícia, sustentando o argumento de que não havia afronta à titularidade da ação penal ao Ministério Público quando o acordo de colaboração premiada tivesse ocorrido entre o Delegado de Polícia, o investigado e o Defensor (Sannini, 2022, p. 116-117).

As técnicas especiais de investigação também foram inovações legislativas trazidas em um contexto contemporâneo. No Brasil, a Lei nº 12.850/13 dispõe sobre o rito de algumas técnicas especiais, tais como a captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos, a ação controlada, o acesso a registro de ligações telefônicas e telemáticas e dados cadastrais contidos em banco de dados públicos ou privados, a infiltração policial, entre outras. A infiltração de agente policial pleiteada pela polícia judiciária ou pelo Ministério Público, será precedida de manifestação técnica do Delegado de Polícia, nos termos do artigo 10 de referida lei, impondo um caráter imprescindível e vinculante ao parecer da autoridade policial (Lima; Lima, 2022, p. 301).

Apesar dessa evolução tecnológica e das modificações legais, a polícia brasileira da atualidade ainda possui uma série de desafios que exigem uma constante preocupação por parte dos administradores públicos. Os altos índices de criminalidade aumentam os riscos da atividade policial, onde as situações de medo, de violência e de morte contra policiais levam ao agravamento das condições psicológicas dos agentes que atuam no policiamento preventivo e que precisam estar preparados para inúmeras situações de adversidades. Salários defasados, falta de verbas públicas para aquisição de equipamentos tecnológicos em determinados Estados da federação, a necessidade de substituição de armas de fogo antigas e obsoletas, são razões que desmotivam os profissionais que estão na linha de frente contra o crime. Além disso, a Polícia Militar e a Polícia Civil ainda são enxergadas com desconfiança por grande parte da população por causa dos abusos e da violência policial no cotidiano das ruas, além da corrupção que continua sendo endêmica em nosso país.

---

[16] Nesse sentido foi a decisão proferida nos autos da ADI nº 5508. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=382031 Acesso em: 31 jan.2024.

Dois importantes diplomas normativos foram promulgados no ano de 2023, que são a Lei nº 14.751/23, Lei Orgânica da Polícia Militar, e a Lei nº 4.735/23, Lei Orgânica da Polícia Civil. Se por um lado, a edição dessas leis significa uma modernização do trabalho policial, estabelecendo diretrizes comuns para cada instituição, garantindo maior segurança jurídica, por outra ótica, o teor dessas leis evidencia uma disputa corporativa de interesses dessas polícias que não caracteriza, de modo geral, avanços significativos no âmbito da segurança pública brasileira (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024, p. 99-100).

É muito comum, nos dias atuais, observarmos ações desproporcionais e abusivas tanto por parte da Polícia Militar como por parte da Polícia Civil. Agressões gratuitas, prisões e abordagens policiais violentas, homicídios e brutalidades em operações da polícia, torturas físicas e psicológicas em interrogatórios policiais, infelizmente, ainda são comportamentos corriqueiros adotados pelos policiais brasileiros. No ano de 2019, o número de mortes decorrentes da atuação policial no Brasil chegou a 6.375 ocorrências. As vítimas desses homicídios são, na maioria, homens pretos ou pardos, na faixa etária de 15 a 29 anos (Teixeira; Jardim; Oliveira, 2022, p. 273).

Casos notórios, em uma realidade recente, ilustram o triste quadro da violência policial brasileira nos últimos anos, como os episódios da chacina de Costa Barros[17] e a lamentável morte de Genivaldo de Jesus Santos.[18] A utilização da violência pela polícia brasileira não é recente, tendo se transformado em uma espécie de controle político durante o período de ditadura miliar contra aqueles que manifestavam oposição ao regime. Mesmo com o fim do período ditatorial, o abuso policial ainda permanece, pois, a violência se tornou uma ferramenta de trabalho da polícia, que usa desse mecanismo para controlar a criminalidade (Mesquita Neto, 1999, p. 146).

As causas da violência policial são muito debatidas sob o ponto de vista acadêmico. Profundas desigualdades sociais e econômicas, a exclusão social das pessoas que vivem na condição de pobreza e a falta de políticas públicas eficazes no âmbito social e no plano da segurança pública, são os motivos geralmente citados como gênese da violência no Brasil.

---

[17] No dia 28 de novembro de 2015, na zona norte do Rio de Janeiro, cinco jovens foram assassinados pela Polícia Militar no morro da lagartixa. Uma viatura policial disparou cento e onze tiros em um veículo onde estavam as vítimas. Todas foram atingidas no tórax. Disponível em https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/11/07/chacina-de-costa-barros-penso-todo-dia-na-cena-do-crime-diz-pai-de-vitima.htm Acesso em: 31 jan. 2024.

[18] Genivaldo Jesus dos Santos morreu asfixiado após uma abordagem realizada por Policiais Rodoviários Federais na cidade de Umbaúba em Sergipe, no dia 25 de maio de 2022. Genivaldo foi colocado dentro de uma viatura da polícia, onde foi lançado gás lacrimogêneo e spray de pimenta. A vítima inalou substâncias toxicas até a sua morte. Disponível em https://www.cartacapital.com.br/justica/caso-genivaldo-agentes-da-prf-que-torturaram-homem-em-camara-de-gas-vao-a-juri-popular/ Acesso em: 31 jan. 2024.

A violência praticada por policiais é motivo de muita preocupação no Brasil, já que, como agentes do Estado, esses servidores possuem a obrigação constitucional de garantir a segurança pública dos cidadãos. A violência policial leva a um sentimento de descontrole e de insegurança e, também, é observada como um problema de organização e de funcionamento das polícias. Além de ser um grave problema interno de estrutura das polícias, a violência estrutural da atividade policial gera problemas sociais, políticos e econômicos, o que desestabiliza o Estado Democrático de Direito (Mesquita Neto, 1999, p. 131).

Os policiais estão autorizados a utilizar a força no exercício de suas atividades, ou seja, no cumprimento do dever legal, pois a finalidade da polícia é preservar a ordem pública conforme mandamento constitucional. A violência surge quando os policiais se utilizam da força física contra uma pessoa ou coisa de maneira ilícita, extrapolando o dever legal e infringindo os limites estabelecidos por lei. Torturas, homicídios, lesões corporais e extorsões fora do contexto de legitimidade da atuação policial são exemplos disso.

Além dos casos notórios de violência, que são ilegítimos, desnecessários e excessivos, sobretudo puníveis sob o aspecto civil e penal, costuma-se discutir a própria essência da conduta policial, principalmente no âmbito da Polícia Militar preventiva. A postura truculenta, as atitudes insensíveis, o comportamento rude para com o cidadão no dia a dia, o prazer em enaltecer diligências em que pessoas foram mortas legitimamente pela polícia, entre outros padrões comportamentais, geram uma espécie de culto à violência no âmbito da subcultura policial, revelando uma outra face da violência institucional, que é denominada de violência estrutural da polícia.

Esse comportamento fica ainda mais evidente nas denominadas abordagens policiais preconceituosas que ocorrem no patrulhamento cotidiano das policias militares. As batidas e revistas pessoais realizadas pela polícia são fortemente influenciadas pelos estigmas do preconceito e do racismo estrutural. Vários estudos empreendidos no Estados Unidos demonstram a hostilidade e o preconceito da polícia contra negros e vice-versa. Muitas dessas pesquisas se pautam no argumento do reflexo da cultura racista americana e dos grupos sociais de onde se originam os policiais que envolvem a classe média baixa e a classe operária (Reiner, 2004, p. 149-150).

No Brasil, a cor da pele, a condição social, o fato de morar na favela das grandes cidades, o modo de se vestir e de falar, são fatores que geram imagens negativas e pejorativas relacionadas à condição de provável criminoso, o que leva a polícia a transformar, como principal alvo de abordagem, o jovem negro pobre e morador da periferia (Anunciação; Trad; Ferreira, 2020, p. 08). Para alguns, existe, em nosso país, uma espécie de perseguição e de

estigmatização de bairros pobres como bairros perigosos, gerando operações policiais abusivas em série, onde jovens negros são agredidos e mortos para justificar a política pública de guerra às drogas (Ramos et al., 2022, p. 06).

Além desses fatores, ainda existe uma outra circunstância que incrementa a cultura da violência dentro da polícia que é o papel da mídia sensacionalista nas divulgações das ocorrências policiais. Sob o ponto de vista de parte da imprensa, os atos de violência policial, não só os ilícitos, mas também os atos regulares, chocam a opinião pública e chamam a atenção da população, gerando audiência das notícias.

O papel da mídia extrapola a simples cobertura e divulgação das notícias envolvendo segurança pública. Ela conduz as pessoas a refletirem sobre os fatos noticiados. Infelizmente, muitos setores da mídia estabelecem um enfoque de espetacularização envolvendo o crime e a violência policial, distorcendo a principal finalidade do jornalismo que é a divulgação da informação com vistas ao interesse público. Com o advento da globalização e da evolução tecnológica, as pessoas vivem uma sensação de insegurança, pois tem acesso a todos os tipos de informações sobre homicídios, tráfico de drogas, perseguições policiais, acidentes de trânsito, prisões e julgamentos de criminosos, entre outros fatos. Quando essas notícias são exploradas de maneira sensacionalista e ilimitada, a tendência das pessoas é formar uma opinião de que estão vivendo em uma sociedade extremamente insegura e que a utilização exacerbada da violência pela polícia, no combate ao crime, é uma forma legítima de se manter a ordem e a segurança pública (Cruz, 2008, p. 08).

O sentimento de falta de segurança dos moradores das grandes e médias cidades modificou a forma de viver das pessoas pelo forte impacto que isso causa na vida cotidiana. Além disso, instalou-se uma verdadeira crise de insegurança generalizada, onde os protagonistas das políticas públicas de segurança e de justiça criminal, localizados no plano governamental, perderam a credibilidade junto à população em razão da politização desse problema.

A lentidão, a ineficácia, a atuação em favor das pessoas ricas e poderosas, a corrupção localizada em alguns pontos dos órgãos de segurança pública, são fatores apontados pela população em geral que autorizam o uso da violência policial contra os criminosos. Bandido bom é bandido morto! Este é o jargão popular comumente citado na mídia em geral, aprovado pela maioria da população. Assim, as pessoas se isolam em condomínios fechados, no mundo virtual da internet e nos pedidos de alimentação pelo sistema de delivery com medo de se tornarem a próxima vítima. No mesmo passo, a indústria da segurança privada se torna cada vez mais poderosa, além do surgimento, nos últimos tempos, do fenômeno das milícias urbanas

que controlam os bairros explorando inúmeras atividades básicas (sinal de internet, de televisão, abastecimento de gás, de água, etc.) e que são formadas, na sua grande maioria, por policiais e ex-policiais civis e militares, que cobram dos moradores para garantir a segurança da comunidade (Azevedo; Dutra; Freire, 2020, p. 131-132).

A origem da violência policial é motivo de muita complexidade e de reflexão. Geralmente são apresentados três tipos de explicações a respeito da origem da violência praticada pelos policiais. A primeira explicação se fundamenta em uma base estrutural da polícia, enfatizando causas de natureza social, econômica, política e psicológica. Essa explicação toma por base as próprias características de uma sociedade. Se o meio social é violento, a polícia também será violenta. Desta maneira, uma sociedade desigual, com problemas políticos e econômicos, dará origem a uma polícia violenta, com policiais psicologicamente autoritários e abusivos no exercício de sua atividade (Mesquita Neto, 1999, p. 135). A segunda explicação tem natureza funcional, desenvolvendo uma especial ênfase na própria estrutura de funcionalidade da polícia. As funções de polícia compreendem o sistema de segurança pública estatal. Se o sistema apresenta algum tipo de imperfeição, isso será manifestado através de determinados sintomas, sendo que a violência manifestada pela polícia seria um desses sintomas de falha estrutural. A violência policial seria um problema sintomático que exigiria uma espécie de correção em sua estrutura, uma reparação do mau funcionamento (Mesquita Neto, 1999, p. 135).

A terceira elucidação é chamada de explicação processual. Essa explicação prioriza as razões ou motivações da violência policial em conflitos de diversas naturezas, dentro ou fora da polícia. Conflitos individuais, envolvendo a figura humana do policial. Conflitos políticos, envolvendo decisões políticas internas da instituição. Conflitos sociais e econômicos também geram a violência policial. Nesse sentido, a violência seria uma espécie de processo instrumental para a resolução dos conflitos, ou, ainda, uma espécie de escape ou de fuga para a resolução desses conflitos (Mesquita Neto, 1999, p. 135-136).

Alguns outros pontos também são destacados nas indagações a respeito da origem da violência policial. As características da vítima da violência são importantes para uma maior reflexão. São levantados fatores ligados a aspectos econômicos, ao nível de escolaridade e ao tipo de orientação sexual das vítimas, além de aspectos raciais, já mencionados. A orientação política dos agentes que ocupam cargo de chefia nas instituições policiais também contribui para o índice de violência segundo algumas reflexões. Na visão de alguns, os governadores e outros políticos que ocupam cargos de chefia que possuem orientações políticas de extrema

direita são mais permissivos com relação as atitudes rudes dos policiais em geral, perpetuando a violência estrutural nos quadros da polícia (Teixeira; Jardim; Oliveira, 2022, p. 273).

Tramita no Supremo Tribunal Federal a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, denominada de ADPF das Favelas, proposta contra o Estado do Rio de Janeiro. Ao longo do trâmite, onde foi concedida a tutela provisória incidental, o Ministro relator Edson Fachin, solicitou parecer do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos e do Núcleo de Solução de Conflitos, para auxiliarem nos estudos dessa causa de alta complexidade. Referidos Núcleos emitiram nota técnica, acolhida pela Corte Superior, sugerindo uma decisão final do STF no sentido de tornar obrigatório, no Estado do Rio de Janeiro, o acompanhamento psicológico de policiais envolvidos em eventos violentos durante operações. Outros pontos também foram sugeridos na nota técnica: criação de protocolo para operações policiais próximas às escolas; utilização de câmeras corporais nos policiais; meta anual de redução da letalidade policial; divulgação de dados sobre mortes por intervenção policial e implementação de obrigações para controle das ações policiais. No último andamento da referida ADPF nº 635, datado de 13 de novembro de 2024, constava a informação de que o julgamento foi suspenso após a leitura do relatório e apresentação de sustentação oral pelas partes. [19]

Foi publicado em 23 de dezembro de 2024, o Decreto Federal nº 12.341, cujo objetivo principal envolve a regulamentação do uso da força em operações de segurança pública. Segundo o dispositivo legal, as ações policiais devem ser proporcionais à ameaça real e executadas dentro dos limites da lei, buscando evitar lesões graves ou mortes. A utilização da arma de fogo é prevista, no Decreto, como medida de último recurso (Brasil, 2024). Todas as espécies de polícias, independentemente de sua natureza, sejam elas civil, militar ou penal, devem respeitar os direitos humanos dos cidadãos em geral, uma vez que isso consiste em um imperativo ético e legal, além de constituir uma exigência prática em sede de aplicação da lei. Se a polícia respeita e defende os direitos humanos das pessoas, ocorre um reforço na confiança do público, uma contribuição na pacificação dos conflitos, um êxito na ação penal posterior, uma boa prestação de um serviço de segurança pública e o apoio dos meios de comunicação (Greco, 2012, p. 14).

A utilização de câmeras acopladas às vestimentas dos policiais gerou efeitos positivos acerca da diminuição dos abusos e dos excessos na atividade policial. As imagens da ação ficam armazenadas e os policiais não podem apagar aquilo que foi registrado durante uma diligência. Em outros países, esse tipo de determinação redundou na diminuição de 93% das reclamações a respeito de violência praticada por policiais, como ocorreu no Reino Unido. Nos Estados

[19] Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502 Acesso em: 14 nov. 2024.

Unidos, especificamente no Estado da Califórnia, a queda foi de 88%. No Colorado, ficou demonstrado que a imagem da polícia melhorou consideravelmente depois que os policiais começaram a utilizar as câmeras no uniforme no ano de 2018 (Jorge, 2022, p. 284).

No Brasil, a ideia da utilização de câmeras acopladas nos uniformes dos policiais militares envolveu duas finalidades segundo a Polícia Militar do Estado de São Paulo, pioneira nessa questão. A primeira finalidade consistia na produção de provas qualificadas para fortalecer o desenvolvimento do inquérito e do processo criminal. A captação de imagens seria importante para embasar o contexto probatório das prisões em flagrante envolvendo crimes de roubo, de tráfico de drogas, envolvendo também buscas e apreensões domiciliares, entre outros ilícitos. A segunda finalidade estava ligada à redução do uso da violência por parte dos policiais militares (Andrade, 2019, p. 13).

A câmera funcionaria como uma espécie de mecanismo de controle do policial, pois reduziria as tensões da relação policial x cidadão, como uma espécie de efeito apaziguador, controlando os dois lados da lente da câmera, ou seja, o representante do Estado (policial) e o cidadão (particular). Apesar da posição oficial da Polícia Militar de São Paulo nesses dois sentidos (produção de prova e de controle) a imprensa deu ampla ênfase ao aspecto de coibição da violência policial, adotando uma linha de divulgação no sentido de que as câmeras estavam sendo instaladas nas fardas dos policiais para diminuir o comportamento violento dos milicianos, imprimindo pouca importância para a finalidade de produção de prova, que se tornou uma espécie de motivação secundária (Andrade, 2019, p. 13-14).

Atualmente, milhares de policiais no Brasil fazem uso das câmeras corporais. Segundo levantamento do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em agosto de 2023, vinte e seis Estados da federação utilizavam o equipamento. [20] A utilização das câmeras nos uniformes dos policiais trouxe resultados extremamente positivos quanto a queda da violência e de abusos policialescos, chegando ao patamar de redução em 57% no Estado de São Paulo (Monteiro; Fagundes; Guerra; Piquet, 2022, p. 21). Apesar disso, o governo paulista cortou verbas para aquisição de câmeras para serem acopladas nas fardas dos policiais, diminuindo a utilização do equipamento durante o mandato do governador Tarcísio de Freitas.

No entanto, após a deflagração de vários episódios de violência envolvendo a Polícia Militar paulista, o Supremo Tribunal Federal, em 09 de dezembro de 2024, nos autos da SL nº 1696, através de decisão proferida pelo ministro presidente Luís Roberto Barroso, estipulou a obrigação de utilização de câmeras pelos policiais militares, além da divulgação de dados e da

[20] Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mjsp-se-prepara-para-implementacao-de-uso-de-cameras-corporais-na-prf Acesso em: 31 jan. 2024.

gravação ininterrupta das imagens, com a imposição de apresentação mensal de relatórios pelo governo de São Paulo. [21] O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária aprovou, em 19 de janeiro de 2024, uma recomendação para a utilização de câmeras corporais para as polícias de todo o Brasil, destacando que tal recomendação não é obrigatória. Na Câmara dos Deputados existem projetos de lei nos dois sentidos, ou seja, para desobrigar os Estados a instalarem câmeras nos uniformes dos policiais (Projeto de Lei nº 606/23) e, também, para tornar a medida obrigatória em todos os Estados da federação (Projeto de Lei nº 3.656/21).

As políticas de segurança pública no Brasil vivem um momento de crise de efetividade (Suxberger, 2013, p. 04-05), pois concentram as discussões no plano eminentemente jurídico, especificamente na modificação das leis penais, dando-se a falsa ilusão de que o sistema de justiça criminal será mais eficiente com a modificação das leis. Segundo Suxberger (2013, p. 04-05), consiste em uma afirmação pretensiosa dizer que a segurança pública brasileira não funciona, pois, numa acepção horizontal, as políticas de segurança pública funcionam muito bem para certas camadas da população, exatamente para aquelas mais pobres. O sistema carcerário brasileiro é um exemplo disso. O perfil das pessoas presas no Brasil indica que o sistema de justiça criminal é infalível em face do cidadão pobre, jovem, pardo ou negro. A maioria das pessoas presas possuem essas características (Suxberger, 2013, p. 04-05).

Sob esse aspecto de segurança pública, avançaremos no estudo para examinar o sistema carcerário com o advento da Emenda Constitucional nº 104 de 04 de dezembro de 2019. Conforme apontado, a Polícia Penal foi reconhecida constitucionalmente como órgão de segurança pública, sendo que a mesma passou a ser inserida no contexto do artigo 144 da Constituição Federal de 1988, especificamente no inciso VI.

Buscando prescrutar as causas da criação da Polícia Penal, para realizar uma reflexão a respeito da conveniência desse novo modelo de polícia dentro do quadro de políticas públicas penitenciárias, passaremos a abordar, nos próximos capítulos, alguns elementos relevantes para entender mais adequadamente esse cargo existente na estrutura do sistema carcerário brasileiro.

---

[21] Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/presidente-do-stf-ve-risco-a-direitos-fundamentais-e-determina-uso-obrigatorio-de-cameras-corporais-por-pms-em-sp/ Acesso em: 10 dez. 2024.

2. ETIOLOGIA DA POLÍCIA PENAL, SISTEMAS INTERNACIONAIS E A GÊNESE DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 104/2019

O Estado é uma forma de organização social, política e jurídica desenvolvida pelo homem. Uma de suas finalidades é alcançar o bem comum para os cidadãos. Nesse sentido, podemos afirmar que a segurança é um dos interesses mais relevantes a serem alcançados pelo Estado, uma vez que, com ela, garante-se a coexistência dos indivíduos e a proteção da liberdade individual e do patrimônio das pessoas, entre outros direitos.

A polícia se inclui como órgão que realiza atividades da Administração Pública para alcançar esse desiderato, pois ela contribui para o cidadão, para a coletividade e para o próprio Estado quando busca pela preservação da segurança e da paz social, respeitando-se a vida e a dignidade da pessoa humana.

2.1 Escorço Histórico da Polícia Penal e Gênese Fático-Normativa

A função policial é extremamente remota. As mais antigas civilizações tinham funcionários encarregados do policiamento das tribos. Os povos egípcios e hebreus, no apogeu de sua cultura, mantinham policiais vigiando setores de suas cidades. Jerusalém foi dividida em quatro partes, ficando um vigilante, chamado de *Sar Pelek* para cada setor da cidade, advindo daí a expressão primitiva denominada quarteirão (Vieira, 1965, p. 02). Na antiguidade clássica, segundo enunciavam Platão e Aristóteles, a acepção polícia compreendia o conjunto de leis e de regras que administravam o interesse da *polis* (Afonso, 2018, p. 217). Na antiga China, existia um funcionário para cada uma das ruas de cidades importantes para orientar todas as pessoas a respeito dos preceitos legais, registrando os habitantes e vigiando as pessoas suspeitas (Azkoul, 1998, p. 08).

Etimologicamente a expressão polícia deriva do latim, *politia* que procede do grego *politeia,* que, em sentido amplo, quer dizer ordem pública, disciplina política e segurança pública instituída (Silva, 2001, p. 616). Polícia também se origina da palavra *polis* que, em latim, significa cidade. Assim, o termo compreenderia a guarda da cidade-estado. Ao longo dos anos, a expressão polícia acabou assimilando várias significações, tais como governo, constituição de cidade-estado, comunidade, bem comum, tradição, costume ou maneira de viver (Afonso, 2018, p. 216). Em sentido estrito, polícia significa órgão do poder público cuja função é manter, garantir e restaurar a ordem pública e social, zelando pela tranquilidade e pela segurança dos cidadãos (Nunes, 1990, p. 659).

Para Seelaender (2009, p. 74):

> Em seu significado originário, "polícia" remeteria às ideias de "governo" e "bom governo" dentro de um reino ou cidade – e daí às de "boa ordem", "ordem" e mesmo "civilidade" e "urbanidade". Note-se que, na tradição aristotélica, correspondia à "política" cuidar da pólis, assim como cabia à "economia" tratar da gestão da casa e à ética dirigir o indivíduo. Transpondo-se isso para as condições das monarquias europeias da Idade Moderna, caberia à "política" ou "polícia" cuidar do governo do reino.

A polícia pode ser definida como o conjunto de leis e disposições que servem de garantia para a ordem pública, sendo considerada, também, a força ou a corporação incumbida de manter essas leis e disposições de boa ordem (Assis; Neves; Cunha, 2007, p. 31). Apesar da aparente facilidade de interpretação do conceito, a expressão polícia é revestida de certa complexidade quando analisada com maior profundidade.

Existe uma polissemia na origem da expressão polícia. Pode ser compreendida como uma atividade ou uma função. Também pode ser interpretada como uma organização ou um corpo de homens que desempenham determinada atividade de segurança. Pode ser, ainda, reputada como um poder de regulamentação ou de fiscalização (Afonso, 2018, p. 213).

Após a queda de Roma, a polícia passou por várias fases de amadurecimento na sua evolução. A primeira foi na idade média, onde, em um primeiro momento, a função policial perdeu o significado durante o feudalismo, recuperando sua força no final do Século XIV, sendo considerada o poder de administração do príncipe em contraposição ao poder da igreja como forma de consolidação do monarquismo (Afonso, 2018, p. 220). A França foi o primeiro país a utilizar a palavra polícia no século XIV, designando as atividades e fins do Estado. A Alemanha teria se apropriado do termo empregando a expressão *Jus Politae* nos Séculos XVI e XVII. O *Jus Politae* consistia no direito de prover pela força o bem estar comum (Vieira, 1965, p. 08).

O Jus *Politae* ainda se concentrava nas mãos do príncipe e tinha se tornado a fonte de poder do monarca no século XVIII. Através dele, o príncipe tinha o dever de alcançar a prosperidade e a paz do reino, o bem-estar dos súditos e a manutenção da ordem pública. A expressão polícia deixou de ser considerada uma função governamental e passou a ser entendida como uma verdadeira forma de administração pública (Afonso, 2018, p. 222).

Durante a idade moderna o *Jus Politae* foi crescendo vagarosamente, assumindo o significado de toda atividade de Estado ao longo do território europeu. Apenas os assuntos que envolviam a Justiça eram excluídos dessa concepção. Com a chegada do absolutismo, os conceitos de Estado e de Polícia andaram lado a lado. A atividade de polícia passou a ser concebida como a ciência de governar os homens, nascendo daí o Estado de Polícia. A boa

polícia da cidade e do reino eram sinônimos de boa administração e de bom governo da coisa pública (Afonso, 2018, p. 222).

Conforme se verifica, nessa época, a polícia não era considerada uma organização ou uma instituição, nem um corpo de guardas que vigiavam as cidades. A polícia era compreendida como uma forma de atividade administrativa envolvendo inúmeros campos de atuação, tais como a polícia econômica da cidade, a polícia de enterros, a polícia sanitária, a polícia dos mercados, a polícia de iluminação pública, a polícia da edificação urbana, a polícia das vias de comunicação, a polícia dos vadios e ociosos, a polícia dos jogos e jogadores, a polícia dos serviços públicos, a polícia da limpeza urbana, a polícia da tranquilidade e a polícia da segurança pública, entre outras (Afonso, 2018, p. 223-224).

A atividade de polícia ficou relacionada com a administração interna das cidades referente aos seus problemas cotidianos. A coroa fortalecia seu poder de controle com bases sólidas para a prosperidade de seus súditos, combatendo a mendicância e as práticas sexuais indesejadas, protegendo a moral e o patrimônio do Príncipe (Seelaender, 2009, p. 77-78).

Segundo expõe José Subtil (2020, p. 19):

> Ocupavam-se, por isso, da administração do património do príncipe, bens e recursos da Coroa, sejam bosques, coutos, minas, salinas, impostos, prados, lezírias e tudo que pudesse fazer crescer a riqueza, a produção, consumo e o comércio como a produção de bens e serviços, a boa saúde, a quantidade e qualidade dos alimentos, a vigilância dos costumes, a preservação da moral, o incremento da agricultura e das manufaturas, o combate à delinquência e à mendicidade.

No final do século XVIII, a polícia se manifestou como o governo e a administração interna das repúblicas europeias, principalmente no que concernia às comodidades públicas, envolvendo limpeza, fartura das pessoas e segurança dos cidadãos. A burguesia implantou um novo modelo político e a polícia passou a ser a guardiã dos interesses dos grupos sociais dominantes (Pedroso, 2005, p. 17). Apesar de ainda estar ligada à ideia de boa administração do Estado, a atividade de polícia foi se modificando na transição da idade moderna, adequando-se mais à atividade de defesa da moral e dos bons costumes dos cidadãos.

Nesse sentido, o Estado poderia utilizar de todos os meios disponíveis para atingir seu objetivo. Ao povo não restava outra alternativa a não ser a de obedecer aos comandos estatais. O *État-gendarme* (Estado de polícia) se manifestava de maneira ilimitada, agindo de forma coercitiva e arbitrária, nascendo deste padrão de comportamento, o conceito de *polizeistaat,* consistindo em uma organização estatal fortemente centralizada e autoritária (Afonso, 2018, p. 229).

A polícia era uma espécie de ferramenta para a alteração da realidade. Não era utilizada, apenas, para administrar interesses públicos, mas sua implementação visava uma

transformação daquilo que existia para fortalecer o Estado absolutista. Essas atividades policiais denotavam uma constante intervenção pública na esfera privada. O Estado era bastante ativo, existindo os tribunais de polícia e os intendentes de polícia que decidiam questões corriqueiras e conflitos que surgiam no âmbito das cidades (Seelaender, 2009, p. 78). Em Portugal, no início do século XIX, a ideia de polícia englobava o sentido de aparelho administrativo voltado para a manutenção da ordem envolvendo o gerenciamento urbano, como era evidenciado no aparelhamento policial da cidade de Lisboa (Silva; Bretas, 2022, p. 194).

A polícia absolutista começou a ruir na Europa com o advento do Iluminismo, onde uma das bases de seu pensamento era a crítica ao poder incondicional do Estado. A revolução francesa de 1789 acelerou esse processo já que, sob o ponto de vista ideológico, uma de suas finalidades era a derrubada da monarquia absolutista. Esses fatores históricos moldaram uma nova compreensão da polícia.

Os ideais humanitários impuseram ao Estado o dever de garantir segurança aos cidadãos para exercerem seus direitos e liberdades individuais. O Estado de Direito tinha que proteger os indivíduos contra violações de seus direitos fundamentais, pois as sucessivas revoluções na Europa geraram um crescimento descontrolado da criminalidade, forçando a criação de uma nova organização policial com a finalidade de garantir a ordem e a segurança pública (Afonso, 2018, p. 241).

No que diz respeito à polícia do século XIX, especificamente na américa do norte, apesar das administrações locais terem inúmeras ambições morais e econômicas, seus poderes eram extremamente limitados. A lei criminal era aplicada pela comunidade, como um todo, ou pelo indivíduo que era vítima de algum tipo de crime. Esporadicamente, a implementação da lei era atribuída a algum agente do Estado. Nas cidades, as pessoas eram incentivadas a capturar criminosos através de recompensas. Formavam-se grupos de homens armados para caçar criminosos ou desordeiros. Alguns conseguiam os mandados e as ordens de prisão nos tribunais para a efetivação da captura. Mesmo diante desse quadro, em cada cidade existia uma combinação de vigias, denominados *constables* (chefes de polícia), xerifes ou delegados que eram eleitos pelo povo ou indicados pelas autoridades. As atividades policiais eram exercidas por esses agentes e, também, por inspetores que avaliavam os riscos à saúde e a aplicação de leis locais em casos específicos (Lane, 2003, p. 16).

Na Inglaterra, no ano de 1829, foi criada a Polícia Metropolitana de Londres. Consequentemente, nas décadas posteriores, foram criadas as polícias municipais de Boston, de Nova Iorque e da Filadelfia nos Estados Unidos. Tumultos populares, chamados de *turba*,

rebeliões em guetos e o aumento da criminalidade de rua, impulsionaram a estruturação dessas organizações policiais (Lane, 2003, p. 17).

Com o passar dos anos, a população começou a exigir que a captura de criminosos passasse a ser uma atividade exclusivamente pública. Tal circunstância, aliada ao fato de que a Polícia de Londres era um modelo para os Estados Unidos (por causa de sua estrutura extremamente disciplinada), fez com que o modelo londrino fosse aplicado ao sistema de polícia norte americano, incorporando uma característica mais preventiva e de patrulhamento, do que proativa ou de repressão aos comportamentos ilícitos. Isso ocasionou uma progressiva militarização da polícia norte americana, com a adoção de nomenclaturas de capitão e de tenente aos oficiais de polícia, bem como a implementação de condutas tipicamente militares, tais como chamamento matinal, treinamento físico, hierarquias corporativistas, entre outras. Fora isso, diferentemente da tradição britânica, a polícia norte americana passou a utilizar armas de fogo na atividade de patrulhamento. Posteriormente, foi implementada a utilização de uniforme na polícia, o que gerou protestos no início, mas depois foi acatada como forma de demonstração de disciplina da força policial (Lane, 2003, p. 22-23).

Na Europa, as ideias liberais fizeram nascer os direitos de primeira geração, destacando-se a vida, a liberdade, a propriedade e a segurança pessoal nesse contexto. Deste marco surgiu a consciência da importância da segurança pública no Estado de Direito, dando o impulso oficial para o fortalecimento das organizações policiais. Com a teoria da tripartição de poderes de Montesquieu, a intervenção da polícia ficou restrita ao âmbito da paz e da segurança pública, o Estado de Polícia foi se desvinculando, aos poucos, das atividades centralizadas, dando-se lugar para outros órgãos governamentais e para municipalidade (Afonso, 2018, p. 242). A historicidade da polícia aponta um deslocamento do poder, cuja herança o converteu aos interesses do homem conforme alude Pedro Clemente (2010, p. 144-145):

> No Estado de Direito vigora o princípio da legítima defesa policial do cidadão ou heterotutela, pelo que a autodefesa simboliza a exceção; a força policial age em primeira linha. Nos dias de hoje, a ação policial defende os direitos humanos, uma herança multissecular: "o legado político do Ocidente é que o homem pode e deve ser livre na sociedade organizada desde que não seja um instrumento do Poder, e, pelo contrário, o poder seja exercido no interesse dos homens". Deste modo, a ação da polícia pública contribui para a recondução do valor da segurança ao axioma antropológico, afirmativo da dignidade humana

Outros fatores ainda podem ser citados para a modificação da polícia tradicional ao longo desse período europeu, tais como a introdução do constitucionalismo, que impunha a limitação do poder estatal, enaltecendo o princípio da dignidade da pessoa humana; a evolução e o aprimoramento da máquina administrativa, que absorveu as atividades tradicionais da

polícia, limitando seu campo de atuação ao plano de segurança pública; a revolução industrial, que expandiu o capitalismo e ocasionou um êxodo rural para as cidades, fazendo crescer a criminalidade urbana e exigindo um novo olhar sobre a polícia como importante instituição de segurança pública, surgindo as Guardas Nacionais e Municipais (Afonso, 2018, p. 242-243).

Nos Estados Unidos, ocorreram inúmeras mudanças estruturais na polícia no início do século XX. As principais cidades americanas, a exemplo de Los Angeles e de Chicago, cresceram de maneira descontrolada nos anos 1930 por causa da migração de brancos e de negros, além da imigração de latinos e de asiáticos, criando-se um mosaico de comunidade de diferentes etnias e línguas. A polícia foi forçada a se adaptar a essas mudanças de padrão, aumentando consideravelmente o número de policiais por habitante. Fatores negativos surgiram nesse período, tais como o advento de uma corrupção endêmica na polícia e a prática de atividades criminosas organizadas no âmago policial, o que afetou profundamente os departamentos policiais (Reiss Júnior, 2003, p. 71-72).

As evoluções tecnológicas que ocorreram no século XX também ocasionaram inúmeros avanços na estrutura policial dos Estados Unidos. A criação do automóvel extinguiu a patrulha a pé, substituindo-a pelo patrulhamento motorizado. As mudanças na tecnologia de comunicação exerceram um efeito importantíssimo. Os policiais passaram a ser comandados por uma central através do rádio e de telefones específicos. Mudanças na organização e no trabalho de policiais de patrulha, a criação de um sistema de informações desburocratizado e com acesso facilitado, a descentralização da organização do policiamento entre os governos federal, estaduais e local, a criação de uma carreira policial, deixando de ser uma ocupação transitória, bem como o nascimento do policiamento da comunidade com a criação de postos de polícia em determinados bairros, foram mudanças avanços essenciais na organização da polícia nos Estados Unidos ao longo do século XX (Reiss Júnior, 2003, p. 108-109).

A história do policiamento nos Estados Unidos pode ser resumida em três períodos distintos. O primeiro período, que vai do século XIX até os primeiros anos do século XX, foi denominado de policiamento moderno, onde a polícia era um órgão permanente, composta de funcionários com dedicação exclusiva realizando o patrulhamento contínuo para prevenir a prática de crimes. A polícia, nesse período, era ligada aos grupos políticos locais, razão pela qual essa fase também é conhecida como a era da polícia política. O segundo período foi chamado de época das reformas ou a era da polícia profissional, onde ocorreu a profissionalização e a modernização da estrutura da polícia, afastando-se das influências políticas. Esse modelo vigorou até os anos 1980, uma vez que a reivindicação por um *status* profissional mudou a natureza do debate sobre diversas questões ligadas ao crime e a desordem

social, alterando os aspectos vinculados a respeitabilidade da autoridade do Estado no controle formal da vida cotidiana (Menke; White; Carey, 2002, p. 113).

O último período foi chamado de era da polícia comunitária, a partir dos anos 1990, onde se estabeleceu uma nova metodologia na atividade policial, que passou a ser orientada por um relacionamento cooperativo com a comunidade, buscando a solução preventiva das questões criminais locais (Neto, 2000, p. 19-20).

No Brasil, costuma-se fixar como data inicial da criação da polícia o período em que a Coroa Portuguesa se estabeleceu no território colonial brasileiro, destacando-se o ano de 1808, com a criação da Intendência Geral de Polícia e o ano de 1809, com o advento da Guarda Real de Polícia. O príncipe regente, Dom João VI, fugindo das tropas napoleônicas passou a morar no Brasil e promulgou o decreto de criação da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, em 13 de maio de 1809, justificando que a população e o tráfego de pessoas na cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, iriam aumentar pela afluência de negócios com as grandes capitais, semelhante ao que teria ocorrido em Lisboa, entre outras fundamentações (Roth, 2003, p. 11-12). As duas instituições públicas criadas pelo príncipe regente traziam a concepção de polícia em sua estrutura, copiando os modelos portugueses e franceses da época. É importante destacar a matriz lusitana da polícia brasileira, que guarda como herança histórica a estrutura policialesca de Portugal (Silva; Bretas, 2022, p. 194). Segundo se observa, incialmente, o policiamento brasileiro era mal disciplinado, em precárias condições ao longo do século XIX, com pouco impacto transformador, existindo grande tensão entre os interesses públicos e privados das administrações provinciais nesse período. O mando local, a distância dos grandes centros urbanos, o monopólio da força pelos senhores de escravos, entre outros fatores, demonstrava a precariedade e a instabilidade da polícia nessa época (Bretas; Rosemberg, 2013, p. 168).

A Constituição do Império de 1824 instituiu a Polícia Militar do Rio de Janeiro no artigo 11 § 2º. Anos após, foi promulgada a Lei nº 261 de 03 de dezembro de 1841, que determinou a criação de um Chefe de Polícia com seus Delegados e Subdelegados para cada província. Em São Paulo, a Polícia Militar foi criada em 1831, através do Conselho da Província de São Paulo presidido pelo Brigadeiro Rafael Tobias de Aguiar (Silva, 2009, p. 09). A Lei nº 2.033 de 20 de setembro de 1871, atribuiu competência para a polícia instaurar inquéritos e preparar os denominados processos policiais. Com o advento da república, cada Estado organizou sua própria polícia. No âmbito dessa evolução histórica é importante destacar a Lei nº 979 de 23 de dezembro de 1905, que estabeleceu a criação da Polícia de Carreiras integrada por bacharéis em direito no Estado de São Paulo. Essa medida foi devidamente recepcionada pelo Regulamento de Polícia de 1908 (Azkoul, 1998, p. 12-13).

As polícias militares brasileiras tiveram importantes participações em momentos históricos do país. Podem ser citados os episódios de participação do Décimo Segundo Regimento de voluntários de policiais na Guerra do Paraguai, a participação da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, em 1930, com o advento do Estado Novo de Getúlio Vargas e a participação da Polícia Militar de São Paulo, em 1932, durante a Revolução Constitucionalista, entre outros momentos. No ano de 1967, durante o período da ditadura militar, o presidente Castelo Branco instituiu o Decreto-Lei nº 317 de 13 de março de 1967, que reorganizou as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares de todo o Brasil.

As principais medidas adotadas com essa reforma foram a promoção da Polícia Militar como força auxiliar do Exército, cabendo-lhe a manutenção da ordem pública e da segurança interna dos Estados, Territórios e Distrito Federal. Além disso, o policiamento deveria ser ostensivo com a utilização de farda, priorizando-se a atuação preventiva (Azkoul, 1998, p. 19). Nesse período, ocorreu a consolidação de um Estado autoritário por intermédio da implementação de um total controle do parlamento brasileiro, evidenciado através do Ato Institucional nº 5 (AI-5) considerado a mais abrangente e mais repressora medida do governo militar (Huggins, 1998, p. 171). No ano de 1985, iniciou-se a redemocratização que culminou com a Constituição Federal do Brasil em 1988. A Carta Magna trouxe importantes modificações no âmbito da segurança pública, uma vez que, no modelo democrático, a polícia passa a ser considerada uma espécie de instrumento para o acesso à cidadania plena, pois a mesma deve garantir o respeito à dignidade da pessoa humana, protegendo os direitos humanos dos cidadãos (Sousa; Morais, 2011, p. 09).

Ao longo desses anos de evolução histórica, foram identificados quatro sistemas de atividades policiais. O primeiro deles foi chamado de sistema político, onde o fim da polícia era a proteção da ordem social, prevenindo e evitando comportamentos nocivos ao interesse público. O segundo sistema foi denominado de sistema jurídico, onde a polícia, além de proteger preventivamente a ordem social, também deveria auxiliar o poder judiciário na investigação dos ilícitos penais, contribuindo para o esclarecimento dos crimes já praticados, nascendo daí a concepção de polícia judiciária. O terceiro sistema foi denominado de sistema eclético, onde a polícia teria uma dupla função: atuaria na prevenção dos delitos protegendo a ordem social (ação autônoma ou isolada) e também prestaria auxílio as autoridades judiciárias, contribuindo na repressão do comportamento ilícito (ação auxiliar ou secundária). O chamado sistema histórico compreende a aplicação da atividade policial em todos os ângulos da vida em comum, buscando garantir o bem-estar individual do cidadão através de normas coercitivas que

restringem a liberdade pessoal e a propriedade do cidadão em prol do interesse público (Vieira, 1965, p. 13-14).

É importante distinguir o conceito de polícia do conceito de poder de polícia. Ambas palavras traduzem duas noções inconfundíveis. O poder de polícia é o pressuposto ou o antecedente lógico da polícia. O primeiro é *in potentia* e o segundo *in actu* (Cretella Júnior, 1999, p. 03). A polícia é algo concreto que tem a atribuição de realizar as atividades coercitivas da Administração Pública em relação a um grupo social. O poder de polícia é um conjunto de atribuições que controla os direitos e a liberdade das pessoas físicas e jurídicas, controle esse inspirado no bem comum. A polícia concretiza materialmente o poder de polícia (Lazzarini, 1986, p. 101).

O poder de polícia sempre existiu no âmbito estatal, mas a expressão técnica é relativamente recente, sendo entendida de diversas formas. A polícia, em um primeiro momento, compreende um complexo de preceitos que impõem determinadas condutas aos cidadãos. Como observado, a polícia também pode ser compreendida como a força pública ou os agentes que compõem o aparelhamento policial. O poder de polícia, por sua vez, limita e disciplina o direito e a liberdade dos cidadãos em prol do interesse público, envolvendo segurança, higiene, ordem, costumes, disciplina de mercado, atividades econômicas, propriedade, entre outras questões (Cretella Júnior, 1999, p. 19-20).

A Polícia pode agir com discricionariedade em determinados momentos, sendo uma espécie de poder de atuação para lidar com certos problemas, a exemplo de situações envolvendo reféns, pessoas em surtos psicóticos ou em episódios de extrema violência, sendo que os meios e as decisões adotadas pela polícia devem se pautar dentro dos contornos da legalidade, sob pena de abuso e de responsabilidade dos agentes (Bittner, 2003, p. 90). A Constituição Federal e a legislação infraconstitucional conferem inúmeros direitos aos cidadãos. A fruição de tais direitos precisa ser condicionada ao interesse de todos. Nesse sentido, o poder de polícia pode ser compreendido como o conjunto de instrumentos jurídicos de que a Administração dispõe para limitar, restringir ou condicionar o exercício dos direitos individuais, de modo a compatibilizá-los com o interesse público (Pires, 2019, p. 157). Alguns autores, a exemplo de Lúcia Valle Figueiredo (1998, p. 257), criticam a denominação poder de polícia por entenderem que essa expressão está superada. As limitações e restrições do direito de propriedade e de liberdade, não são apenas normas proibitivas de não fazer. Elas também envolvem obrigações positivas de fazer, desaparecendo a característica de polícia.

O poder de polícia detém certos atributos inerentes ao seu exercício, tais como o da discricionariedade, onde a Administração Pública utiliza-se desse poder como uma liberdade

legal de valoração das atividades policiais, conforme a satisfação do interesse público, o atributo da autoexecutoriedade, onde o poder público executa o ato que envolve o poder de polícia sem a necessidade de autorização de outra esfera do poder público e o atributo da coercitividade, onde a Administração Pública obriga que o ato de polícia seja observado por todos, uma vez que o mesmo é imperativo, fazendo uso, se preciso, da força estatal, de maneira não abusiva, para o cumprimento do ato de polícia (Lazzarini, 2003, p. 267-268).

Enfim, a polícia é compreendida pelos órgãos ou pelas corporações de Estado cuja finalidade consiste em cumprir o ordenamento normativo para assegurar a paz pública e o bem coletivo (Cretella Júnior, 1999, p. 20) e o poder de polícia pode ser conceituado como a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público (Di Pietro, 2000, p. 110).

Sob a perspectiva histórica, não existem pesquisas jurídicas aprofundadas sobre as prisões ou sobre os funcionários que nela trabalhavam no Brasil ao longo do Século XIX. Dos modestos estudos existentes naquela época, verifica-se que se debatia o alcance da aplicação da pena na estrutura do Código Criminal do Império de 1830, em uma tentativa de aperfeiçoar a pena privativa de liberdade.

As informações que se tem conhecimento dessa época, envolvem relatórios governamentais confeccionados por comissões oficiais de inspeção aos presídios que eram ligadas ao Ministério da Justiça. Essas reflexões sobre os problemas prisionais, não tinham origem acadêmica, tratando-se de produções mais voltadas para a discussão política e governamental, sem o amadurecimento científico ligado a aspectos atinentes ao pessoal penitenciário ou aos direitos da população encarcerada. Os documentos demonstravam as situações das prisões no sentido informativo tão somente, sem debater qualquer outro tipo de solução para os problemas existentes naquele período (Salla, 2006, p. 108-109).

A atividade de custodiar pessoas no cárcere é considerada extremamente remota, existindo precedentes no Novo Testamento, conforme citação no livro de Atos 16:23-40 (Bíblia, 1969, p. 163-165). A figura do carcereiro sempre representou a imagem do Estado privando a liberdade de quem se encontrava preso por causa do cometimento de algum crime. No Brasil, desde o período da escravidão, passando pelo regime militar e avançando até os dias de hoje, com a vigência da Lei nº 7.210/84, sempre existiram homens que cuidavam do cativeiro em que as pessoas se encontravam presas (Godinho; Meireles, 2023, p. 132).

Na fase do período colonial, as prisões e cárceres não constituíam espaços dignos de elogios por causa da sua organização, da sua segurança ou da sua higiene. As cadeias não eram consideradas importantes, pois tratavam-se de lugares de detenção passageira para criminosos

que estavam sendo julgados e que aguardavam a punição e a execução da sentença. Os castigos principais envolviam execuções públicas, açoites, trabalhos forçados ou desterros. As prisões não tinham caráter punitivo, eram edifícios insalubres e sem segurança, muitas vezes desorganizados e sem registros adequados dos prisioneiros. Vários lugares formavam as instituições punitivas da época: cadeias municipais e de inquisição; postos policiais; casas religiosas para mulheres; fábricas e padarias onde se executavam os trabalhos forçados; cárceres privados em fazendas e plantações onde eram castigados os trabalhadores indóceis (Aguirre, 2009, p. 37-38).

A falta de pessoas qualificadas para a ocupação do cargo de carcereiro era um notório problema para as cadeias durante o período do Brasil Império. Faltavam pessoas idôneas para ocuparem o cargo e era difícil selecionar pessoas aptas para a função. Outro ponto problemático eram os pífios salários, tanto é que existiam inúmeras reivindicações, desses poucos profissionais, junto ao Reino, para que fosse implementada uma melhora da remuneração. No ano de 1867, as autoridades aceitaram as reclamações dos carcereiros e, no final do império, o Ministério da Justiça procedeu uma revisão de seus vencimentos (Costa, 2009, p. 58-59).

Deve ser considerado que a administração e a regulamentação das prisões, durante o império, eram de atribuição dos governos provinciais que eram pressionados pelas elites locais que, apesar da ambiguidade de postura em face das formas punitivas tradicionais, queriam reconhecer os avanços e a modernidade punitiva que se aflorava na época. Ao longo do século XIX, considerava-se moderno construir presídios com dinheiro público, o que se denominava de reforma prisional aos moldes europeus. Apesar desse quadro, a modernização da estrutura penitenciária brasileira não aconteceu através de uma mera cópia dos modelos estrangeiros, mas ocorreu de uma forma peculiar, envolvendo uma mistura do moderno e do tradicional, do liberalismo e da tradição escravocrata (Maia et al., 2009, p. 21-22).

Nessa época, várias penitenciárias modernas foram construídas no Brasil com objetivos similares: expandir o controle social do Estado; projetar uma imagem de modernidade com a adoção de modelos estrangeiros; extinguir os castigos infames; oferecer às elites urbanas uma sensação de segurança e transformar os prisioneiros em cidadãos idôneos. A primeira penitenciária construída na América Latina foi a Casa de Correção do Rio de Janeiro, concluída em 1850. A grande maioria dos presídios construídos na América do Sul (Santiago do Chile, Lima, Quito e Buenos Aires) seguiam os modelos institucionais dos Estados Unidos, a exemplo da Filadelfia, de Auburn e do modelo panóptico de Bentham. Muitos problemas surgiram nas construções dessas penitenciárias, sendo que os principais evolviam obstáculos financeiros e o

pouco impacto social na ressocialização dos delinquentes, não atingindo a finalidade reformadora esperada (Aguirre, 2009, 41-42).

No século XX, os estudos a respeito do universo da prisão e dos guardas e vigilantes que trabalhavam no interior das penitenciárias começaram a ficar mais aprimorados por causa das inquietações dos profissionais que estavam diretamente envolvidos com a questão das prisões. Muitos diretores de estabelecimentos penais, delegados, membros do *staff* administrativo e técnicos dos presídios eram intelectuais que procuravam unir seus estudos em torno do cárcere. Nessa época, também se despertou o interesse da Medicina Legal e da Criminologia em torno do mesmo objeto, criando-se, em 1921, a revista *Archivos* da Sociedade de Medicina Legal e de Criminologia de São Paulo e, posteriormente, a Revista Penal e Penitenciária do Instituto de Biotipologia Criminal de São Paulo, em 1941. A criação e expansão dos cursos superiores no Brasil, após a década de 1930, contribuiu para o fomento da questão penitenciária, mesmo não sendo suficiente para o aprofundamento teórico e metodológico (Salla, 2006, p. 109).

Ao longo desses anos, a criminologia e a penologia científica exerceram grande influência na evolução do sistema carcerário brasileiro, implementando terapias punitivas e avaliando a conduta prisional dos detentos. As teses da criminologia positivista efetivaram modificações em várias penitenciárias que passaram a ser chamadas de Institutos de Regeneração, a exemplo de Buenos Aires e de São Paulo. O pensamento de Lombroso foi aplicado, no Brasil, em muitas prisões, manicômios e hospitais psiquiátricos que receberam influência da antropologia criminal, em certos casos com olhar preconceituoso da doutrina determinista, defendida, entre outros, por Raymundo Nina Rodrigues que estabelecia padrões de raças que atribuíam ao negro delinquente a condição de um indivíduo inferior, adepto de comportamentos homicidas e antissociais (Miranda, 2009, p. 295).

Os presídios se transformaram em laboratórios criminológicos com estudos específicos em antropologia, psiquiatria, medicina, saúde pública e psicologia criminal. Nesse período, as prisões se converteram em algo mais do que depósito de seres humanos, transformando-se, ao menos na intenção, em centros de arrependimentos e de recuperação. Os presos se transformaram em objeto de estudo, sendo visitados por médicos, psiquiatras e antropólogos que buscavam uma explicação para as condutas criminosas, para a origem da violência e dos problemas sociais, buscando uma reforma dos presos como principal objetivo (Aguirre, 2009, p. 56-57).

As questões penais sobre o mundo da prisão tiveram uma nova intensificação na década de 1970 e de 1980, por causa da crise do modelo prisional, bem como em razão do

debate voltado para a reforma do Código Penal de 1940. Nessa época também se refletia a respeito de uma nova lei de execuções penais, o que se tornou realidade apenas em 1984. Esses fatores levaram a uma ampliação dos estudos sobre as prisões e o seu quadro de funcionários e prisioneiros. Por causa da redemocratização, os sistemas de controle social (Poder Judiciário, Polícia, Sistema Penitenciário, etc.) passaram a ser alvos de interesse para o debate no meio acadêmico. Desse movimento, foram adotadas novas políticas penitenciárias no país que envolviam estudos tratando de temas voltados ao sistema de segurança pública, rebeliões, funções da pena privativa de liberdade, crime organizado nas prisões, trabalho carcerário, privatização das unidades prisionais, dentre outros (Salla, 2006, p. 111-112).

A primeira tentativa de se codificar as normas de execução penal ocorreu com o projeto do Código Penitenciário da República, de 1933, que chegou a ser promulgado no Diário do Poder Legislativo, na edição de 25 de fevereiro de 1937. No entanto, o Código Penal de 1940 fez com que aquela disposição normativa fosse abandonada. A Lei nº 3.274/57 estabeleceu normas gerais sobre os regimes penitenciários. No ano de 1963, Roberto Lyra redigiu um anteprojeto de Código de Execuções Penais, que também foi abandonado. Em 1970 Benjamin Moraes Filho elaborou novo anteprojeto que também não foi aproveitado.

Em 1981, uma comissão instituída pelo Ministro da Justiça, Ibrahim Abi-Ackel, composta por vários professores, dentre eles, Francisco de Assis Toledo, René Ariel Dotti, Miguel Reale Júnior, Rogério Lauria Tucci, apresentou o anteprojeto da nova Lei de Execuções Penais que, após receber sugestões e passar por uma comissão revisora. Em 29 de junho de 1983, através da mensagem nº 242, o Presidente da República João Baptista Figueiredo, encaminhou o projeto ao Congresso Nacional que aprovou a Lei de Execuções Penais sob o nº 7.210, promulgada em 11 de julho de 1984, entrando em vigência junto com a reforma da parte geral do Código Penal em 13 de janeiro de 1985 (Mirabete; Fabbrini, 2014, p. 05-06).

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, no artigo 24 do seu texto, que, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre Direito Penitenciário, conferido *status* constitucional à ciência penitenciária, no mesmo passo, estabeleceu uma série de direitos ao indivíduo preso em vários dispositivos do artigo 5º, conforme já ressaltado. Apesar do destaque constitucional e dos anos de vigência da Lei de Execuções Penais, na atualidade, é vivenciado um período de crise na execução da pena privativa de liberdade. Esta crise deriva não só do modelo global penal, decorrente da integração de vários sistemas parciais envolvendo notórias situações de contradição, tais como a divergência entre a aplicação da pena, fundada na culpabilidade do réu, e a execução da pena, baseada na periculosidade do condenado, bem como também decorre do afastamento do

processo de execução de muitos princípios e regras de individualização, de personalidade, de proporcionalidade, entre outros (Mirabete; Fabbrini, 2014, p. 09).

Essas circunstâncias, aliadas a outros fatores, tais como a superlotação das unidades prisionais, as condições insalubres e desumanas do cárcere e a atuação das facções criminosas dentro dos presídios, agravam a situação da crise na execução penal brasileira. Diante desse triste quadro da realidade carcerária, foi criada a Polícia Penal, que transformou todos os agentes penitenciários, agentes de escolta, agentes de muralhas e outros cargos similares, nessa nova categoria de servidores de segurança pública.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, definiu quais seriam os órgãos de segurança pública do Brasil, incluindo as Polícias Federal, Rodoviária e Ferroviária Federais, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militares nesse rol de instituições. Estabelecendo uma análise histórico-normativa do texto constitucional, verifica-se que não existia, em sua redação originária, qualquer indicação de uma polícia específica que atuasse no âmbito dos estabelecimentos prisionais brasileiros. A Polícia Penal surgiu com a Emenda 104/2019, que entrou em vigência em 04 de dezembro de 2019, alterando a redação do artigo 144 da Constituição Federal, incluindo a Polícias Penais Federal, Estaduais e Distrital no rol dos órgãos de segurança pública do Brasil (art. 144, inciso VI).

Analisando a evolução normativa constitucional da Polícia Penal, sua criação surgiu no ano de 2004, com a Proposta de Emenda Constitucional nº 308/2004, apresentada pelo Deputado Neuton Lima. A ideia da implementação de uma polícia penal, no entanto, é bem mais antiga e tem origem na década de 1990. A criação da Polícia Penal surgiu como um dos itens que envolviam uma série de reivindicações para a melhorias das condições salariais da categoria dos agentes de segurança penitenciária.

Nasceu, então, a ideia da Polícia Penal, dentro de um contexto de luta sindical dos agentes prisionais. A terminologia contida na embrionária PEC nº 308/2004 era de Polícia Penitenciária, sendo alterada pelo relator da Comissão Especial, o Deputado Arnaldo Faria de Sá, que consignou no substitutivo a expressão Polícias Penais. Sob a perspectiva etimológica do cargo, a nomenclatura mais adequada seria a de Polícia Penitenciária, uma vez que a expressão Polícia Penal detém uma acepção em sentido amplo, compreendida, também, por outros segmentos da atividade policial, sob a perspectiva preventiva ou repressiva. A Polícia Militar é uma polícia penal. A Polícia Civil também é uma polícia penal. Ambas contribuem para a atividade preventiva e repressiva em face das práticas criminosas, auxiliando o Estado na aplicação das penas e evitando comportamentos danosos ou censurados pela sociedade. A expressão Polícia Penitenciária seria mais adequada, pois denotaria maior rigor técnico,

indicando a posição organizacional da polícia e fazendo uma referência ao campo de especialidade, que é o segmento penitenciário. A alteração da nomenclatura no andamento da PEC não foi devidamente justificada ou fundamentada.

Por causa da modificação constitucional, inúmeros Estados da federação passaram a inserir a Polícia Penal no contexto de suas Constituições Estaduais apresentando Propostas de Emenda Constitucional para se adequarem à nova realidade normativa. Cite-se, como exemplo, os Estados do Amazonas (EC nº 125/21), do Matogrosso (EC nº 96/21), do Matogrosso do Sul (EC nº 88/21), de Alagoas (EC nº 48/20), de Pernambuco (EC nº 53/20), de Minas Gerais (EC nº 111/22), do Rio de Janeiro (EC nº 77/20), de São Paulo (EC nº 51/22), do Paraná (EC nº 50/21) e de Santa Catarina (EC nº 80/20).

Quanto ao aspecto administrativo, vários Estados membros promulgaram Leis Complementares para a regularização estatutária da Polícia Penal, a exemplo do Estado de Piauí (Lei nº 7764/22), do Estado do Paraná (Lei nº 245/22), do Estado do Matogrosso (Lei nº 743/22), do Matogrosso do Sul (Lei nº 5846/22) e do Estado de São Paulo (Lei nº 1.416/24). Por seu turno, encontra-se em andamento o projeto de Lei nº 3408/2020 que institui a Lei Geral da Polícia Penal Brasileira.

2.2 Sistemas Prisionais Internacionais: Perspectiva do Modelo de Custódia no Direito Comparado

A vigilância e a custódia de pessoas presas é uma função que existe no mundo todo. Trata-se de uma atividade essencial no cumprimento da pena privativa de liberdade, ainda mais quando se tem como finalidade da pena a ressocialização da pessoa condenada. Diante disso, para melhor compreensão da instituição Polícia Penal Brasileira, é necessário realizar uma abordagem geral dos sistemas penitenciários mundiais, bem como empreender uma análise da estruturação do pessoal de vigilância que atua internamente e externamente nas unidades prisionais mundo afora.

A Polícia Penitenciária Italiana é uma instituição bicentenária, fundada no ano de 1817, que constituiu o primeiro quadro de guardas prisionais do Reino da Itália. Ao longo dos anos, muitas mudanças ocorreram na estrutura da Polícia Penal Italiana tais como as reformas ocorridas no ano de 1923 e de 1937 que deram a ela, inicialmente, uma característica militar que foi confirmada com as legislações internas implementadas nas décadas posteriores. [22]

[22] Disponível em: https://poliziapenitenziaria.gov.it/polizia-penitenziaria-site/Acesso em: 12 fev. 2024.

Nos anos 1990 , foi promulgada a Lei nº 395 que desmilitarizou a Polícia Penal Italiana atribuindo esta nomenclatura ao seu corpo funcional, reunindo em uma só função todos os servidores que realizavam atividades de vigilância no sistema prisional italiano anteriormente. Referida reforma procedeu uma modificação relevante na Polícia Penal Italiana, pois, além das funções tradicionais de segurança, os policiais também passaram a ter a incumbência de participar ativamente no tratamento ressocializador dos condenados (Corpo di Polizia Penitenziaria, 2024).

No ano de 2004 entrou em vigência o Decreto Legislativo nº 146 que realizou uma reforma geral nas atribuições funcionais dos policiais penais italianos, delimitando competências administrativas, o que foi chamado de atribuições dos titulares das funções de gestão ordinária e de gestões especiais, envolvendo as atividades de vigilância dentro e fora dos estabelecimentos penais da Itália. Em 2007, foi criada a Unidade Central de Investigação dos crimes praticados dentro das penitenciárias ou, mesmo que executados fora das prisões, tenham alguma conexão com os presídios. Essa Unidade seria integrada por policiais penais que deveriam atuar no campo de elucidação das infrações penais, como uma espécie de polícia judiciária específica do interior dos presídios italianos (Agati, 2000).

O acesso aos cargos de policial penal ocorre através de concurso público, sendo que existem vagas reservadas para filhos de policiais que morreram no exercício da função. Após aprovação, os policiais passam por um curso de formação nas Escolas Penitenciárias localizadas em diversas cidades da Itália, tais como Roma, Parma e Verbânia. Esse curso preparatório tem duração que pode variar entre nove e vinte e quatro meses, onde terão que demonstrar aptidão física e psicológica para desenvolver as funções de policial penal. [23]

A principal função da Polícia Penal Italiana é a guarda interna das pessoas que estão privadas de liberdade, protegendo a ordem pública e velando pela segurança das instituições prisionais. Os policiais penais italianos também realizam as transferências dos prisioneiros entre presídios, atuando na escolta dos mesmos, bem como acompanham os reclusos quando estes realizam audiências perante os juízes e Tribunais do Poder Judiciário Italiano (Corpo di Polizia Penitenziaria, 2024). Além dessas funções, os policiais penais da Itália acompanham e vigiam os prisioneiros que realizam trabalhos externos ao ambiente da prisão, trabalhando em zonas rurais, em rodovias, em obras públicas, em fábricas, ou em outras localidades. Os policiais penais podem ser convocados para atuar em atividades excepcionais, contribuindo para a segurança pública em situações que exigem reforço do policiamento tais como nas

[23] Os policiais penais italianos adotam uniformes azuis e boinas azuis, com acessórios envolvendo coletes e brasões oficiais da Polícia Penitenciária. Disponível em: https://poliziapenitenziaria.gov.it/polizia-penitenziaria-site/Acesso em: 12 fev. 2024.

atividades de policiamento de trânsito e nas atividades de escolta de autoridades públicas envolvendo Juízes de Direito, Secretários e Ministros de Estado (Corpo di Polizia Penitenziaria, 2024). Existem grupos especiais no âmbito da Polícia Penal Italiana que realizam atividades em situações de grave perturbação da ordem nas unidades prisionais, como acontece nos casos das rebeliões e dos motins. Nesses casos, ocorre a intervenção do Grupo Operacional Móvel composto por policiais preparados e treinados para operações de alto risco. A Polícia Penal Italiana também é composta por um setor de inteligência com aparato material, tecnológico e humano utilizado na prevenção de situações adversas, tais como fugas, resgates de prisioneiros, conflitos internos, entrada de substancias ilegais dentro das unidades prisionais (Corpo di Polizia Penitenziaria, 2024).

A Polícia Penal da Itália, através de um banco de dados de DNA, administra um laboratório que armazena informações genéticas das pessoas que cumprem pena, contribuindo com o Poder Judiciário e com a Política de Investigação da Itália na elucidação de crimes e identificação de criminosos. Da mesma maneira, a Polícia Penal Italiana auxilia as autoridades policiais e judiciárias que atuam no combate ao crime organizado, integrando os departamentos de investigação antimáfia e contribuindo com as investigações envolvendo a criminalidade organizada italiana. O sistema prisional italiano também vive alguns problemas, dentre eles, pode ser citada a questão da superlotação de algumas unidades prisionais, cujo principal motivo é o excesso de demora das prisões preventivas decorrentes dos julgamentos extremamente lentos, exigindo-se uma reformulação substancial do processo penal italiano (Sarubbi; Rezende, 1997, p. 107).

Os Estados Unidos da América são conhecidos mundialmente pelo país que mais encarcera as pessoas,[24] o que gera um custo orçamentário exorbitante para a manutenção desse sistema, chegando ao patamar de US$ 52 bilhões por ano.[25] Inúmeras razões são atribuídas ao encarceramento em massa nos EUA, dentre elas, a política de guerra às drogas implementada nos anos 1980, o recrudescimento geral das leis penais, impondo maior tempo de prisão em diversos crimes com a expansão da prisão perpétua em decorrência dos atentados de 11 de setembro, bem como a utilização da prisão para fortalecer a diferença de classes sociais nos EUA, ampliando o segmento penal estatal para um rígido sistema punitivo, visando tutelar o regime de trabalho assalariado ocasional e desregulado (Wacquant, 2007, p. 29).

---

[24] Embora o número tenha diminuído nos últimos anos, segundo o relatório anual de 2022-2023 da *Prison Policy Iniciative*, publicado em setembro de 2023, o sistema penitenciário dos EUA abriga 1,46 milhões de prisioneiros em 1.833 prisões estaduais, 110 prisões federais, 1.772 centros de detenção juvenil e 3.134 prisões locais. Por causa desses números, continua sendo o primeiro colocado no ranking mundial de pessoas encarceradas. Disponível em: https://static.prisonpolicy.org/reports/PPI_Annual_2022-2023.pdf Acesso em: 12 fev. 2024.

[25] Disponível em: https://www.arrestrecords.com/cost-of-incarceration-in-the-us/ Acesso em: 12 fev. 2024.

Fora o alto índice de pessoas presas, o Sistema Penitenciário Americano é caracterizado pela existência de prisões privadas que foram se incorporando ao sistema oficial. Mesmo com a extinção das unidades privadas no sistema penitenciário federal, ainda existem inúmeras delas vinculadas aos sistemas penitenciários estaduais. As prisões privadas são empresas que tem como objetivo o lucro na atividade de gerenciamento de pessoas encarceradas. Os funcionários de vigilância dessas empresas são pessoas que recebem treinamento no âmbito das empresas de segurança particulares e que passam a desempenhar suas atividades dentro e fora das instituições prisionais privadas.

Essas prisões privatizadas são empresas contratadas pelo governo norte americano que paga um determinado valor em dinheiro por cada pessoa presa. Nesse sentido, quanto mais detentos existirem, maior o lucro da empresa que explora a atividade prisional. Além do ganho recebido pelo Estado por cada prisioneiro, as prisões privadas podem realizar contratações para a realização de trabalhos externos ou internos com outras empresas ou entidades públicas ou privadas, utilizando a mão de obra encarcerada e obtendo muito lucro com isso. Esse tipo de exploração é muito criticada pelos economistas, sociólogos, criminólogos e outros pesquisadores dos EUA, que afirmam existir um abuso trabalhista ao ponto de ser equiparado a uma verdadeira escravidão moderna, já que os salários pagos aos prisioneiros são irrisórios e os mesmo são impedidos de se organizarem em sindicatos (Silva, 2018, p. 204).

As unidades federais são administradas pela *Federal Bureau of Prisons-BOP,* que é a Agência Federal Prisional ligada ao Departamento de Justiça com incumbência de gerenciar todas as penitenciárias federais dos Estados Unidos. O sistema federal contava com 110 prisões e 155.348 presos em fevereiro de 2024.[26] Os agentes penitenciários do sistema federal norte americano desenvolvem atividades de segurança pública dentro das prisões federais. Tais servidores aplicam as regras e os regulamentos que disciplinam a conduta interna dos prisioneiros ao longo da execução das penas.[27]

O Sistema Penitenciário Federal também administra as denominadas prisões *Supermax* que são as penitenciárias construídas para abrigar os presos mais perigosos do EUA. São presos que cometeram atos de terrorismo, praticaram homicídios contra guardas ou contra outros presos, que incitaram rebeliões e motins ou que são líderes de organizações criminosas dentro das prisões. O nível de segurança dessas prisões é mais elevado, o que requer um maior preparo dos guardas que atuam em seu interior. O regime estabelecido nas prisões *Supermax* impõe um

---

[26] O número de agentes que atuam nas unidades federais é de 34.470 funcionários no início do ano de 2024. Disponível em: https://www.bop.gov/about/agency/ Acesso em: 12 fev. 2024.

[27] São autorizados a portarem armas de fogo e podem utilizar da força física para manter a ordem e a disciplina dos estabelecimentos prisionais em situações de emergência. Disponível em: https://www.usajobs.gov/Search/Results?a=DJ03&p=1 Acesso em: 12 fev. 2024.

mínimo de circulação interna dos detentos, que não saem da cela com muita frequência e não estabelecem contato com outros prisioneiros, nem com visitas externas, que conversam com os reclusos por uma janela de vidro, através de um telefone (Silva Júnior, 2020, p. 302-303).

Paralelamente ao sistema federal, funcionam os Departamentos Correcionais de cada Estado que gerenciam as prisões estaduais do território norte americano. Pode ser citado, por exemplo, o Departamento de Correções e de Supervisão Comunitária do Estado de Nova York, que administra 44 prisões mantidas pelo governo estadual, com um contingente aproximado de 26.400 agentes penitenciários atuando nessas unidades prisionais (State of New York, 2023, p. 27). Os guardas prisionais de Nova York possuem, como função, custodiar as pessoas presas nas instituições penais até que sejam libertados por lei, oferecendo condições para que atuem de maneira lícita dentro das prisões, possibilitando um ambiente estável dentro do cárcere, com respeito e humanidade em face do prisioneiro, além de garantir o trabalho interno e outras oportunidades positivas de cumprimento da pena.

Para exercer as funções de guarda prisional no Estado de Nova York o candidato deve ter cidadania americana, possuir, no mínimo, vinte e um anos de idade, e ter completado o ensino médio. Após aprovado em concurso público, há necessidade de frequentar um curso preparatório que dura doze meses de formação. O programa de treinamento tem natureza paramilitar, envolvendo a atuação em procedimentos emergenciais, utilização de armas de fogo, táticas defensivas, preparo físico, bem como formação intelectual em situações de segurança pública. Após o curso de preparação e provas seletivas, os agentes podem atuar em grupos especializados, envolvendo intervenções de crises, equipes de resgate de reféns, brigadas de incêndio, escritórios de investigações especiais, entre outros.

A carreira envolve uma estruturação hierárquica muito parecida com a militar, começando pela figura do estagiário de agente prisional, passando por Oficial de Correção, Sargento, Tenente, Capitão até chegar no cargo de Comissário que equivale a figura do Diretor Geral do Estabelecimento Penal. Os Departamentos Correcionais de cada Estado também administram a Divisão de Liberdade Condicional, como é o caso do Estado de Nova York, que é constituída pelos guardas que atuam fora das prisões como Oficiais de Condicional que são responsáveis por supervisionar os sentenciados que obtiveram o benefício da liberdade condicional, auxiliando e fiscalizando os egressos no período de pós-libertação. Esses Oficiais elaboram um plano de supervisão para os sentenciados que devem obedecer às determinações impostas, trabalhando e cumprindo as cláusulas estabelecidas, sob pena de serem presos novamente. Os oficiais atuam em escritórios públicos localizados nas principais cidades do

Estado, sendo de grande importância para a readaptação do prisioneiro na sociedade. (State of New York, 2023).

No campo penitenciário, o Japão é estruturado por dois departamentos que gerenciam as prisões no país: o Departamento de Administração Prisional e o Departamento de Política Criminal. Existe uma subdivisão desses segmentos com núcleos regionais na divisão das funções de supervisão de cada penitenciária japonesa. Referidos departamentos gerenciam questões de segurança, educação prisional, trabalho interno e externo, bem como condições de saúde e de higiene dos detentos. Em todo Japão existem três tipos de instituições penais, sendo elas a prisão para pessoas adultas, a prisão para jovens e as casas de detenção. Cada unidade possui critérios específicos para a inclusão de prisioneiros, existindo uma divisão de classes através de letras. Por exemplo: Classe W, mulheres; Classe F, estrangeiros; Classe I, detenção sem trabalho forçado; Classe J juvenis (menores de 20 anos); Classe L, sentenças maiores do que oito anos; Classe A, criminosos com baixa tendencia delitiva; Classe B, criminosos com alta periculosidade; entre outras Classes (Oliveira; D'Ávila, 2022, p. 08).

No Japão é adotado o sistema progressivo de pena, sendo que não há o problema da superlotação carcerária naquele país, onde os presos usufruem de boa instalação penal para habitação, alimentação adequada, atividades esportivas e desempenho do trabalho e da educação prisional. Os guardas prisionais japoneses ingressam no cargo através de concurso público, passando por um rigoroso processo de preparação que pode durar por volta de quatro anos. A escola de preparação para a função de guarda prisional tem sede em Tóquio e são ministradas disciplinas envolvendo preparo físico e intelectual. A disciplina e o trabalho prisional são extremamente rígidos no Japão, sendo que durante a execução da pena os guardas prisionais orientam os presos nas reflexões quanto ao pensamento, a percepção, a atitude e a conduta pessoal (Barros, 1991, p. 67-68). As prisões japonesas são conhecidas pela alta estrutura tecnológica e a disciplina é extremamente rígida, sendo proibido o contato verbal entre os prisioneiros durante o trabalho interno e, também, durante as refeições, podendo ser aplicadas sanções disciplinares caso seja inobservada essa regra (Leal, 2001, p. 167).

O sistema penitenciário russo é regulamentado pelo Serviço Penitenciário Federal que supervisiona as prisões e controla a execução das penas privativas de liberdade em todo território russo. [28] Os guardas que integram o serviço prisional russo possuem inúmeras funções, dentre elas, podem ser destacadas: a execução das sanções penais de acordo com a legislação da Rússia; o controle da presença das pessoas encarceradas nas instituições

[28] O mesmo órgão também administra as casas de detenção para presos provisórios, bem como fiscaliza os detentos que foram contemplados com benefícios de antecipação de liberdade e que cumprem prisão domiciliar. Disponível em: https://www.fsin.gov.ru/fsin/status/ Acesso em: 21 fev. 2024.

prisionais; o controle sobre o comportamento dos condenados; a proteção dos direitos e interesses legítimos das pessoas que cumprem pena; a garantia da lei, da ordem e da legalidade das prisões onde se executam as penas, preservando a integridade física e mental dos condenados e dos demais funcionários do sistema penitenciário; a proteção e a escolta das pessoas condenadas ao longo de rotas de escolta estabelecidas sobre o território russo; a proteção das pessoas internadas em hospitais psiquiátricos especializados, garantindo a segurança dos pacientes e demais funcionários desses hospitais (Rússia, 2004).

A Lei Federal nº 197-FZ de 2018, também regulamenta a atividade dos guardas prisionais da Rússia, dispondo sobre o ingresso do cidadão no serviço do sistema penal russo e estruturando os graus e as patentes da carreira. A mesma disposição normativa trata do regime de contrato de trabalho, imponto restrições e garantindo prerrogativas da atividade de funcionário do sistema penitenciário russo. Jornada de trabalho, gratificações, requisitos para ocupação do cargo, formas de exoneração da atividade, regras disciplinares durante o exercício da função no sistema penal, ascensão na carreira e formas de aposentadoria da função também são temas tratados nessa mesma legislação (Rússia, 2018).

O sistema prisional russo é extremamente fragmentado e composto por centros ou colônias prisionais que são herança da antiga União Soviética. Tais centros envolvem estabelecimentos fechados, cercados por arames farpados e cercas concertinas, estruturados por grandes galpões de madeira ou de tijolos onde toda a população carcerária habita em conjunto, todos os presos ficam misturados, independentemente do crime cometido. Esses centros existem desde o período czarista e tiveram como base os campos de trabalho forçado do *gulag* soviético. Da mesma maneira que no passado, os prisioneiros realizam trabalho interno todos os dias, existindo inúmeras denúncias de violação de direitos humanos nessas unidades prisionais, decorrentes de trabalho escravo, da falta de assistência médica, de torturas prisionais, entre outras mazelas (Sahuquillo, 2021).

Como a Rússia é um país de grandes dimensões geográficas e muitas prisões ficam em lugares afastados, um aspecto apontado como extremamente cruel do sistema carcerário russo, herdado da era dos *gulag*, é o transporte de prisioneiros através de trens, chamados de *stolipins*. As linhas ferroviárias russas atravessam a Sibéria oriental e vão até o extremo oriente russo, onde ficam situadas algumas prisões, totalizando um percurso de mais de quatro mil quilômetros em solo congelado. Esse processo de transferência é chamado de *etapirovanie*, em que os prisioneiros passam por mudanças de períodos todos os anos, sendo realizada a transferência de milhares de reclusos, mesmo com limitações determinadas pela Suprema Corte da Rússia. As viagens podem durar semanas ou até meses e os presos transportados nesses

trens penitenciários passam por várias espécies de privações ante as péssimas condições de manutenção dessas locomotivas. Superlotação dos vagões, ausência de ventilação, frio extremo, falta de alimentação e de medicação adequada, ausência de banheiros, camas ou de bancos para sentar, são fatores que transformam esses trens penitenciários em um verdadeiro ambiente degradante violador de direitos fundamentais dos prisioneiros russos (Ortega, 2013, p. 02).

O sistema penal holandês é bem diferente dos sistemas anteriormente citados, uma vez que a política criminal holandesa é marcada por um baixo índice de encarceramento, garantindo-se um tratamento penitenciário mais humano aos sentenciados holandeses. O Sistema Penitenciário Holandês tem origem em 1823 com a criação de uma sociedade para aperfeiçoamento moral dos reclusos, sendo implantada as liberdades condicionais e os perdões de pena após a segunda guerra mundial. Existem dois tipos de estabelecimentos penais na Holanda: os cárceres para detenção provisória e as penitenciárias para o cumprimento de pena definitiva. O estudo da personalidade do sentenciado é muito importante no sistema holandês possibilitando um melhor regresso social após o cumprimento da pena privativa de liberdade (Sarubbi; Rezende, 1997, p. 78).

A concepção adotada na Holanda é a de que a rotina dentro da penitenciária deve ser a mais próxima o possível da vida fora da prisão, facultando-se aos presos várias atividades que não existem em outros estabelecimentos prisionais do mundo. Isto para não prejudicar a readaptação social. As unidades prisionais da Holanda possuem amplas áreas verdes onde os detentos estão autorizados a circular por elas. As sentenças condenatórias na Holanda não impõem penas privativas de liberdade excessivamente duradouras, existindo uma priorização das penas alternativas, além disso, o trabalho de recuperação do preso é personalizado, envolvendo profissionais da psicologia criminal que buscam descobrir os motivos que levaram o detento a praticar o crime pelo qual foi condenado (Blume, 2017).

Nos últimos anos a Holanda passa por uma crise diferente dos demais países com relação ao sistema penitenciário. Enquanto grande parte do mundo vive o problema da superlotação carcerária, como ocorre no Brasil, na Holanda a situação é inversa pois sobram inúmeras vagas nas cadeias, sendo que o governo holandês fechou trinta e seis prisões na última década. Um dos motivos para isso acontecer, envolve a política criminal de drogas aplicada pela Holanda que prioriza a reabilitação do usuário de drogas. Assim, as prisões ficaram vazias e o governo holandês buscou outras soluções para sanar o problema, alugando as prisões para outros países inserirem seus prisioneiros, a exemplo da Bélgica e da Noruega, ou transformando as dependências da instituição penal em escolas, centros culturais, abrigos para refugiados, etc. (Chaia; Obregón, 2020, p. 04).

A Agência de Instituições de Custódia gerencia o sistema penal holandês e está subordinada ao Ministério da Justiça da Holanda. Os agentes penitenciários holandeses, denominados de *bewakers* trabalham no interior das prisões e possuem contato direto com os prisioneiros. Suas funções englobam orientações diárias e cuidados com os detidos, motivando-os para o trabalho carcerário e fiscalizando os mesmos no sentido de cumprir as regras internas do estabelecimento prisional. No caso de situações de crise e de condutas agressivas dos internos, os agentes precisam adotar medidas de intervenção com o uso proporcional da força física, mantendo a segurança e protegendo o ambiente prisional. Também compreendem suas tarefas, averiguar os pertences dos presos e dos visitantes do estabelecimento, administrar as chaves e os equipamentos tecnológicos do estabelecimento prisional, monitorando câmeras e outros sistemas de fiscalização. Nos momentos de visitas externas, os agentes também supervisionam os horários estabelecidos pelos regulamentos, acompanhando os presos em inúmeras outras atividades, tais como esportes, recreação, educação e trabalho (Custodial Institutions Agency, 2009, p. 09).

Verifica-se que, a despeito da clara inspiração, meramente formal, da Polícia Penal Italiana, na essência, a Polícia Penal do Brasil não segue os mesmos padrões institucionais dos modelos elencados. Apesar de algumas similitudes provenientes do processo de seleção e da forma de desenvolvimento da atividade de custódia, inúmeras diferenças cercam a Polícia Penal brasileira das demais atividades de custódia apontadas, conforme verificaremos no transcorrer deste trabalho.

2.3 Origem da Emenda Constitucional nº 104/2019

A estruturação de uma Polícia Penal no Brasil foi um tema inúmeras vezes levantado no Congresso Nacional nos últimos anos. Antes da aprovação da Emenda nº 104/2019, o Supremo Tribunal Federal já possuía o entendimento de que as atividades dos agentes de segurança eram equiparadas à função de policiais, uma vez que a Corte Suprema declarou a inconstitucionalidade do direito de greve dos agentes que atuavam em presídios por causa do reconhecimento de que suas funções eram essenciais para a garantia da ordem pública e da paz social. [29]

Outro marco inicial da Polícia Penal no Brasil, ocorreu no ano de 2009, conforme relata Gleidy Braga Ribeiro (2020, p. 43), momento em que a mudança de identidade dos

[29] Nesse sentido foi a decisão do Recurso Extraordinário com Agravo, ARE nº 654432, cujo relator foi o Ministro Edson Fachin. O julgamento foi presidido pela ministra Carmen Lúcia. Plenário em 05.04.2017. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4128634 Acesso em: 23 fev. 2024.

agentes penitenciários ganhou mais força política de segurança pública, quando a proposta de criação de uma polícia penal no Brasil figurou como diretriz mais importante na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, conquistando 1095 votos dos participantes, o que ficou documentado na Proposta de nº 01 daquele evento, cuja ementa ficou assim transcrita:

> Sistema Penitenciário - Manter no sistema prisional um quadro de servidores penitenciários efetivos, sendo específica a eles a sua gestão, observando a proporcionalidade de servidores penitenciários em policiais penais. Para isso aprovar e implementar a Proposta de Emenda Constitucional nº 3008/2004; garantir atendimento médico, psicológico e social ao servidor; implementar escolas de capacitação (Ribeiro, 2020, p. 43).

A Conferência se realizou no ano de 2009, quando existia apenas a PEC 308/2004 em andamento no Congresso Nacional. No decorrer dos anos posteriores, essa PEC originária foi modificada pelo relator da Comissão Especial de Segurança Pública, que inseriu algumas alterações no seu texto, conforme mencionado. A PEC ficou inerte, logo depois, permanecendo ao longo de mais de dez anos sem qualquer tipo de apreciação pelos parlamentares (Carvalho; Vieira, 2020, p. 274). Durante esse intervalo temporal ocorreram inúmeros acontecimentos fáticos que impulsionaram politicamente a criação da Polícia Penal no Brasil.

A questão da implementação da Policial Penal foi debatida, mesmo que de maneira secundária, em certos momentos na CPI do Sistema Carcerário, conforme se extrai de algumas narrativas dos participantes das audiências públicas realizadas na Câmara dos Deputados ao longo dos trabalhos da Comissão, segundo se verifica do Relatório final da CPI publicado em 2015 (Brasil, 2015). Além disso, sempre houve uma inspiração da classe de agentes penitenciários brasileiros pela *Polizia Penitenziaria Italiana*, ocorrendo alguns eventos e conferências com a participação de integrantes do quadro da *Polizia Penitenziaria* da Itália. Os policiais penais italianos realizaram palestras e incentivaram a ideia de criação de uma Polícia especializada no âmbito penitenciário do Brasil.[30] A inspiração, no entanto, não passou de uma aspiração formal, inexistindo qualquer projeto de implementação concreta pautado no modelo italiano. Apesar desses aspectos secundários, podem ser citados dois fatores de extrema importância nesse processo embrionário de amadurecimento da Polícia Penal brasileira, causas que foram cruciais para a aprovação final da PEC nº 14/2016.

O primeiro motivo envolveu a crescente atuação e fortalecimento das facções criminosas já existentes dentro das unidades prisionais e a ocorrência de rebeliões sangrentas nas penitenciárias do norte e do nordeste do Brasil, gerando uma sensação de insegurança na

---

[30] No ano de 2013, entre os dias 16 e 24 de fevereiro foi realizado o II Encontro Bilateral de Agentes Penitenciários de São Paulo e a *Polizia Penitenziaria* Italiana, com a presença de Donato Capece, Secretário Geral do Sindicato dos Policiais Penais italianos. Disponível em: www.sindasp.org.br Acesso em: 24 fev. 2024.

sociedade por causa do alto índice de divulgação das ocorrências na mídia em geral. O segundo motivo decorreu da pressão política exercida pelas entidades sindicais que representavam a classe dos agentes penitenciários brasileiros. Tais sindicatos, ao longo de muitos anos, reivindicavam melhorias no trabalho do cárcere desenvolvido pelos agentes penitenciários, pleiteando alterações das funções e melhores condições salariais para a categoria.

Umas das consequências geradas pelas mazelas do aprisionamento no Brasil foi o surgimento das facções criminosas dentro das unidades prisionais. Na imensa maioria das penitenciárias brasileiras existem facções que ditam as regras de convivência interna entre os detentos e controlam muitos crimes cometidos fora das prisões, principalmente roubos e tráfico de drogas, cada uma com suas particularidades.

Infelizmente, o crime se profissionalizou ao ponto de possuirmos duas grandes facções nacionalmente conhecidas, que são o PCC, Primeiro Comando da Capital, a maior e mais poderosa, com origem no Estado de São Paulo (Dias, 2013, p. 366), e o CV, Comando Vermelho, ligada aos prisioneiros do Estado do Rio de Janeiro (Amorim, 2006, p. 18-19). Outras facções de menor porte também existem e estão espalhadas em vários presídios brasileiros, desde o norte e nordeste, a exemplo da denominada FDN, Família do Norte, até o extremo sul do país, tais como aquelas conhecidas pelos nomes de Os Manos, Bala na Cara e Antibalas, todas de Porto Alegre (Lacerda, 2017, p. 04).

Ao longo da década de 2010, inúmeras rebeliões violentas protagonizadas por disputas internas de poder entre facções criminosas começaram a acontecer nos Estados do norte e do nordeste brasileiro. Essas rebeliões ganharam notória atenção da mídia, que explorou exaustivamente esses acontecimentos em programas televisivos, jornais, revistas e também através de veículos da internet, o que gerou grande preocupação nacional e sensível comoção da opinião pública e dos parlamentares do Congresso Nacional, fragilizando, mais ainda, a sensação de segurança pública em nosso país.

> A gravidade das crises nos cárceres do país, com constantes desestabilizações das forças ostensivas de segurança em razão de rebeliões, motins, fugas e homicídios, e suas repercussões na segurança pública, bem como o estado de coisas inconstitucional, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, dão ensejo a uma governança informal que se organiza, fortalece, disputa poder e orquestra os massacres nas prisões do país e nos territórios de narco traficância (Silva Filho; Lopes, 2023, p. 49)

Ao mesmo tempo, durante esse período em que a PEC nº 308/2004 ficou aguardando aprovação no Congresso Nacional, ocorreu uma maior pressão política dos Sindicatos de Agentes Penitenciários de todos as regiões do Brasil, que passaram a cobrar dos parlamentares, de uma maneira mais acentuada, a aceleração do andamento da proposta, visando angariar, com

isso, melhorias salariais para a categoria e condições mais dignas de trabalho dentro do cárcere para os agentes. A regulamentação da Federação Sindical Nacional dos Servidores Penitenciários, no ano de 2015, fortaleceu a articulação política em Brasília, impulsionando o andamento da Proposta de Emenda Constitucional (Nascimento, 2022, p. 895).

Essas reivindicações ocorreram em sindicatos de vários Estados, a exemplo do Sifuspesp de São Paulo, cujo contingente de servidores é o maior do país e que, desde os anos 1990, já lutava pela criação da Polícia Penal (Giocondo, 2013). Outros sindicatos também merecem destaque, a exemplo do Sindarspen, no Estado do Paraná, do Sindppen de Minas Gerais, do Sinppes do Espírito Santo, entre outras entidades sindicais do Brasil. Inúmeras passeatas, várias reivindicações e recorrentes protestos ocorreram em Brasília antes da aprovação da PEC, todos os eventos foram organizados por essas entidades sindicais. Como destacado, a atuação da Federação Nacional Sindical dos Servidores Penitenciários foi muito importante para a aprovação da PEC. Além de outras atividades, a expedição de inúmeros ofícios e de documentações reivindicatórias para os Deputados Federais e para os Senadores da República, foram cruciais para o nascimento da Polícia Penal. [31]

Em resumo, depois de mais de uma década sem ser apreciada pela Câmara dos Deputados, especificamente no ano de 2016, o Senador Cássio Cunha Lima apresentou uma nova Proposta de Emenda Constitucional (PEC nº 14/2016) por causa da pressão dos órgãos de representação dos servidores penitenciários. Após regular tramitação, com apresentação de Substitutivo pela Comissão de Constituição e Justiça através do relator Senador Hélio José, a PEC nº 14/2016 resultou na Emenda nº 104/2019 (Carvalho; Vieira, 2020, p. 274).

Com aprovação unânime, nas duas votações de primeiro e de segundo turno, no plenário do Senado Federal, a PEC foi encaminhada para a Câmara dos Deputados no ano de 2017 sob o nº 372/2017, sendo apensada à originária Proposta de Ementa à Constituição nº 308/2004 em razão da temática conexa. A votação, na Câmara dos Deputados, em dois turnos, ocorreu no ano de 2019, quando a PEC foi aprovada pela grande maioria dos parlamentares (Carvalho; Vieira, 2020, p. 280). A Emenda Constitucional nº 104 foi promulgada em sessão solene pelo Senador Davi Alcolumbre que presidia o Congresso Nacional no dia 04 de dezembro de 2019. [32]

---

[31] Dentre esses documentos de reivindicação, é relevante citar o Ofício nº 05/2017 encaminhado ao presidente do Senado Federal Eunício Oliveira. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7224919&disposition=inline Acesso em: 23 fev. 2024.

[32] Na época da aprovação da Emenda nº 104/2019, inúmeros parlamentares ressaltaram a importância do servidor penitenciário no contexto da segurança pública brasileira. Dentre eles, o Deputado Federal Lincoln Portela (PL-MG), o Deputado Federal Capitão Alberto Neto (Republicanos-AM) e o Senador Eduardo Gomes (MDB-TO). Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/621785-promulgada-emenda-constitucional-que-cria-policia-penal-para-atuar-no-sistema-prisional/ Acesso em: 12 jan. 2024.

Percebe-se, dessa maneira, que os motivos que levaram à criação da Polícia Penal não compreenderam, de fato, razões ligadas a políticas públicas concretas que visavam, de alguma forma, debelar o problema penitenciário brasileiro. As principais razões se pautaram em satisfazer o clamor social em relação ao sentimento de insegurança das pessoas, decorrente da exploração midiática envolvendo a atuação das facções criminosas e, simultaneamente, o atendimento das reivindicações sindicais da classe dos agentes de segurança penitenciária que há muitos anos lutavam por reconhecimento, melhorias salariais e dignidade no exercício da função.

2.4 Políticas Públicas e a Política Criminal Brasileira: Inclinações ao Modelo Punitivista e a Racionalidade Penal

Em um primeiro momento, estabelecer um conceito de política pública parece ser algo demasiadamente fácil para o pesquisador do direito. Definições não dotadas de concretude podem ser apresentadas, tais como a definição de que política pública é aquilo que o governo realiza ou deixa de realizar, ou ainda, políticas públicas são as ações adotadas pelo governo para resolver um determinado assunto de natureza pública.

De maneira mais simples e desprovida de cientificidade, podemos conceituar políticas públicas como uma somatória de ações e medidas adotadas pelo administrador público visando implementar direitos constitucionais garantidos aos cidadãos, tais como o direito de habitação, de saúde, de educação, de cultura, de segurança pública, de um meio ambiente sadio, entre vários outros tipos de direitos fundamentais previstos na Carta Magna.

Sob um prisma mais detalhado, a acepção políticas públicas pode ser entendida, usualmente, como uma característica ligada a ações governamentais destinadas à implementação de direitos das pessoas economicamente excluídas, a exemplo da locução empregada para se afirmar que determinado governo adotou a política pública de construção de moradias de baixo custo para mitigar o problema da população sem casa própria ou, ainda, na hipótese de se utilizar a expressão política pública para apontar a adoção de medidas do governo para a diminuição da carga tributária em face de determinada classe empresarial, visando o aumento de vagas de emprego para a população que sofre economicamente por causa do índice de desemprego em determinada região do país.

No entanto, não constitui tarefa fácil para o pesquisador delimitar juridicamente um conceito mais aprofundado de políticas públicas. Não é por demais afirmar que a definição políticas públicas envolve uma locução doutrinária complexa e polissêmica, em razão dos

obstáculos naturais do tema (Bucci, 2006, p. 241). Paulo Bonavides, nesse sentido, assevera que o campo da ciência política é aquele onde as incertezas mais afligem os estudiosos por causa das dificuldades metodológicas que impõem obstáculos quase intransponíveis. (2000, p. 36). Nos últimos tempos, no entanto, as políticas públicas despertaram uma preocupação de maior relevância entre os pesquisadores do direito público, haja vista que, diante da profunda complexidade das relações que se estabelecem entre a Administração Pública e os administrados, o espectro jurídico da temática se alargou demasiadamente, sobretudo diante da necessidade de concretização eficaz dos direitos fundamentais dos cidadãos que são implementados através das políticas públicas governamentais, evidente instrumento jurídico do regime democrático constitucional.

O tema não é próprio do direito, sua gênese advém da Ciência Política e da Ciência da Administração. Na órbita jurídica, a temática é tratada nos planos da Teoria Geral do Estado, do Direito Constitucional e do Direito Administrativo, além do Direito Financeiro (Bucci, 2020, p. 01). Segundo estabelecem alguns autores, a essência do Direito Público está permeada pela atividade das políticas públicas que transformou o seu sentido original e o levou para uma modificação estrutural, relacionando-se com outras áreas científicas. Nesse sentido, salienta Maria Paula Dallari Bucci (2020, p. 01) que, os valores e a dinâmica das políticas públicas, quando observados como objeto de estudo do Direito Público, abriram uma espécie de janela para a interdisciplinaridade deste campo do direito, despindo-se de seu sentido originário e buscando uma nova força.

Observa-se que, no direito brasileiro, o tema é relativamente recente, existindo intensa dificuldade para a demarcação de um conceito jurídico específico em razão da falta de consenso doutrinário no Brasil, que estabelece ângulos variados de abordagem quando se trata de conceituar políticas públicas (Bucci, 1997, p. 94). Segundo o prisma da autora, o conceito de política pública será sempre impreciso em decorrência da sua característica multifacetada e transdisciplinar:

> O conceito de política pública em direito, a despeito de adotar uma conceituação para aplicação prática, conclui que a conceituação, nesse caso, seria sempre imprecisa, dada a natureza complexa, multifacetada e transdisciplinar do fenômeno política pública. Haveria um conceito "de que se servem os juristas", não propriamente um conceito jurídico, baseado em categorias jurídica (Bucci, 2021, p. 113).

Em decorrência dessa natureza interdisciplinar, portanto, dependendo da ótica estudada, diferentes conceitos poderão surgir, levando a uma mutabilidade ontológica do tema, dependendo da ótica científica empregada. Assim, juristas, economistas ou cientistas políticos apresentarão conceitos diferenciados de política pública.

Apesar dessas considerações iniciais, inúmeras são as definições de políticas públicas. Felipe de Melo Fonte (2013, p. 40) assevera existir um ponto consensual na definição do conceito que compreende um "[...] conjunto de meios para a efetivação de direitos de cunho prestacional pelo Estado". Ronald Dworkin (2002, p. 36) afirma que política pública envolve uma espécie de "[...] padrão que visa uma certa melhoria em algum sentido econômico, social ou político de determinada sociedade".

Valter Foletto Santin (2004, p. 30-31) estabelece uma ligação entre políticas públicas e o Estado Democrático de Direito:

> As políticas públicas tem ligação direta com Estado Democrático de Direito, delineado no próprio preâmbulo da Constituição Federal em seu art. 1º. [...] esta declaração de intenções deve direcionar todas as interpretações da Constituição Federal, regimes, princípios e institutos democráticos. As finalidades do Estado especificam a preponderância dos direitos sociais e individuais, na preservação da liberdade, da segurança, do bem-estar e do desenvolvimento, alcançados pela igualdade e justiça, valores supremos de uma sociedade especial (fraterna, pluralista, e sem preconceitos) fundada na harmonia social e comprometida com a solução pacífica das controvérsias.

No sentido etimológico, De Plácido e Silva define política como um termo derivado do latim *politice* decorrente do grego *politiké*, sendo a forma feminina de *politikos*, compreendendo a "[...] ciência de bem governar um povo, constituído em Estado" (2001, p. 617). A concepção linguística de *política pública*, no idioma inglês, envolve a interpretação de dois conceitos: *politics* e *policy.* A expressão *politics*, conforme verificado, engloba as atividades que expressam as estratégias de determinados atores visando concretizar certas finalidades. Nesse viés, a política é compreendida como uma espécie de consenso construído através de relações havidas durante o processo de disputa do poder. Remete-se a uma ideia de atividade, de organização ou a de um estilo de conduta (Dias; Matos, 2012, p. 02).

A terminologia *policy* também pode ser compreendida como uma ação governamental, uma atividade de natureza social que visa assegurar, através da aplicação do direito, as necessidades da sociedade. A política, nesse quadrante, seria a maneira de gerenciar, através de uma autoridade legitimada para tanto, os recursos escassos da sociedade, realizando suas funções no campo da educação, da saúde, da assistência social, fiscal, agrícola, etc. (Dias; Matos, 2012, p. 02).

O termo público ou pública (adjetivo) também se origina do latim, que quer dizer *publicus,* ou seja, aquilo que é relativo ou pertencente ao povo, destinado a coletividade ou a população. Significa algo que serve para o uso de todos, que é comum, que é manifesto, que é notório (Rocha, 1996, p. 505). A palavra público ou pública também está relacionada ao Estado

que expressa soberania, autoridade ou governo de uma nação. Envolve, ainda, aquilo que é notado, observado, conhecido ou sabido por todos (Nunes, 1990, p. 701).

A expressão *public policy* (política pública), estaria jungida a uma terminologia de conteúdo concreto ou de natureza simbólica envolvendo decisões políticas. Desta maneira, compreenderia uma espécie de processo de construção de temáticas políticas. Conforme descrição trazida por Leonardo Secchi seria um exemplo de política pública: "[...] a política ambiental da Amazônia, que é influenciada por ONGs nacionais, grupos de interesse locais e pela mídia internacional" (2013, p. 01).

Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 252) esclarece, ainda, que:

> Políticas públicas são instrumentos de ação dos governos- o *governement by policies* que desenvolve e aprimora o *governement by law*. A função de governar – o uso do poder coativo do Estado a serviço da coesão social – é o núcleo da ideia de política pública, redirecionando o eixo de organização do governo da lei para as políticas. As políticas são uma evolução em relação à ideia de lei em sentido formal, assim como esta foi uma evolução em relação ao *governement by men*, anterior ao constitucionalismo.

Por outro lado, Celina Souza (2006, p. 26) delineia o seguinte conceito de políticas públicas:

> Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Eros Roberto Grau (2005, p. 26) ensina que políticas públicas "designam todas as atuações de Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social". Noutro giro, pode-se afirmar que, políticas públicas se referem à maneira pela qual são distribuídos os recursos do governo, cobrados da população por meio de impostos e utilizados através de investimentos que visam beneficiar a sociedade, prestando-lhe contas através dos mecanismos de transparência existentes (Gonçalves, 2011, p. 54-55).

Ao explicar o conceito de políticas públicas, Maria das Graças Rua (2014, p. 01) estabelece uma oportuna distinção entre políticas públicas e decisão política.

> As políticas públicas (policies), por sua vez, são outputs, resultantes das atividades política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos,

> expressando - em maior ou menor grau - uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.

As políticas públicas também podem ser compreendidas como instrumentos do regime democrático que visam concretizar os direitos fundamentais através da atuação da Administração Pública ganhando legitimidade e eficiência ao garantir a efetivação da cidadania no Estado Constitucional (Smanio, 2013, p. 12).

Juarez Freitas (2013, p. 458) expõe que políticas públicas são:

> concebidas como programas de Estado Constitucional (mais do que Governo) formulados e implementados pela Administração Pública, que intentam, por meio de articulação eficiente e eficaz dos meios estatais e sociais, cumprir os objetivos vinculantes da Carta, em ordem a assegurar, com hierarquizações fundamentadas, a efetividade do complexo de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras.

Entendemos que políticas públicas se manifestam através de um processo que, nesse sentido, compreendem um conjunto de medidas com o envolvimento de diferentes atores que interagem em diferentes arenas para formular, discutir e implementar essas ações cuja finalidade é suprir as necessidades dos cidadãos em geral e concretizar seus direitos fundamentais.

Em outras palavras, política pública consiste em uma resposta, um agir, uma diretriz adotada por atores políticos que tomam determinadas decisões diante de um problema público, ou, ainda, podemos conceitua-la como um plexo de estratégias, de programas, de planos e de projetos que estabelecem macrodiretrizes de atuações públicas que, por sua vez, se materializam através de um conjunto de instrumentos que visam assegurar as necessidades e a garantia dos direitos constitucionais dos cidadãos.

Buscando uma melhor compreensão do conceito jurídico de políticas públicas, Felipe de Melo Fonte (2021, p. 13) relata a existência de um tríplice critério originário para a definição de um conceito dentro do direito. Para ele, as fontes da legislação, da jurisprudência e da doutrina, são relevantes para se estabelecer uma acepção adequada de política pública. Sob a perspectiva normativa, o conceito de política pública envolve o estabelecimento de sistemas legais que fixam competências, estabelecem princípios, diretrizes e normas, buscando-se resultados positivos e concretos com a atuação do Estado Administração.

As normas gerais que definem políticas nacionais a respeito de certos temas são exemplos evidentes disso. Podem ser citadas a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81); a Lei de Drogas (Lei n. 11.340/06), que instituiu o sistema nacional de políticas sobre drogas; a Lei da Política Nacional de Turismo (Lei n. 11.771/2008); a Lei que criou o

Estatuto da Juventude (Lei n. 12.852/2013) e o marco legal das *startups* (Lei Complementar n. 182/2021), entre outras normas com as mesmas características (Fonte, 2021, p. 13).

Pelo ângulo da jurisprudência, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas últimas décadas merecem destaque para a formação de um conceito de política pública. A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº. 45-DF, julgada no ano de 2004, que envolvia um debate sobre as diretrizes para a elaboração do orçamento da União Federal para o ano de 2004, foi um exemplo paradigmático nesse sentido. Foram discutidas verbas ligadas à saúde, previdência e os gastos do Ministério da Saúde subsidiados com recursos do Funcep (Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza).

A discussão girava em torno do veto presidencial referente a exclusão das verbas do orçamento no cálculo, sob o fundamento de que, tal situação, violaria interesse público. Mesmo com a perda do objeto da ação em decorrência da restauração do veto presidencial, foi proferida decisão monocrática pelo Ministro Celso de Mello que estabeleceu parâmetros de controle judicial de políticas públicas, contribuindo, referida decisão, para o estabelecimento de alicerces na produção de um conceito jurídico de políticas públicas (Fonte, 2021, p. 14).

Inúmeros temas envolvendo políticas públicas foram tratados pelo Supremo Tribunal Federal nos últimos tempos, criando-se jurisprudência consolidada em diversos assuntos de natureza pública, a exemplo de direito à saúde (fornecimento de tratamentos médicos e entrega de medicamento de alto custo), direito à educação (construção de escolas e concessão de vagas em creches), direito das crianças e de adolescentes (criação de conselhos tutelares e fornecimento de tutores para crianças autistas), direito dos idosos (construção de casas de abrigo para idosos carentes), direito à moradia (construção de moradia de baixo custo e instalação de saneamento básico), direito à acessibilidade (adequação de prédios públicos para pessoas com necessidades especiais), direito ao meio ambiente sadio (reflorestamento, proteção da fauna e da flora) e do direito ao transporte público (controle de tarifa) (Fonte, 2021, p. 15).

Sob a perspectiva doutrinária, é relevante assinalarmos a definição de política pública fornecida por Leonardo Secchi (2013, p. 02), que a conceitua como: "[...] uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público". Na sua concepção, política pública detém duas características essenciais: a intencionalidade pública e a resposta a um problema público evidenciado. Desta forma, o motivo de se implementar uma política pública é a necessidade de resolução de um problema público relevante que tenha surgido em uma determinada localidade (Secchi, 2013, p. 02).

Para Mário Procopiuck, o conceito de política pública é um paradigma que envolve quatro elementos, ou seja, os princípios gerais, as hipóteses práticas, as metodologias de ação e os instrumentos específicos. Na sua visão:

> De modo amplo, a política pública, considerando os seus níveis mais abstratos ou substantivos, pode ser vista como um paradigma que envolve quatro elementos fundamentais: princípios metafísicos gerais, hipóteses práticas, metodologias de ação e instrumentos específicos. De acordo com esses critérios, a política pública inexiste sem que um sistema organizado de atores seja formado em torno de uma temática com identidade definida e com fins de resolver algum problema prático socialmente situado (2013, p. 140)

Conforme escrevem Reinaldo Dias e Fernanda Costa de Matos (2012, p. 01-03), o conceito de política pública pode ser entendido como um emaranhado de atividades ligadas a polis, ou melhor, ao Estado como sujeito ou objeto de ação. O Estado pertence ao plano da política, executando atos de comando em um determinado território, legislando ou proferindo decisões que são impostas a todos os cidadãos, gerenciando recursos de um segmento para outro da sociedade, adotando iniciativas que visam atingir determinados objetivos de interesse público.

Enfim, pode-se dizer que política pública é o processo que visa sanar conflitos surgidos no plano social, através de uma atividade que implementa um equilíbrio pacífico entre indivíduos com interesses particulares diferentes. Em resumo, política pública pode ser entendida como um conjunto de soluções específicas de como manejar assuntos de natureza pública (Dias; Matos, 2012, p. 01-03).

Sob o ângulo material, a política pública pode ser compreendida como a manifestação do governo sobre o que este pretende fazer ou não fazer diante do emaranhado normativo que dispõe em suas mãos, executando serviços ou fornecendo bens para os cidadãos visando atingir suas finalidades públicas. Nesse sentido, políticas públicas seriam estratégias, planos ou programas envolvendo interesses coletivos articulados na esfera pública (Procopiuck, 2013, p. 138-139). Expõe Leonardo Secchi (2013, p. 02-09) que a definição de política pública está atrelada ao que denominou de nós conceituais, estabelecendo definições literárias de políticas públicas, a partir do posicionamento específico de cada doutrinador.

O primeiro nó conceitual aborda a visão doutrinária que estabelece a definição de política pública sob uma perspectiva de abordagem estatista ou estadocêntrica (*state-centered policy-making*), onde seria política pública a tomada de decisões decorrentes de um monopólio de atores estatais, definindo-se, o termo política pública, quando tais decisões fossem protagonizadas por atores de personalidade jurídica essencialmente pública (Secchi, 2013, p. 02-03).

Conforme Secchi (2013, p. 03), os estudos de políticas públicas mencionam que o elemento caracterizador de uma política pública seria a autoridade formal constituída legalmente no âmbito de sua competência, sendo política pública quando tivesse origem de ator estatal. Apoiado nas pesquisas de interpretações policêntricas da ciência de Karl Polanyi e Elinor Ostrom, entre outros autores, Secchi assevera que a abordagem multicêntrica parte da concepção de que o órgão público faz apenas políticas públicas, pois elas são decididas dentro das estruturas institucionais e legais do Estado (Secchi, 2013, p. 03).

Quanto ao segundo nó conceitual, Secchi (2013, p. 05) estabelece uma abordagem em face do pensamento de Thomas R. Dye, firmando o conceito de que política pública seria aquilo que os governantes escolhem para fazer ou não fazer enquanto gerenciam os interesses dos cidadãos, incluindo, na concepção desse conceito, a ideia de que a omissão ou a negligência também configuram política pública. Em outras palavras, a omissão também seria considerada uma maneira de se fazer política pública, pois, não tomar nenhuma atitude diante de um problema de natureza coletiva também seria uma maneira de se adotar uma política pública. (Secchi, 2013, p. 06).

Posteriormente Leonardo Secchi (2013, p. 07) aborda o terceiro nó conceitual, onde a acepção política pública é tratada como um conjunto de macrodiretrizes estratégicas ou como conjunto de programas, em um sentido estruturante, sem estabelecer uma ótica individual nesses programas, planos ou projetos. Para o autor, esse critério não poderia excluir as políticas denominadas de intraorganizacionais, a exemplo das políticas educacionais adotadas no ensino superior que oferecem vagas de cursos gratuitos aos estudantes nas universidades públicas, mas que, também, financiam bolsas para alunos carentes estudarem em universidades privadas, como ocorre no caso do Fies. Conforme exarado em sua obra, o posicionamento de Leonardo Secchi (2013, p. 07) se estabelece no sentido de que "[...] as políticas públicas são tanto as diretrizes estruturantes (de nível estratégico) como as diretrizes de nível intermediário e operacional".

As políticas públicas também são direcionadas a campos específicos, como ocorre no plano criminal ou carcerário. A política criminal consiste no conjunto de estratégias e medidas oficiais adotadas pelo Estado no sentido de prevenir e reprimir a prática de infrações penais. No mesmo sentido, a política penitenciária consiste nas periódicas avaliações do sistema carcerário para se propor medidas e planos que deverão ser implementados visando a solução dos problemas existentes no âmbito de cumprimento da pena privativa de liberdade, alcançando as metas eleitas como prioritárias nesse processo. No Brasil, compete ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária propor diretrizes de política criminal quanto a prevenção

do delito, a administração da justiça criminal e a execução das penas e das medidas de segurança, dentre outras atribuições previstas no artigo 64 da Lei nº 7.210/84.

A política criminal é considerada um grupo de ações, de estratégias e de planificações que o Estado desenvolve e implementa para combater a criminalidade, prevenir o crime e controlar a prática de infrações penais. A atividade estatal de política criminal também visa garantir a segurança pública, protegendo os cidadãos e garantindo uma convivência pacífica em sociedade. A administração do sistema penal também está compreendida na ideia de política criminal, que abrange as políticas carcerárias adotadas para o tratamento dos presos. Na concepção de Eugênio Raúl Zaffaroni e de José Henrique Pierangeli (2004, p. 129), política criminal é a "[...] arte de selecionar os bens (ou direitos), que devem ser tutelados jurídica e penalmente, e escolher os caminhos para efetivar tal tutela, o que iniludivelmente implica a crítica e os valores dos caminhos já eleitos". Para Rene Ariel Dotti (2004, p. 73), a política criminal e o direito penal são dois vasos que se comunicam com a realidade social.

Quem construiu as primeiras disposições sobre a política criminal, no início do Século XX, foi Franz Von Liszt, que conclamava aos criminalistas da época para avaliarem aspectos políticos-criminais da atuação estatal, buscando aprimorar o sistema público penal, deixando de estudar, tão somente, aspectos dogmáticos do Direito Penal (Cabral; Chaves Júnior, 2023, p. 201). Nos anos 1960, Claus Roxin (2000), adepto da Escola de Monique, aprofundando-se no mesmo tema, asseverou que deveria existir uma evidente distinção entre o Direito Penal e a política criminal, apesar da estrita ligação entre os dois campos.

Em síntese, Roxin estabeleceu que a política criminal seria um mecanismo de luta contra a prática do crime, além de resolver os problemas que envolvem o tratamento jurídico dos indivíduos que cometeram delitos, desenvolvendo suas atividades no campo teórico e, também, prático (Roxin, 2000, p. 20-21). É preciso salientar, ainda, que entre o Direito Penal, compreendido pela ciência normativa, valorativa e abstrata e a Criminologia, ciência multidisciplinar, empírica e causal explicativa, situa-se a política criminal que, em última instância, decide e interpreta o quadro de criminalidade, adotando estratégias de repressão e de prevenção diante desse matiz (Cabral; Chaves Júnior, 2023, p. 200).

Günther Jakobs (1997) afirma que o sistema penal está atrelado pela sua função exercida na sociedade, sendo considerado um sistema autopoiético, nos moldes dos sistemas sociais de Luhmann, com suas regras próprias e sua política autorreferente. O sistema penal, para Jakobs, visa assegurar os valores éticos e morais da sociedade. Quando alguém descumprir sua função na sociedade, deve ser eficazmente submetido a uma punição. Para o autor, o sistema penal só é respeitado se tiver autoridade, aplicando o conteúdo previsto na norma penal

rigidamente e de maneira constante (Jakobs, 1997, p. 167). Substancialmente, existe uma politicidade do Direito Penal, uma espécie de exigência ética de tutela da sociedade como expressão de um sistema de justiça (Palazzo, 1989, p. 17).

Independentemente dos contornos conceituais, pode-se dizer que a política criminal se manifesta através da edição de leis penais e da sistematização de reformas normativas no âmbito criminal, majorando ou diminuindo certas reprimendas para determinados tipos de crimes. A política criminal também é caracterizada pelos programas de prevenção e de repressão dos delitos, podendo envolver ações preventivas que tenham por objetivo a diminuição dos índices de criminalidade, sendo que as políticas criminais podem se manifestar de maneira distinta, com diferentes características, dependendo de aspectos culturais, políticos e sociais daquele momento histórico. Sua eficiência e seu impacto na sociedade, além do respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, são aspectos avaliados e refletidos em uma análise crítica de determinada política criminal ou carcerária.

Com a evolução da criminalidade e o aumento da complexidade das questões de natureza penal, a exemplo da criminalidade organizada, dos graves problemas carcerários e da modernização digital das ações delituosas, a disciplina de política criminal passou a ter um lugar de grande destaque no âmbito das ações estatais. A política criminal, nesse aspecto, transcendeu o campo jurídico e alcançou o campo social, transformando-se em uma política pública aplicada, pois representa o segmento de uma política pública específica dentro de uma concepção ampla (Ramos, 2023, p. 276).

O crime é um fenômeno que nunca será totalmente extinto da sociedade. As medidas de política criminal buscam diminuir a existência das infrações penais a um nível de tolerabilidade social. Nesse plano de reflexão, as posturas de política criminal, em maior ou menor grau de recrudescimento penal, dentro de um contexto histórico e temporal, enquadram-se nos denominados movimentos de política criminal que pressupõem identidade e permanência de valores nas tomadas de decisões frente a um problema de natureza criminal, principalmente na eleição dos bens jurídicos que serão tutelados (Bezerra, 2009, p. 50).

O movimento do Abolicionismo Penal, iniciado nos anos 1990, na Escandinávia, parte da premissa de que as consequências negativas causadas pelo sistema penal à sociedade são mais graves do que o próprio crime. O denominado niilismo penal, materializado pela descrença total do sistema penal defende o fim das prisões por serem instrumentos criados pelos grupos dominantes para proteger interesses econômicos dessa classe social. O Direito Penal, nessa ótica, serve para legitimar o poder das pessoas mais abastadas através de uma atividade seletiva e discriminatória, perpetuando as desigualdades sociais (Moraes; Ferracini Neto, 2019, p. 376)

Louk Hulsman (1993) parte do pensamento de negação, em absoluto, da existência de uma realidade ontológica do crime, afirmando existir uma realidade construída e modificável. Em outras palavras, o crime é uma construção elaborada pelo homem. As leis criam crimes e, depois, revogam os crimes, transformando aquela conduta, anteriormente proibida, em algo lícito de uma hora para outra. Para Hulsman, o crime deveria ser desvinculado do Direito Penal, devendo ser encarado como uma situação problema, cujas consequências deveriam ser resolvidas sem a participação estatal, apenas com o envolvimento de infratores e vítimas, com diálogo e uma solução consensual. Essa nova proposta conduz o enfrentamento do crime para uma desinstitucionalização do poder de punir do Estado, abolindo o sistema punitivo público e abrindo caminhos mais dinâmicos e sadios de justiça (Hulsman,1993, p. 140).

Sob uma perspectiva marxista, Thomas Mathiesen (2016) estabelece uma ligação entre o sistema penal e a atividade produtiva capitalista, apontando que o Direito Penal seria um instrumento de dominação de classe. As reflexões de Mathiesen propõem uma revolução gradual do sistema penal, ou seja, um retrocesso tático do poder, como uma espécie de estratégia ligada à adoção de políticas sociais para a redução da pobreza e para a descriminalização das drogas, visando acabar com o crime organizado (Zaffaroni, 1998, p. 162-163). As ideias abolicionistas de Thomas Mathiesen desacreditam a finalidade ressocializadora da pena, afirmando que a sanção penal despersonaliza e impõe a reincidência ao condenado. O autor também afirma que o sistema carcerário é uma instituição totalmente desumana, que produz violência e degradação dos valores culturais, além de exigir alto custo econômico para sua manutenção (Carvalho, 2015, p. 247).

O abolicionista Nils Christie (2004) critica o sistema penal pelo fato deste impor dor e sofrimento, além de se assentar em bases desvinculadas da realidade humana e social. Para ele, a participação do Estado na resolução do conflito causa uma sobrevitimização daquele que suportou, em um primeiro momento, as consequências do crime. Dessa forma, na sua concepção, a vítima deveria participar diretamente da relação, afastando-se o sistema sancionatório e aplicando-se uma pacificação do conflito também com a participação da sociedade, com vistas à reparação do dano causado à vítima. Sua perspectiva é de abolição do castigo, aplicando-se formas alternativas de solução para resolver a situação-problema, através da mediação do conflito (Christie, 2004, p. 120-121).

Os abolicionistas, em geral, se pautam na ideia de que a sociedade já se mantém sem o Direito Penal, pois inúmeros crimes não são esclarecidos pelos órgãos oficiais de controle (cifras ocultas). Da mesma maneira, as normas penais não protegem a sociedade, pois são anômicas já que os crimes continuam sendo praticados de forma acentuada mesmo com a

vigência das leis penais que não intimidam, nem previnem a criminalidade. No mesmo passo, o sistema penal é seletivo e preconceituoso, pois escolhe grupos de pessoas já estigmatizadas para aplicar punições, além de ser um mecanismo burocratizado que não cumpre seus fins. Ademais, o sistema penal é concebido para combater o homem, como se fosse uma espécie de inimigo, criando-se um estado de tensão constante, alterando-se o conteúdo pacífico da sociedade civil. De igual modo, o sistema penal esquece da vítima, pouco importando quais são os seus problemas, visto que, o que importa, acima de tudo, é punir o acusado, produzindo-lhe dor, através da prisão, sem regenerá-lo (Shecaira, 2012, p. 346-347).

O modelo de justiça restaurativa estabelece uma superação do sistema penal retribucionista. Nesse modelo, há uma vinculação ao padrão restaurador, onde o enfrentamento do crime fixa o olhar na reparação dos danos ocasionados à vítima, priorizando-se medidas diversas da prisão, a exemplo da prestação pecuniária, da prestação de serviços à comunidade, da restituição dos bens, entre outras ações reparadoras. A resolução do conflito no modelo restaurativo envolve a tríade: vítima, delinquente e sociedade que se reúnem em um cenário adequado, através de um círculo decisório (Pinto, 2011, p. 16).

Essas partes se relacionam diretamente nos processos de colaboração, buscando a pacificação dos interesses em jogo, mitigando-se o dano da melhor forma possível. A mediação e a conciliação seriam instrumentos desse processo, com a presença de um facilitador judicial, priorizando-se o diálogo. A pena seria trocada pela conscientização e o juiz estaria mais livre para decidir em prol das pessoas prejudicadas (Oliveira, 2018, p. 273-274).

A justiça restaurativa possibilita o ressarcimento do dano através da reunião das pessoas para tratarem de suas histórias, de seus sentimentos ou dos defeitos de suas condutas. Existe um diálogo entre elas, onde as mesmas tentam se entender, afastando-se os efeitos estigmatizadores do processo penal tradicional. O estado de rejeição e o sentimento de vingança transferidos para os mecanismos estatais punitivos, não ocorrem no modelo restaurativo que é multidimensional sob a perspectiva política, econômica e social. Prevalece, nesse modelo, a inclusão da pessoa, visando sua melhora existencial, não se restringindo ao sentimento de vingança pela prática de uma conduta que prejudicou alguém. Isso significa enxergar para além do ato danoso (Bonavides, 2020, p. 264-265).

No modelo restaurativo, a reparação dos danos seria uma espécie de pena construtiva para o futuro, pois a sanção, no modelo tradicional retribuicionista, é estéril para o autor do fato e, também, para a vítima, já que nenhum dos dois ganham com isso. O modelo restaurativo visa sanar a relação entre a vítima e o agressor, ampliando-se os horizontes dessa relação e oportunizando um arrependimento sincero do ofensor e o perdão da vítima. A prática da justiça

não seria apenas de monopólio formal do Estado, mas também envolveria diretamente atores informais que participariam do processo de colaboração, a exemplo da família, da escola, do trabalho das pessoas envolvidas no fato, o que possibilitaria uma mudança de paradigma da persecução criminal, tornando-a mais humana e pacificando as relações sociais envolvidas no conflito (Gimenez, 2012, p. 6058-6059).

A resolução nº 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público e a resolução nº 288/2019 do Conselho Nacional de Justiça, abordam o incentivo à autocomposição, visando assegurar a promoção da justiça e a adoção de mecanismos que venham a priorizar a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e o estímulo de soluções consensuais, entre outras diretrizes. A composição civil dos danos e a suspensão condicional do processo são realidades implementadas há tempos no processo penal brasileiro, nos termos dos artigos 72 e 89 da Lei nº 9.099/95 e do artigo 27 da Lei nº 9.605/98. Relevante sublinhar a atuação dos Necrim´s, Núcleos Especiais Criminais em São Paulo, onde a Polícia Civil, por intermédio dos Delegados de Polícia, exerce o papel de conciliação na mediação de crimes de menor potencial ofensivo. O resultado consensual é encaminhado ao Judiciário e ao Ministério Público para as deliberações necessárias. Semelhante procedimento é adotado no Estado de Minas Gerais através do Projeto Mediar, onde a figura do Delegado de Polícia conciliador se apresenta como essencial na pacificação social do conflito (Oliveira, 2018, p. 274-275).

O Acordo de Não Persecução Penal, previsto no artigo 28-A do Código de Processo Penal, cuja redação foi determinada pelo Pacote Anticrime, também é um relevante instrumento de valorização da vítima no campo criminal, uma vez que pode ser incorporado às práticas restaurativas, contribuindo para as alternativas penais através da implementação do princípio constitucional da eficiência, desconstruindo as causas e consequências negativas do crime e construindo soluções compartilhadas ao caso (Bonavides; Souza; Silva, 2020, p. 328).

Outro movimento de política criminal totalmente oposto ao abolicionismo é o denominado Movimento Lei e Ordem, que surgiu no final da década de 1970 e se fortaleceu nas décadas seguintes, nos Estados Unidos da América e na Inglaterra, ao longo dos governos Reagan-Bush (EUA) e Thatcher-Major (Inglaterra). Tal movimento também é conhecido pelos nomes de neorretribucionismo penal ou de movimento realista de direita, caracterizado por uma série de medidas extremamente repressoras contra a criminalidade em geral (Shecaira, 2008, p. 330). Dentre elas, podem ser destacadas as seguintes medidas: a aplicação de penas mais rígidas e longas, envolvendo, inclusive, a pena de morte; diminuição dos poderes discricionários do juiz na execução penal, proibindo-o de conceder benefícios que mitiguem o rigor da pena; extrema rigidez dos regimes prisionais; aplicação de medidas cautelares

detentivas e afastamento das medidas diversas da prisão; adoção de ritos processuais mais rápidos, com menos intervenção da defesa (Bezerra, 2009, p. 52).

Para Jock Young (2002, p. 180), o Movimento Lei e Ordem surge como uma espécie de ressurreição do conservadorismo, misturando-se aos valores absolutistas com intolerância e rigorosidade, além de uma dose de nostalgia. David Garland (2008, p. 315) assevera que a modernidade tardia produziu um quadro social de insegurança e riscos, gerando a adoção de políticas criminais mais rigorosas com encarceramentos em massa, como se fosse uma espécie de vingança para acalentar o clamor da população. Loic Wacquant (2007) indica que esses movimentos de política criminal neorretribucionistas almejam extinguir a criminalidade sem complacência estatal, ou seja, com intolerância extrema, através de inúmeras maneiras sancionatórias, inclusive com utilização dos recursos tecnológicos existentes, tais como câmeras de captação de imagens, armas de choque, perfilamento criminal, centros de detenção modernizados, etc. Tudo isso impulsionado pela exagerada mídia sensacionalista (Wacquant, 2007, p. 25-26).

A ideia da janela quebrada (*broken windows theory*) também faz parte do realismo de direita. Esse pensamento imprime uma espécie de caráter sagrado nos espaços públicos, resgatando os postulados conservadores da Escola de Chicago, onde os pequenos delitos de rua deveriam ser implacavelmente punidos, inibindo-se a prática de crimes mais graves, com o extermínio do mal no próprio ninho (Shecaria, 2008, p. 331).

A teoria das janelas quebradas tem como marco inicial a publicação de um artigo na revista *Atlantic Monthly,* escrito por James Q. Wilson e George Kellig, no ano de 1982, e foi inspirada no famoso experimento dos veículos protagonizado por Philip Zimbardo (2012), na Universidade de *Stanford,* no ano de 1969. Nessa experiência criminológica, um carro foi deixado em um bairro de classe alta em *Palo Alto*, Califórnia, e o outro veículo foi deixado em *Nova York*, no bairro do *Bronx*, conhecido, na época, pelos altos índices de violência. O carro no Bronx foi depenado em trinta minutos e o veículo em *Palo Alto* ficou intacto por semanas. No entanto, após os pesquisadores quebrarem as janelas do veículo em *Palo Alto*, o carro passou a ser depenado, chagando a ser completamente destroçado em poucas horas. Da experiência se extraiu a tese de que a decadência do espaço urbano gera um terreno propício para o crime (Penteado Filho; Gimenes, 2024, p. 73).

Rudolph Giuliani, no período em que foi prefeito de *Nova York*, nos anos 1990, implementou o chamado programa de Tolerância Zero inspirado no Movimento Lei e Ordem, onde, lutando-se, passo a passo, contra os pequenos delitos urbanos, grandes patologias criminais iriam recuar (Moraes, 2011, p. 212). Nesse programa, pichadores, moradores de rua,

batedores de carteira e usuários de drogas, passaram a ser combatidos com rigor nas ruas, parques, pontos de ônibus e estações de metrô. Quem fosse surpreendido mendigando nas ruas, escutando rádio muito alto, jogando garrafas ou pichando as vias públicas seria automaticamente detido e levado para a cadeia (Wacquant, 2007, p. 429). A Polícia passou a atuar com uma mentalidade administrativa de empresa privada, onde consideráveis verbas do orçamento público foram encaminhados para o setor da segurança pública, aumentando o número de policiais e o aparelhamento tecnológico, exigindo-se resultados concretos e eficazes dos chefes de polícia (Shecaira, 2008, p. 331-332).

Alavancado pela mídia sensacionalista dos EUA, o programa de Tolerância Zero foi considerado a fórmula mágica contra o crime por causa das consideráveis quedas dos índices de criminalidade em *Nova York* naquele período, tornando-se uma plataforma para campanhas de políticos que almejavam serem eleitos para cargos no executivo. A ideia era a de que o programa de Tolerância Zero funcionaria em qualquer cidade da América do Norte ou em qualquer lugar do mundo (Wacquant, 2007, p. 429-430).

No entanto, o programa teria inúmeros aspectos negativos, dentre eles, o fato de que a atividade da polícia de *Nova York* era altamente preconceituosa, visto que as prisões envolviam, na grande maioria dos casos, jovens negros e latinos que eram presos por mera suspeita decorrente das vestimentas que utilizavam ou por causa da cor da pele (Anitua, 2009, p. 230). Esses movimentos protagonizaram o encarceramento em massa nos EUA ao longo das últimas décadas.

> O movimento de "Lei e Ordem", associado ao pensamento de "Tolerância Zero" produziram o maior índice de encarceramento de que se tem notícia na história recente. O ano de 2008 inicia-se nos Estados Unidos com 2.319.258 pessoas nos cárceres, o que significa dizer que um a cada cem adultos estava encarcerado no início de 2008 [...] resta aquilo que se denomina *warehousing*, o armazenamento de sujeitos que não são mais úteis e, que, portanto, podem ser administrados apenas através da neutralização (Schecaira, 2008, p. 332-333).

As políticas criminais jungidas ao movimento Lei e Ordem possuem natureza simbólica já que atendem aos clamores punitivistas da opinião pública, manipulados pela imprensa sensacionalista. Essa política detém uma face meramente formal, uma vez que possui uma intensa atividade legislativa, produzindo um grande número de leis penais que acabam inflacionando o ordenamento jurídico penal, sem solucionar, de fato, problemas ligados à segurança pública. Trata-se de uma das faces perversas do órgão repressor (Zaffaroni, 2004, p. 37).

Posicionando-se entre o abolicionismo e o neorretribucionismo, o minimalismo ou o movimento do direito penal mínimo sustenta a ideia de limitação do Direito Penal, autorizando

sua intervenção em última instância na proteção de bens jurídicos extremamente importantes, quando os outros campos do direito não conseguiram executar essa função. Na ótica de Paulo Sumariva (2017, p. 80-81), o minimalismo prega a transformação social e institucional para combater o crime, implantando a igualdade e a democracia de maneira eficaz; a diminuição da expansão penal que protege bens jurídicos desnecessários; a criação de um novo modelo penal fragmentário, de *ultima ratio*, reafirmando sua natureza secundária e acessória dentro do sistema. Para os minimalistas, não existe, a curto e médio prazo, condições para modificação do sistema penal vigente adotando-se as ideias abolicionistas, mas num futuro distante, os objetivos do abolicionismo poderão ser alcançados (Schecaira, 2008, p. 340-341).

Para Zaffaroni e Pierangeli (2004, p. 341) a intervenção mínima é a política criminal contemporânea que pleiteia a redução ao mínimo da solução penal nos conflitos da sociedade, sendo uma tendência que não acolhe, em absoluto, as ideias abolicionistas, mas que, por outro lado, entende como negativa a ingerência ilimitada de natureza penal pelo Estado.

O Direito Penal Mínimo nasceu dentro da teoria crítica da criminologia, sustentando-se uma ideia de prudente não intervenção em relação a alguns tipos de crimes, entendendo que, assumindo posturas extremamente radicais poderiam trazer consequências mais gravosas comparando-se com os benefícios que poderiam ser colhidos (Shecaira, 2008, p. 338). O minimalismo indica a necessidade de se criar um novo Direito Penal, pautado em princípios que assegurariam a importância dos direitos humanos aplicados para conter a criminalização primária das pessoas. Esse Direito Penal, tangenciado pela intervenção mínima, seria admitido a intervir apenas quando indispensável para a proteção de determinado bem jurídico relevante no contexto social. Daí se desenvolveria as concepções da fragmentariedade e da subsidiariedade, bem como da mínima ofensividade. A ideia do minimalismo gira em torno da mínima intervenção penal e da máxima observação das garantias constitucionais, ou seja, a existência de um ordenamento jurídico penal e processual penal direcionado para total observância dos preceitos humanos fundamentais (Bezerra, 2009, p. 54).

Nesse quadrante, convicções, ideias, sentimentos ou desejos não poderiam dar fundamento ao Direito Penal, legitimando sua intervenção apenas em condutas externas e que ultrapassassem o âmbito do próprio autor (alteridade), punindo-se a pessoa pelo fato praticado e não pelo estado ou pelas condições existenciais dessa pessoa, afastando-se a ideia do Direito Penal do autor. Na mesma senda, o minimalismo impediria a punição de condutas que não causassem lesão ou perigo de lesão a qualquer tipo de bem jurídico, mas somente quando causassem aos bens jurídicos mais relevantes na sociedade (Batista, 2015, p. 89-94).

A corrente minimalista é igualmente norteada pelos princípios da dignidade da pessoa humana, da legalidade, da anterioridade da lei penal, da taxatividade, da vedação da analogia em prejuízo do réu, da necessidade, da insignificância e da adequação social, entre outros princípios. Nesse quadrante, surge o garantismo penal com seu principal expoente, Luigi Ferrajoli (2000) que apresenta um modelo de sistema penal que busca uma solução para a crise, desde o nascimento das leis penais até a efetiva execução da pena através de um sistema garantista pautado em axiomas fundamentais, como uma espécie de modelo de limitação que irradia efeitos para todo o sistema jurídico penal (Ferrajoli, 2000, p. 91).

O garantismo, no entanto, não pode ser ideologicamente subvertido para justificar a ampliação do sistema penal, buscando satisfazer os apelos sociais que desejam maior rigorosidade penal (Soares; Franco, 2020, p. 06). Por outro lado, alguns entendimentos trilham pela necessidade de mitigação de certas garantias penais de índole individual, não para suprimir direitos fundamentais tradicionais, mas para enfrentar a criminalidade moderna de maneira eficaz, a exemplo da criminalidade organizada, estabelecendo-se uma nova leitura do sistema punitivo diante das novas formas adotadas pelos criminosos (Piedade, 2013, p. 125). O princípio da culpabilidade também integra o conceito do minimalismo penal, tanto no sentido formal, como no aspecto material. Para que exista responsabilidade criminal, deve existir reprovabilidade pessoal da ação típica e ilícita (aspecto formal), além da capacidade de autodeterminação do ser humano diante do valor e do sentido avaliado (aspecto material), proibindo-se a responsabilidade objetiva (Gomes, 2021, p. 58-59).

Apesar da identificação de determinadas políticas criminais a certos movimentos, nunca houve, no Brasil, uma declaração explícita estatal aderindo a essa ou aquela corrente. Na visão de Zaffaroni e Pierangeli (2004, p. 345) não se desenvolveu, na América Latina, uma verdadeira crítica aos seus sistemas penais. Vislumbra-se uma falta de posicionamento político criminal na conjuntura brasileira, existindo um tratamento desordenado e inconstante frente ao fenômeno do crime (Bezerra, 2009, p. 58). O sistema penal brasileiro implementou importantes reformas normativas envolvendo a despenalização e o fortalecimento de medidas alternativas à prisão nos últimos tempos, a exemplo da Lei nº 9099/95 e da Lei nº 12.403/2011, anteriormente indicadas. O plexo constitucional e as modificações legislativas aproximam o sistema penal brasileiro da corrente minimalista. Apesar disso, as concepções retribucionistas ainda influenciam demasiadamente a política criminal brasileira, existindo, o que Zaffaroni e Pierangeli denominam de perigosismo na América Latina (2004, p. 342).

O perigosismo é caracterizado por governos de ordem e com sanha punitivista, manifestada em sentenças de alguns juízes, em artigos científicos de certos pesquisadores e,

principalmente, nos discursos sensacionalistas de inúmeros políticos. Para os autores, nunca deixou de existir, na América Latina, uma espécie de amálgama ideológica decorrente da influência do Estado de bem-estar dos países mais ricos que impulsiona a política criminal brasileira, construindo-se um hibridismo penal com a institucionalização da pena privativa de liberdade (cultura da punição) como principal instrumento de combate ao crime (Zaffaroni; Pierangeli, 2004, p. 342-343).

Muitos magistrados reproduzem, em suas sentenças, a mecânica da ideologia repressora haurida nos movimentos de Lei e Ordem, restringindo a liberdade dos cidadãos e excluindo o Brasil da tutela internacional dos direitos humanos (Shecaira; Corrêa Júnior, 2002, p. 441). Exemplo dessa política punitivista também sãos as inúmeras leis especiais penais brasileiras editadas sob a bandeira do movimento Lei e Ordem nos últimos anos, tais como a Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/90), a Lei do Abate de Aeronaves (Lei nº 9.614/98), a Lei do Regime Disciplinar Diferenciado (Lei nº 10.792/03), a Lei do Terrorismo (Lei nº 13.260/16), e, mais recentemente, alguns aspectos do Pacote Anticrime, regulamentados pela Lei nº 13.964/19.

O punitivismo, também conhecido por populismo penal (Bottoms, 1995, p. 39), pode ser compreendido como a utilização do sistema penal para causar sofrimento exagerado através das desproporcionais penas criminais, principalmente as privativas de liberdade, que são aplicadas naqueles indivíduos que cometeram crimes. Também pode ser assimilado como uma política criminal em que o Estado decide criar e aplicar normas de natureza penal extremamente rigorosas para atender aos anseios da população, deixando de lado a eficácia e a importância dessa norma para resolver os problemas de natureza criminal. Em períodos de insegurança e de incertezas na sociedade, o índice de criminalidade aumenta, causando uma espécie de influxo de perigo e de medo que gravita em torno dos cidadãos. O medo faz com que as pessoas tenham reações às ameaças, enraizando-se em seus propósitos (Bauman, 2008, p. 173).

Pautados em sentimentos de ódio e de vingança, esses cidadãos, com medo, almejam penas mais rigorosas e implacavelmente duras para punir os criminosos que são considerados inimigos da família, da religião, do patrimônio e dos bons costumes da sociedade. É preciso frisar que, padrões culturais estabelecem uma maneira de se observar os delinquentes em geral e o sistema penal adotado por uma sociedade tende a refletir as formas culturais que vigem naquele meio social. Existe uma influência da cultura na prática penal, sendo que as mudanças de cultura exercem efeitos diretos sobre a forma de castigo. Uma cultura do medo do crime reflete na política criminal de determinado Estado (Pastana, 2003, p. 91).

Observando a sociedade brasileira, verifica-se a instalação de uma cultura do punitivismo que se espalha em inúmeros setores sociais, inclusive públicos, onde, sob a bandeira da defesa da justiça e da paz, da moral e da ordem pública, imperam as críticas em face das leis penais que estabelecem um tratamento humanitário e garantista em relação às pessoas que foram condenadas pela prática de crimes. A população em geral, instigada por setores da mídia sensacionalista, enxerga uma realidade enviesada do sistema penitenciário. Apesar da precariedade das prisões e da condição de violação massiva dos direitos fundamentais, o preconceito e o ódio irracional fazem parte do pensamento da população em geral, criando-se uma falsa imagem de que os detentos levam uma vida boa dentro das prisões, comendo e dormindo sem trabalhar, às expensas da sociedade que arca com as despesas de manutenção das penitenciárias. Não é de hoje que se estabelece a visão tradicional acompanhada do raciocínio de que o aumento da criminalidade é resultado de uma liberalidade excessiva e que as taxas de criminalidade somente irão diminuir intensificando-se o rigor da punição. Esse modo de pensar é equivocado, pois a pena não é o reverso do crime, nem um meio determinado pelo fim a ser atingido (Rusche; Kirchheimer, 2004, p. 19).

Da mesma maneira, vigora o entendimento popular de que os criminosos saem mais perigosos do que entraram das cadeias, provocando uma revolta e um sentimento constante de medo contra os egressos do sistema prisional, estabelecendo-se uma profunda discriminação em relação ao indivíduo que terminou de cumprir sua pena, o que contribui para o aumento da reincidência no Brasil. A mentalidade que prepondera é a de que a violência vai aumentar demasiadamente, pois além dos bandidos que já praticam crimes na rua e estão soltos, vários outros serão libertados a qualquer momento para causar mais danos à sociedade. Predomina, no Brasil, o clamor social para a implementação do Direito Penal Máximo, recrudescendo o Direito Penal nacional com leis mais severas criadas a partir dos discursos políticos que ganharam eco no Congresso Nacional, conquistando cada vez mais espaço na sociedade brasileira nos últimos tempos (De Sales, 2012, p. 142).

A cultura da intolerância no cenário brasileiro após a promulgação da Constituição Federal de 1988 envolveu uma espécie de herança herdada da época da ditadura militar, manifestada pela violenta repressão policial, principalmente em relação aos crimes patrimoniais que aumentaram vertiginosamente no início dos anos 1990. Apesar dos direitos fundamentais estarem previstos na Carta Magna, naquela época, o Brasil ainda era influenciado pelo espírito do *Walfare State* europeu, estabelecendo-se um Estado Penal Brasileiro que controlava as classes excluídas (Martin, 2007, p. 56), mesmo com alguns avanços sociais no âmbito dos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula na segunda metade dos anos noventa e início dos

anos dois mil. Um exemplo disso foi o vertiginoso aumento da população carcerária nas últimas décadas (Castro; Rigolin, 2023, p. 09-10). Observa-se que, o Brasil, além de inúmeros outros países, adotou a prisão, mesmo desprestigiada e criticada por vários estudiosos, como principal pilar do controle do delito, ressuscitando-a como uma espécie de indispensável instrumento da expansão do sistema punitivista na modernidade tardia (Garland, 2008, p. 199).

O discurso do punitivismo brasileiro defende a diminuição dos direitos das pessoas encarceradas e o aumento das penas contra os criminosos. Tanto isso é verdade, que a maioria dos projetos de lei no âmbito penal, apresentados no Congresso Nacional, giram em torno de temas cujo objeto principal é o aumento de pena para vários tipos de crimes ou a criação de novos tipos penais para serem integrados no ordenamento jurídico brasileiro (Costa; França, 2015, p. 247). Um exemplo disso são as produções legiferantes ocorridas nos últimos tempos. Inúmeros aspectos do Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/19) envolveram notória manifestação de *reformatio in pejus*, a exemplo do aumento do prazo de permanência no RDD para dois anos (artigo 52, I da Lei de Execuções Penais), do aumento de tempo do limite material de permanência no cárcere para quarenta anos (artigo 75 do Código Penal), além da majoração dos lapsos objetivos de cumprimento de pena para fins de progressão de regime prisional (artigo 112 da Lei de Execuções Penais). Outro exemplo notório desse tipo de ideologia punitivista é a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição, PEC nº 8/21, que tem por objeto limitar as decisões monocráticas de ministros do Supremo Tribunal Federal e de outros Tribunais Superiores, proibindo decisões de natureza monocrática que venham a suspender leis ou atos normativos em geral. [33] A Lei nº 14.843/24, que proibiu a saída temporária de presos em regime semiaberto para fins de visitas aos familiares em dias festivos, também é outro exemplo desse tipo de política populista.

Sob a perspectiva das modificações ocorridas na humanidade ao longo das últimas décadas, a exemplo da globalização e de suas consequências na pós-modernidade (Baumann, 1999), sobretudo em razão da estruturação de uma sociedade de risco (Beck, 2010), pode-se afirmar que o sistema penal também sofreu severas mutações, transformando-se naquilo que vem sendo chamado de Direito Penal do risco (Serra, 2018, p. 53).

Nesse sentido, o Direito Penal tem se deparado com situações que o afastaram da sua clássica natureza de direito de *ultima ratio*, ampliando demasiadamente seu leque de proteção de bens jurídicos, diminuindo princípios garantistas e aumentando punições, além de lançar mão, de maneira evidente, da concepção ressocializadora da pena. Conforme Zaffaroni (2007, p. 13), essas mutações efetivaram uma transformação negativa na seara da política criminal,

[33] Disponível em https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148030 Acesso em 31 out.24

estabelecendo ideias expansionistas e punitivistas em lugar das concepções do minimalismo e do abolicionismo penal.

Convocado para controlar problemas socais que deveriam ser disciplinados por outros campos do direito, o Direito Penal do risco passou a tutelar bens difusos e supraindividuais, cujo perigo é abstrato que transcende a subjetividade das vítimas. Nesse processo de expansão, foram criadas uma multiplicidade de leis penais para disciplinar temas fora do âmbito do direito penal tradicional, tais como o meio ambiente, a moralidade administrativa, a economia de mercado, entre outros. Isso expandiu o Direito Penal, que deixou de proteger bens de natureza pessoal e passou a gerir riscos sociais, controlando segmentos políticos e econômicos, deixando-o com perfil de intervenção máxima, fenômeno que foi denominado de administrativização do Direito Penal (Sánchez, 2013, p. 146).

Por outro lado, o Direito Penal de intervenção, cujo maior expoente é Winfried Hassemer (1999), reconhece o caráter tradicional do Direito Penal e sua acepção de intervenção mínima, por causa da finalidade a que se propõe, e, nesse aspecto, fixa-se uma posição de que a existe uma ausência de mecanismos satisfatórios para tratar a criminalidade na sociedade de risco. Na visão de Hassemer, o sistema penal deveria apenas se restringir ao núcleo punitivo com os contornos clássicos do Direito Penal, sendo que as questões advindas da sociedade de risco deveriam ser solucionadas por outro tipo de direito, ou seja, pelo direito de intervenção que seria apto para tratar dos problemas dessa natureza (Hassemer, 1999, p. 67).

O direito de intervenção seria bifacial, ou seja, teria um perfil tradicional que tutelaria bens individuais, envolvendo crimes de perigo concreto, e, noutro plano, teria contornos mais amplos, tutelando bens e valores metaindividuais, tutelando situações de perigo abstrato, a exemplo das questões ambientais e econômicas. Teríamos dois sistemas jurídicos penais, um tradicional e clássico, que protegeria bens individuais, e outro diverso, de natureza interventiva, tutelando bens difusos e coletivos. O direito de intervenção aplicaria punições mais tênues (multas, suspensões, advertências, etc.), e seria conduzido pela Administração Pública, desafogando o Poder Judiciário (Hassemer, 1999, p. 67-73).

Ainda refletindo sobre os sistemas penais na era moderna, Jesús-Maria Silva Sánchez (2013) estrutura a teoria das velocidades objetivando evitar a expansão do sistema penal. Na concepção de Silva Sánchez, o Direito Penal teria dois segmentos distintos de ilícitos: o primeiro envolveria os crimes onde seriam cominadas as penas privativas de liberdade, denominado de Direito Penal da prisão, de primeira velocidade, e o segundo bloco seria o Direito Penal compreendido pelas infrações penais que teriam outras espécies de sanções,

prevalecendo as sanções pecuniárias e restritivas de direito, chamado de Direito Penal de segunda velocidade (Sánchez, 2013, p. 193).

A terceira velocidade do Direito Penal compreenderia o Direito Penal do inimigo, teoria desenvolvida por Günther Jakobs (2003) onde, determinadas pessoas revelariam um modo de ser contrário ao ordenamento jurídico penal, afrontando a estrutura estatal permanentemente, deixando de ser um cidadão e se transformando em um inimigo. Para Jakobs, o não cidadão é aquele que quebra a vigência da norma, se apresentando como um perturbador da ordem, infiel ao ordenamento jurídico vigente (Parma, 2001, p. 50). Por sua vez, as garantias fundamentais deixariam de ser aplicadas a essas pessoas, vez que não se tratariam mais de cidadãos, seriam não cidadãos, uma espécie de cancro societário que deve ser extirpado, um problema que a sociedade teria que aniquilar (Valente, 2016, p. 22).

Expõe Zaffaroni (2007, p. 18) que:

> A essência do tratamento diferenciado que se atribui ao inimigo consiste em que o direito lhe nega sua condição de pessoa. Ele só é considerado sob o aspecto de ente perigoso e daninho. Por demais que a ideia seja matizada, quando se propõe estabelecer a distinção entre cidadãos (pessoas) e inimigos (não pessoas), faz-se referência a seres humanos que são privados de certos direitos individuais, motivo pelo qual deixaram de ser considerados pessoas, e esta é a primeira incompatibilidade que a aceitação do hostis, no direito, apresenta com relação ao princípio do Estado de direito

Nesse prisma, o inimigo se manifesta na figura do criminoso reincidente, do integrante de organização criminosa, do terrorista, do criminoso sexual ou daquele que tenha praticado crimes de natureza hedionda, revelando sua periculosidade. Teríamos, nesse caso, a consagração do direito penal do autor e não do fato (Moraes, 2011, p. 215) com uma antecipação da proteção penal, através da implementação de uma legislação penal de combate e alijamento das garantias processuais (Sánchez, 2013, p. 194).

O denominado neopunitivismo, abordado por Daniel Pastor (2008), constitui a quarta velocidade do Direito Penal. Com raízes no Direito Penal internacional, o neopunitivismo pode ser qualificado como um movimento de panpenalismo onde há uma contundente transgressão dos princípios garantistas básicos do Direito Penal, tais como o princípio da reserva legal, da ampla defesa, da taxatividade, do juiz natural, entre outros.

Dessa maneira, o neopunitivismo compõe uma espécie de Direito Penal absoluto que visa recrudescer a atividade sancionatória estatal mesclando critérios políticos e seletivos, atuando de maneira mais rigorosa que o Direito Penal do inimigo. Sua atividade causa uma inflação normativa e se manifesta através de um estado policial contínuo exercido através de um poder extremamente controlador, com repressão e punitividade, perpetuando a marginalização das classes menos favorecidas (Lara, 2011, p. 94-95).

Na história da Europa, muitos países utilizaram o cárcere para fins ideológicos. Com a vitória do grupo antirrepublicano na Espanha, após a guerra civil de 1936-1939, visando acabar com as resistências que ainda poderiam existir, Franco implantou um regime penal extremamente autoritário que implementou um encarceramento em massa sem precedentes. Nesse período obscuro ocorreu uma estigmatização dos delinquentes políticos sociais. O discurso ideológico estatal que vigorava era o do trabalho penitenciário do delinquente. Essa política exerceu um grande impacto no sistema penitenciário espanhol (Giacoia, Hammerschmidt, 2010, p. 41). Em Portugal, durante o período ditatorial de Salazar, a prisão foi largamente aplicada como um instrumento ideológico, o que foi minimizado com a revolução dos cravos e as posteriores reformas penais que visavam a dignidade humana e a vontade do povo português que almejava uma sociedade livre, justa e solidária (Giacoia, Hammerschmidt, 2010, p. 52-53).

A forma de pensar do sistema penal no ocidente é denominada por Álvaro Pires (2004) de racionalidade penal que estabelece um ponto de vista, a partir de onde se constrói, desde o Século XVIII, o sistema penal moderno. Na sua concepção, Pires afirma que a justiça penal produz seu próprio subsistema dentro do sistema jurídico, com identidade própria. Uma das características desse subsistema penal é a de neutralizar qualquer outra forma de pensar que não seja aquela estabelecida na estrutura do pensamento racional. Essa estrutura é chamada de estrutura telescópica porque se adequa ao seguinte raciocínio: aquele que fez algo deve ser punido por isso. Há uma adequação de um comportamento a uma sanção onde se vislumbra três tipos de pena: morte ou castigo corporal, a prisão e a multa. A pena de prisão assumiu uma posição predominante, como uma espécie de autorretrato identitário do sistema punitivo ocidental (Pires, 2004, p. 40-41).

Tal raciocínio privilegia um pensamento medieval onde é a pena aflitiva que exterioriza o valor da norma comportamental e o grau de reprovação na hipótese de violação dessa norma. Ou seja, a pena aflitiva é sempre aplicada e o seu *quantum* é mensurado diante dos danos causados ao bem jurídico violado. Assim, diante dessa reflexão, a norma de comportamento e a pena aflitiva integram um corpo só, que possui natureza inseparável, o que produz uma dogmatização em relação ao crime e a pena aflitiva. Em outras palavras, o crime é sempre definido por causa de uma pena, sendo que não existe um sem o outro. Não há como pensar o sistema penal sem a dependência exclusiva de uma pena aflitiva. A pena de prisão torna-se, nesse raciocínio, uma ilusão de simplicidade, pois sua escolha surge como uma resposta evidente, além de se verificar, no plano filosófico, uma ilusão de necessidade e de

identidade, pois a imposição da pena é obrigatória e a produção do seu mal apaga o primeiro mal produzido com a violação da norma (Pires, 2004, p. 41-42).

O castigo preocupou muitos filósofos contemporâneos. A partir dos anos 1950, o pensamento sobre o castigo passou a ser mais frutífero, onde se passou a refletir com maior profundidade a respeito da justificativa e da finalidade da punição. A justificativa moral do castigo é um assunto por demais complexo. Ontologicamente o mal sempre é solucionado com o bem, nunca com outro mal, como acontece no sistema penal. Quanto a finalidade do castigo, a resposta dependerá da teoria que irá fundamentar sua implementação. Os retribucionistas afirmam que o castigo é aplicado àquele que merece ser punido por ter cometido um crime. Para os utilitaristas, o castigo tem a finalidade prática de atender um resultado útil e eficaz, que é prevenir um novo dano (Falcón y Tella; Falcón y Tella, 2008, p. 79-80).

Michel Foucault estabelece uma reflexão sobre o castigo através de várias perspectivas, apontando a necessidade de uma reavaliação do sistema penal para encontrar resultados mais eficientes e humanos. Na sua obra Vigiar e Punir (2002), Foucault criticou a lógica do discurso científico implementado pelo sistema punitivo ocidental, pontuando problematizações em torno do falso humanismo ressocializador da prisão e, simultaneamente, rompendo com o conceito de punitivismo ao apontar as falhas do sistema carcerário. Esse modo de pensar o sistema punitivo reflete o discurso da separação e da rejeição, presente na sociedade desde os fins da idade média (Foucault, 2015, p. 85). Para Foucault (2004, p. 73), o sistema penal é a forma em que o poder de punir se manifesta de maneira mais intensa. A prisão priva a pessoa de boa alimentação, de aquecimento, de sair, de andar onde quiser. Na sua ótica, a prisão é a manifestação mais delirante e arcaica que se possa imaginar do poder. A prisão é o lugar onde o poder se manifesta em estado puro, da maneira mais excessiva que se possa pensar, e, ainda por cima, o poder punitivo da prisão é justificado como poder moral. Na concepção de Foucault, as grandes reformas que passaram a ocorrer a partir do Século XVIII, buscando a mudança do sistema punitivo, alteraram o espetáculo do suplício pela pedagogia da prisão. Referida tática, no entanto, não modificou, na essência, a maneira pela qual o poder continuava a incidir sobre o corpo do indivíduo (Foucault, 2003, p. 73).

Os iluministas procuravam uma alternativa mais humana para a punição, mas isso não aconteceu de fato, uma vez que a prisão se tornou a forma essencial de castigo. A prisão manifestava o domínio temporal e espacial do indivíduo revelando a superioridade da ordem e do regulamento, um espaço de exceção e de penitência, transformando a alma e o comportamento do homem encarcerado. O súdito do rei de tempos passados se transforma no indivíduo delinquente que tem os direitos suspensos e a alma curada pela prisão, fazendo nascer

o homem obediente e extremamente disciplinado, ou seja, os homens com corpos dóceis (Foucault, 2002, p. 117). A aplicação da pena, como castigo, é uma prática perpetuada no tempo, por séculos. O espetáculo punitivo e o horror do suplício e da tortura física apenas se transformaram em despersonalização e em controle estatal (Suecker, 2013, p. 70-71).

Retornando ao pensamento de Álvaro Pires, o autor entende existir um distanciamento crítico das ciências sociais, da filosofia e do saber jurídico que impede a possibilidade de atualizar o sistema, o que denomina de racionalidade penal moderna, afirmando que essa concepção compreende um obstáculo epistemológico a inovação do conhecimento penal. Noutro giro, Pires afirma que a racionalidade penal moderna impede a criação de uma nova racionalidade e a constituição de uma nova estrutura normativa penal. Uma espécie de muralha intransponível para a reflexão de um novo pensamento (Pires, 2004, p. 43).

Desde a idade média o retrato do sistema penal é hostil e autoritário. A pena aflitiva seria o melhor instrumento para se combater o crime, sendo necessário que a sanção devesse produzir o sofrimento, reforçando a moralidade das pessoas honestas e afastando todos da prática do crime. Essa é a justificativa racional do sistema penal, de natureza medicinal, onde o mal se sana pelo mal (Pires, 2004, p. 43).

Com relação aos obstáculos para uma mutação humanista do Direito Penal e as alternativas para uma reforma do sistema, explica Álvaro Pires (2008, p. 70):

> Nosso direito criminal atual foi pensado em função da situação, dos conhecimentos e das crenças em curso há mais de duzentos anos e as sucessivas reformas parciais não corrigiram esses problemas. Cumpria, muito particularmente eliminar a impressão de que a prisão era uma espécie de sanção "normal" (mais do que excepcional) reduzir a severidade das penas e o patamar das penas máximas, eliminar as penas mínimas, facilitar a desjudiciarização, introduzir a mediação e a compensação e assim por diante. Em suma, fazer uma reforma em que o ideal de humanização e a redução do recurso ao encarceramento estejam no centro das preocupações.

No Brasil, existem três noções constantemente presentes para a justificação da criação de leis penais mais severas no país: as ideias de impunidade, de proporcionalidade e de bem jurídico. As expressivas reformas penais brasileiras ocorridas nos últimos tempos, a exemplo do Pacote Anticrime (Lei 13.964/19), apontam uma exclusividade na utilização da pena de prisão como principal fundamento dessas modificações. Tal estratégia política revela a centralidade da pena como principal mecanismo de contenção da violência. Esse tipo de pensamento impõe uma grande resistência para se cogitar formas alternativas de resolução do problema da criminalidade.

Desde o Século XVIII, há uma constante valorização da pena privativa de liberdade. Ela é uma espécie de obrigação necessária para se alcançar a justiça. Infligir sofrimento é a solução para resolver o problema da violência no pensamento da racionalidade moderna.

Qualquer mudança normativa que tenha por escopo reverter esse paradigma, a exemplo das reformas humanistas, é rechaçada pelo Estado, atitude nomeada por Foucault de isomorfismo reformista, ou seja, há um reconhecimento de que a prisão não reduz nem previne a criminalidade, mas, mesmo assim, não se realiza qualquer tipo de mudança ao longo de anos (Bazo; Siqueira, 2020, p. 19-20).

A política criminal brasileira incide em uma tendência securitária sob a justificativa da necessidade de atuação instantânea do Estado frente ao risco da criminalidade. Nessa política, o Estado de Polícia oferece respaldo para a implementação do poder e para a consecução da vontade estatal. A tendência belicista também se manifesta através de determinadas estratégias adotadas pela administração pública, onde direitos e garantias individuais são suprimidos sob o argumento do combate à criminalidade. Todas essas inclinações são influenciadas pelo sensacionalismo midiático que difunde o medo e o discurso da impunidade, justificando a expansão do sistema penal e perpetuando a política punitivista.

As políticas criminais excluem as políticas sociais de emprego, salário justo, moradia digna, acesso ao ensino de qualidade e de assistência à saúde como um dos principais fatores de contribuição para a melhora do quadro de criminalidade e de violência. A população continua sendo marginalizada e privada dos direitos mínimos de cidadania. As medidas sociais que deveriam ser implementadas para a obtenção de resultados positivos no combate ao crime, são substituídas pela política penal do encarceramento, eleita, há anos, como a única resposta oficial para resolver a questão criminal brasileira (Santos, 2008, p. 13-14).

Nesse contexto de reflexão, é importante sublinhar, por outro lado, a atividade do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, realizando uma análise de sua estrutura orgânica, suas funções institucionais e sua atuação no âmbito da política criminal brasileira. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária é um órgão de execução penal, com natureza colegiada e vinculado ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública, que tem previsão no artigo 64 da Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210/84). O denominado CNPCP foi criado em 1980 e, durante os anos de sua existência, realizou inúmeros estudos que contribuíram para a aplicação de políticas públicas no plano criminal e penitenciário no Brasil. Além disso, o CNPCP também realizou a inspeção de inúmeras unidades prisionais, apontando desvirtuamentos e falhas na execução da pena privativa de liberdade, além de estabelecer planos nacionais de desenvolvimento de políticas criminais e carcerárias buscando solucionar problemas prioritários nesses segmentos.

Dentre as várias atribuições que o Conselho possui, previstas na Portaria MJSP - nº 1.107/08, que aprovou seu regimento interno, podem ser destacadas as seguintes competências

primordiais: a proposição de diretrizes de política criminal em relação à prevenção do delito, a administração da justiça criminal e execução das penas e das medidas de segurança; contribuição na construção dos planos nacionais, apontando metas e sugerindo prioridades da política criminal penitenciária; avaliar periodicamente o sistema penal e penitenciário para adequar seu funcionamento dentro das necessidades do país; estimular a pesquisa criminológica; estabelecer regras sobre a arquitetura prisional; estabelecer critérios para a estatística criminal; fiscalizar estabelecimentos prisionais; representar aos juízes da execução penal ou autoridades administrativas hipóteses de violação das leis de execução penal; estabelecer critérios e prioridades para a aplicação dos recursos do Funpen, entre outras atribuições (Brasil, 2008).

Nas últimas reuniões do CNPCP ocorridas no ano de 2024, inúmeros assuntos foram objetos de deliberação pelo Conselho, a saber: apresentação pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Plano Pena Justa, ou seja, o Plano Nacional de Enfrentamento ao Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Prisional (ADPF nº 374), sendo debatido, refletido e avaliado, pelos conselheiros, aspectos estruturais do plano, envolvendo a metodologia, o processo de construção, os problemas levantados, as estratégias de atuação, a governança e o monitoramento das medidas, além de bases principiológicas do plano; revisão da Resolução Conjunta nº 01/14 que forneceu diretrizes gerais para o acolhimento de pessoas LGBTQIA+ em privação de liberdade no Brasil; adoção de medidas de cautela para a utilização de armas pelos policiais penais; encerramento das cantinas de alimentação nos estabelecimentos prisionais; assistência à liberdade religiosa de matrizes africanas e dos povos originários nas prisões; monitoração eletrônica em casos de violência doméstica contra a mulher para a prevenção do feminicídio (Brasil, 2024).

Das reuniões do Conselho no ano de 2024, foram editadas as seguintes recomendações do CNPCP: Recomendação nº 01/24, que recomenda o uso de câmeras corporais nas atividades dos agentes de segurança pública e de segurança e vigilância privada; Recomendação nº 02/24, que aconselha a não expansão das chamadas cantinas em estabelecimentos penais; Recomendação nº 03/24, que recomenda, nos casos de violência doméstica e familiar contra mulher, a submissão do agressor à monitoração eletrônica, a fim de assegurar a efetividade das medidas protetivas de urgência e, por fim, a Recomendação nº 04/24, que estabelece diretrizes para o acautelamento de armas, munições e materiais afins, aos policiais penais federais, estaduais e distritais. Também foram editadas, a título de exemplo, as seguintes Resoluções do CNPCP no ano de 2024: Resolução Conjunta nº 02/24, que estabeleceu parâmetros para o acolhimento de pessoas LGBTQIA+ em privação de liberdade no Brasil; Resolução nº 33/24,

que estabeleceu como diretriz de política penitenciária o fortalecimento da participação da sociedade civil na execução penal através de instalação de canil e gatil no âmbito dos estabelecimentos penais; Resolução nº 34/24, que definiu diretrizes e recomendações referentes à assistência socio-espiritual e à liberdade religiosa das pessoas privadas de liberdade. [34]

Entre o período de 07 a 14 de agosto de 2020, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária realizou visita de inspeção nos estabelecimentos prisionais do Estado do Espírito Santo, cujo relatório oficial apontou os seguintes diagnósticos e recomendações: superlotação nos estabelecimento prisionais por causa do reduzido número de vagas, da elevada demora para se julgar os presos provisórios e, em razão do baixo índice de atividade educacional e laborativa dentro das unidades prisionais; impacto do Covid-19 na população carcerária, com índice de contaminação de 1.883 detentos; diálogo com atores da execução penal; recomendações para criação de Gerências de Execuções Penais dentro do sistema prisional, para ajuste do sistema de destinação de verbas aos Conselhos das Comunidades, para a verificação do cumprimento das metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, para fomentar a geração de trabalho do preso dentro da unidade e de maneira remunerada, para incentivo a promoção e criação das Centrais de Penas e Medidas Alternativas para cuidar das medidas alternativas a prisão, entre outras recomendações (Brasil, 2020).

Em 31 julho de 2024, o CNPCP publicou o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária referente ao quadriênio de 2024-2027. Referido plano tem como objetivo geral contribuir para tornar a Administração Penitenciária brasileira um sistema orgânico com autonomia institucional sobre as suas especificidades e complexidades, a bem do serviço público, e como objetivos específicos, apresentar diretrizes e metas voltadas à superação do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro, por meio de uma estratégia de governança e de gestão articulada e pactuada entre os atores do Poder Público e da sociedade civil. Além disso, o Plano CNPCP 2024-2027 envolveu uma série de diretrizes, mecanismos, etapas, metas e prazos para as questões penais e carcerárias da próxima década (Brasil, 2024).

Os principais pontos abordados no Plano foram: a análise do acórdão do Supremo Tribunal Federal que efetuou o julgamento da ADPF nº 347, principalmente a respeito do tema envolvendo a superlotação carcerária e suas causas, apresentando mapas e gráficos carcerários dos últimos anos no Brasil; a reflexão a respeito da reintrodução do exame criminológico como medida obrigatória nas progressões de regimes através da Lei nº 14.843/24 e a vedação da saída temporária para fins de visitação aos familiares; a análise da parceria institucional do CNPCP

[34] Disponível em https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnpcp/recomendacoes/2024 Acesso em 30 out.24

com a Secretaria Nacional de Políticas Penitenciárias do Ministério da Justiça e Segurança Pública através dos modelos de gestão e de governança como eixo central; a apresentação das metodologias e das estratégias de risco para implementação do plano. O Plano do CNPCP 2024-2027, também estabeleceu dois eixos como focos estratégicos: o Eixo 1, com ênfase na Política Criminal concentrada nas diretrizes ligadas a prevenção social das violências e do crime; e no combate da criminalidade violenta, da corrupção pública, da criminalidade organizada e, também, das facções criminosas e atividades de milícias; Eixo 2, com foco na Política Carcerária, estabelecendo diretrizes ligadas à privação de liberdade com predominância das alternativas penais, monitoração eletrônica, medidas de segurança, superlotação carcerária, tratamento penal humanitário e reintegração social do preso (Brasil, 2024).

O Plano CNPCP 2024-2027 implementou uma estruturação do mecanismo de gestão e de governança, dividida em várias etapas e fases ao longo dos próximos anos, onde, em síntese e a título de exemplo, podem ser citadas as seguintes metas, a curto, médio e longo prazo a serem implementadas e entregues: Lei Geral de Administração Criminal e Penitenciária; Lei da Política Nacional da Pena Restritiva de Direito e Medida Congênere; Plano Nacional de contingência para diminuição da superlotação carcerária e enfrentamento ao estado de coisa inconstitucional; Plano de profissionalização da carreira de gestor da administração penitenciária; Plano de estruturação dos escritórios sociais; Central de monitoração eletrônica implantada; reestruturação do Funpen e do CNPCP; Prisionômetro implantado; Banco nacional de dados penitenciários implantado; Transparência e prestação de contas ampliadas; Observatório da Política Criminal instalado no MJSP (Brasil, 2024).

As metas do Plano CNPCP 2024-2027 ainda envolvem temáticas que constituem os subeixos de Política Criminal e de Política Penitenciária, podendo ser citados, em síntese, os seguintes planos de metas: superação da política de guerra às drogas e redução da vulnerabilidade juvenil; reconhecimento do racismo como elemento estrutural do sistema punitivo e estratégias para seu enfrentamento; câmeras corporais; justiça restaurativa; audiência de custódia; juízo de garantias; defensoria pública plena; enfrentamento da criminalidade violenta e organizada; tratamento penal humanizado; respeito à diversidade e aos grupos vulneráveis dentro dos espaços de privação de liberdade; intersetorialidade das políticas públicas ao egresso (Brasil, 2024).

No Brasil contemporâneo, apesar das metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, forças políticas conservadoras, reacionárias e extremistas tem exercido derradeira influência nas esferas institucionais de poder em temas ligados à segurança pública, principalmente no que tange ao uso da força pelo Estado, através da polícia ou das

forças militares. Tais grupos são orientados por uma ideologia securitária-autoritária que se fundamenta na justificativa de ausência de ordem ocasionada pelo excesso de liberdade e pela falta de autoridade das instituições. Esse neoconservadorismo se pauta, entre outras questões, no militarismo e no idealismo punitivista. Vários assuntos fazem parte dessa pauta extremista, tais como a flexibilização do controle de armas de fogo e a construção de um padrão de imagem que fortalece a dicotomia entre homens de bem (honestos, pais de família, religiosos, etc.) e bandidos (dissidentes que comprometem a ordem pública). Essa divisão de padrão limita a ideia de cidadania, pois desrespeita o pluralismo e a diferença entre as pessoas, potencializando a exclusão social das camadas mais carentes (Brito; Rosa; Reis; Amaral, 2023, p. 32-34).

Sob esse prisma, as políticas de segurança pública, no Brasil, estão sendo analisadas através de uma lógica institucional que se solidificou através do tempo, observando-se os atores que nela trabalharam, os interesses em jogo e a maneira como essa política foi implementada. Nesse processo de análise se destaca o chamado institucionalismo histórico que compreende a forma pela qual a comunidade política se organiza diante de comportamentos coletivos e resultados diferentes (Silva; Ribeiro, 2024, p. 03).

Esse tipo de análise permite conhecer os motivos pelos quais as mudanças são processadas em determinadas instituições e os efeitos dessas mutações, principalmente com relação aos atores envolvidos nesse processo. Os resultados empíricos levam a novas agendas políticas que se desenvolvem ao longo do tempo. O institucionalismo histórico possibilita compreender esses programas de gestão. Um dos resultados dessa análise foi o da constatação da imitação das políticas públicas entre as instituições de segurança.

No Brasil, isso se tornou muito comum. O contexto político favorável levou as organizações a se mimetizarem para alcançar as mesmas finalidades (financiamentos federais, redução da violência e das taxas de crimes, etc.). Em outros termos, uma instituição pública copia a outra para alcançar os mesmos resultados. Na sociologia das organizações isso é chamado de isomorfismo mimético, ou seja, uma espécie de homogeneidade institucional, onde uma instituição reproduz o modelo da outra, como uma lógica de repetição sucessiva (Silva; Ribeiro, 2024, p. 05-06).

Com apoio nessa perspectiva de isomorfismo mimético que interpretamos o caso da Polícia Penal no Brasil. O fenômeno da superlotação carcerária e a proliferação do crime organizado das prisões exigiram uma postura das administrações penitenciárias e de segurança pública para responder a esse problema sensível aos holofotes midiáticos. Com os resultados iniciais obtidos no Rio de Janeiro e São Paulo nos anos 2000, os tomadores de decisão passaram a implementar, progressivamente, uma prática militarizada no plano carcerário, reverberando-

se por todo o país. A fórmula essencial dessa mimetização institucional foi caracterizada pela mutação da atividade do agente penitenciário que envolvia o cuidado e a educação do recluso, para uma função policial essencialmente de custódia e de contenção da população prisional, sacramentando os ideais da disciplina, da hierarquia e da ordem a todo custo. Esse ciclo mimético resultou na aprovação da Emenda Constitucional nº 104/2019.

Nesse contexto, perdeu-se a possibilidade de uma mudança concreta e eficaz para superar os problemas do cárcere. As prisões continuam superlotadas e os direitos fundamentais dos reclusos continuam sendo violados massivamente. Essas condições formam os ingredientes necessários para a disseminação e para a perpetuação da violência nos estabelecimentos penitenciários. A criação da Polícia Penal é uma medida de política pública que se distancia das reais necessidades que envolvem o problema carcerário, deixando de lado a opção de uma mudança eficaz no enfretamento da questão penitenciária.

3. APONTAMENTOS SOBRE A QUESTÃO PENITENCIÁRIA BRASILEIRA: UM OLHAR SOBRE OS PROBLEMAS DO CÁRCERE

Sob uma perspectiva empírica, as prisões brasileiras apresentam uma série de características que podem ser apontadas como uma enumeração das adversidades que marcam sua existência. Não há um processo de individualização adequado da pena privativa de liberdade por causa do problema da superlotação das prisões. Observa-se uma falta de procedimentos padronizados de administração penitenciária. Cada unidade da federação trata os presos de uma determinada maneira e resolve seus problemas de gestão de uma forma assimétrica, sem padrões proporcionais e unificados (Rolim, 2007, p. 78-79).

O sistema penitenciário brasileiro constitui uma complexidade sistêmica, uma vez que pode ser compreendido como um conjunto de pressupostos e de modelos práticos de organização pública que estão imbricados em um cenário complexo de atividade humana, que sofre com a instabilidade, a imprevisibilidade e a incerteza dessas organizações (Lima; Molinaro; Garrossini; Soares, 2015, p. 19). As prisões estão, na grande maioria, inabitáveis. Além disso, a higiene, a alimentação e a saúde são precárias. Não há trabalho, nem educação suficiente nas prisões do Brasil. A maioria dos presos permanecem ociosos. Vigora uma omissão generalizada dos órgãos da Administração Pública. Os funcionários do sistema penitenciário não trabalham em condições estruturais regulares e são mal remunerados. Existem regimes disciplinares rigorosos que agravam a execução da pena privativa de liberdade e persiste uma precariedade de assistência judiciária gratuita nas prisões, causando dificuldade na obtenção de benefícios de execução penal (Rolim, 2007, p. 79).

Todo esse quadro é também agravado pela existência das organizações criminosas que surgiram do interior das prisões brasileiras formando-se um círculo vicioso (Carneiro; Santos; Souza, 2022, p. 46). Além de tudo isso, as pessoas privadas de liberdade são expostas a todo tipo de violência por parte dos outros presos e, também, por parte dos funcionários de vigilância dos estabelecimentos penais.

A violência nas prisões do Brasil é um fato corriqueiro. Todos os dias as pessoas privadas de liberdade sofrem algum tipo de violência dentro do sistema penitenciário brasileiro. Assassinatos, doenças, dívidas com facções criminosas, suicídios, abusos de poder por parte dos policiais penais e omissões da administração penitenciária são fatos considerados normais dentro da rotina carcerária. A prisão é um instrumento que cerceia o instinto natural de liberdade humana, e a agressividade é uma linguagem comum no cotidiano do cárcere, especialmente nas

prisões mais severas, que são as penitenciárias de segurança máxima, onde é implementado o regime fechado, principal ponto de abordagem dessa pesquisa.

Um dos fatores básicos que levam ao estímulo da agressividade dentro da prisão é a própria condição do homem encarcerado. Por mais que seja justa, humana e digna determinada prisão, via de regra ela nunca é verdadeiramente desejada pelo prisioneiro, que detém um conjunto complexo de frustrações em face não só do ato de privação de liberdade, mas de todos os mecanismos e instrumentos que seguem a este ato, o que, invariavelmente, conduz à violência em face do ambiente, das pessoas e das coisas que compõe o sistema prisional.

A pessoa presa deve se adaptar fisicamente e psicologicamente ao ambiente da prisão, o que exige um grande esforço dela e acaba gerando tensões emocionais e traumas físicos. Mesmo com a transformação da prisão como principal instrumento de punição estatal ao longo da história, com a criação da instituição carcerária moderna na Inglaterra e na Europa, após a segunda metade do Século XVI (Melossi; Pavarini, 2010, p. 33), os problemas do cárcere não foram efetivamente dirimidos ou exauridos com essa modificação. Antes disso, a história mostra que a desumanidade sempre fez parte do sistema punitivo mundial, fato que também se aplica ao Brasil.

A construção de inúmeras fortificações prisionais ao longo do tempo, de segurança máxima ou média, com capacidade para abrigar inúmeros presos, não resolveu o problema da violência no cárcere. O aumento das taxas de encarceramento no Brasil trouxe uma outra face da violência carcerária: a superlotação das prisões, que, entre outras mazelas, será objeto de análise neste capítulo.

3.1 Questão Penitenciária: Um Problema Estrutural e Endêmico e o Impacto do Julgamento da ADPF nº 347 pelo Supremo Tribunal Federal

Dentre os diversos problemas públicos e sociais que o Brasil possui, sem dúvida, a questão penitenciária, frase que intitula a obra de Augusto Thompson (2002), constitui um dos pontos mais complexos de reflexão, análise e de discussão dentro do plano das ciências jurídicas, criminológicas e sociais. Tanto a pessoa presa, como os funcionários que trabalham nas prisões, são alvos de descaso, de estigmas e de omissões por parte daqueles que estão do lado de fora dos muros, isso inclui as políticas públicas do próprio Estado.

É notória a falência do cárcere brasileiro, caracterizado por um sistema insalubre pelo fato das unidades prisionais estarem extremamente superlotadas. Em muitas celas do Brasil, os prisioneiros se revezam para dormir, enquanto alguns ficam deitados, outros permanecem de

pé, encostados nas paredes das celas. Os corredores dos raios se transformam em dormitórios e as celas ficam com as portas abertas por causa da quantidade de detentos. Muitas penitenciárias amontoam vários presos com limites extremamente superiores ao da sua capacidade de lotação. O panorama é trágico, com um déficit de vagas assustador, onde o sistema penitenciário brasileiro não adota as atitudes recomendadas para aplacar esse quadro insuportável (Giacoia; Hammerschmidt, 2012, p. 77).

O problema da superlotação não é recente e sempre foi uma das questões mais delicadas do universo prisional brasileiro, ainda no século XIX, tendo-se agravado com o decorrer dos anos (Pedroso, 2003, p. 162). Desde a edição da Lei de Execuções Penais, Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984, o tema já era objeto de preocupação dos legisladores. Tanto que foi tratado na exposição de motivos, especificamente no item 100, que, entre outros pontos, abordou que "[...] a população carcerária está confinada em cadeias públicas, presídios, casas de detenção e estabelecimentos análogos, onde prisioneiros de alta periculosidade convivem em celas superlotadas" (Brasil, 1984).

Hodiernamente, os dados ainda apontam os mesmos problemas de décadas passadas. O relatório oficial da Secretaria Nacional de Políticas Penais emitido pelo Sisdepen, indica que a população prisional que ocupava as celas físicas no Brasil, em regime fechado, no primeiro semestre de 2024, era de 663.387 presos, entre homens e mulheres (SISDEPEN, 2024, p. 12). A capacidade de vagas nos presídios do Brasil, em 30 de junho de 2024, era de 488.951, existindo um déficit de 174.436 vagas (SISDEPEN, 2024, p. 17). Os números apontam que, apesar da constante oscilação dos percentuais e de uma pequena diminuição das taxas carcerárias após a ocorrência da pandemia do Covid-19, os índices ainda causam inúmeras preocupações (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024, p. 330).

O cenário no Brasil indica que a superlotação carcerária é o resultado de problemas estruturais de alta profundidade no sistema judiciário, nas políticas criminais e de segurança pública. O aumento da população carcerária no Brasil acompanhou uma tendência mundial de encarceramento em massa, onde as prisões fracassaram como instrumentos de reabilitação criminal, tornando-se evidentes mecanismos de segregação social (Garland, 2001).

Além disso, a violação de direitos humanos e a justiça social brasileira são pontos envolvidos nessa mesma crise penitenciária. A superlotação não é um problema apenas do Brasil, inúmeros países vivem o mesmo drama. A Corte Interamericana de Direitos Humanos assinalou inúmeros países, na América do Sul, como violadores de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade por causa da superlotação dos estabelecimentos prisionais, dentre eles, a Argentina, que também foi condenada inúmeras vezes pela Corte Interamericana, a

exemplo das decisões envolvendo os casos das Penitenciárias de Mendoza (CNJ, 2023, p. 619-620). No Brasil, há anos a quantidade de pessoas presas nos estabelecimentos penitenciários excede demasiadamente a capacidade máxima prevista para o sistema prisional.

As causas da superlotação carcerária no Brasil envolvem uma série de fatores. Em primeiro lugar, pode-se destacar o uso excessivo da prisão preventiva por parte do Poder Judiciário. Apesar de ser uma medida de exceção nos termos do artigo 312 do Código de Processo Penal, as prisões cautelares são, muitas vezes, aplicadas de forma desproporcional, existindo, segundo alguns, uma espécie de banalização das prisões preventivas e uma cultura do encarceramento, com desvirtuamento da função cautelar e violação do princípio da presunção de inocência dos cidadãos massivamente encarcerados (Silveira, 2015, p. 215).

A ânsia popular por um sistema penal extremamente punitivista e a influência da mídia na construção do estereótipo do homem criminoso, como uma espécie de vilão da sociedade brasileira, também são fatores que contribuem para a decretação excessiva de prisões cautelares (Michels; Cordazzo, 2022, p.46). O número de presos provisórios em celas físicas no Brasil é extremamente alto, com a existência de 183.781 pessoas aguardando julgamento definitivo em 30 de junho de 2024 (SISDEPEN, 2024, p. 19). Tais indicativos apontam, de fato, uma espécie de resistência, no judiciário brasileiro, em aplicar as medidas cautelares diversas da prisão, apesar da vigência da Lei nº 12.403/11. A realidade demonstra que as cautelares alternativas não serviram, na prática, para reduzir a expansão da cultura do encarceramento antecipado (Lopes Júnior, 2011, p. 119).

Mesmo com avanços legislativos relevantes, a exemplo da implementação do acordo de não persecução penal, através da Lei nº 13.964/19, que inseriu esse instrumento na redação do artigo 28-A do Código de Processo Penal, ainda existem carências de políticas públicas que venham a priorizar aplicações de sanções alternativas. Está comprovado que o modelo de penas alternativas estabelecido no ordenamento penal brasileiro, nos moldes do artigo 44 do Código Penal, bem como, nos termos trazidos pela Lei nº 9.099/95, não trouxeram uma solução definitiva para o encarceramento em massa vigente no Brasil nas últimas décadas.

Em segundo lugar, pode-se atribuir, como causa da expressiva superlotação carcerária brasileira, a política criminal de encarceramento em massa decorrente da denominada guerra às drogas (Becker; Murphy, 2006). A política de combate às drogas, de origem norte-americana, está inserida na ideia do movimento Lei e Ordem e na concepção política de Tolerância Zero, onde se combate, de maneira extremamente rigorosa, o tráfico de drogas e os crimes correlatos. Os EUA influenciaram inúmeras legislações do mundo no que tange a questão das drogas, inclusive, serviu de modelo para o Brasil, quando da edição da antiga Lei de Entorpecentes, a

Lei nº 6.368/76. O termo guerra às drogas passou a ser utilizado no âmbito mundial após o discurso do presidente norte americano Richard Nixon, realizado em 17 de junho de 1971, quando ele afirmou que o inimigo número um da América eram as drogas (Valois, 2019, p. 24). O ciclo americano de repressão às drogas, legitimando a violência policial nos EUA, se pautava em três códigos segundo Carl Hart (2014, p. 28): crimes, drogas e negros.

O tráfico de drogas é um crime de natureza hedionda no Brasil, conferindo-se um tratamento mais rigoroso para esse tipo de delito, nos termos do artigo 5º, inciso XLIII da Constituição Federal, bem como nos moldes da Lei nº 8.072/90. A atual política de drogas é regulamentada pela Lei nº 11.343/06 que implementou o Sisnad – Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. O Sisnad, além de outras atribuições, possui a finalidade de coordenar as atividades relacionadas com o uso indevido de drogas, a reinserção social dos dependentes de drogas e a repressão do tráfico ilícito de drogas (Brasil, 2006).

Com o advento da Lei nº 11.343/06, passou-se a interpretar o uso indevido de drogas como uma questão de saúde pública, abolindo-se a pena privativa de liberdade para o crime de porte de drogas para consumo pessoal. Por outro lado, quanto ao tratamento em face do traficante de drogas, a Lei nº 11.343/06 passou a ser mais rígida, majorando as penas para tais delitos e passando a prever novos crimes em comparação com a antiga Lei nº 6.368/76, a exemplo da figura do financiador do tráfico, previsto no artigo 36 da Lei nº 11.343/06. A atual Lei de Drogas, no entanto, adotou critérios eminentemente subjetivos para a subsunção do fato envolvendo a tipificação no delito de porte de drogas, previsto no art. 28, ou envolvendo a capitulação no crime de tráfico de drogas estabelecido no art. 33 da Lei nº 11.343/06. Essa interpretação está ligada à natureza da droga, as condições de desenvolvimento da ação e as circunstâncias pessoais do agente, entre outros critérios. Mesmo com avanços em certos aspectos, a Lei nº 11.343/06 não conseguiu evitar a violência e o encarceramento em massa de jovens brasileiros (Rybka; Nascimento; Guzza, 2018, p. 104-105).

Apesar da interpretação sobre a tipificação do fato estar nas mãos do Ministério Público e, em *ultima ratio*, no entendimento adotado pelo Juiz de Direito ao proferir a decisão de mérito, na prática, essa tipificação de natureza vaga enseja uma interpretação subjetiva por parte dos policiais que realizam a primeira abordagem do fato, que acabam adotando, na maioria das situações, uma postura seletiva diante das circunstâncias pessoais e sociais dos acusados de tráfico (Oliveira, 2018, p. 295). Em outras palavras, atributos raciais, sociais e econômicos fazem a diferença quando se decide tratar determinado caso como tráfico ou como porte. Essa seleção leva ao encarceramento em massa de milhares de jovens pobres e negros no Brasil (Ferrugem, 2020, p. 50).

Dessa maneira, o Brasil segue os mesmos passos da política carcerária norte americana, campeões do aprisionamento mundial, com mais de dois milhões de indivíduos presos. A prisão, nos EUA, se transformou em um aspirador social para limpar e remover os rejeitos da sociedade, enquadrando os pobres e os negros que são sugados para dentro das grades (Wacquant, 2007, p. 455). Assim como nos EUA, muitos prisioneiros brasileiros possuem ascendência afro-americana e estão presos por causa do tráfico de drogas. Nas palavras de Eugênio Raúl Zaffaroni é a política da "[...] contenção da marginalização urbana pelo poder punitivo" (2013, p. 121).

Observando uma variação entre 2005 e 2023 da população negra no sistema prisional brasileiro, verificou-se um aumento no patamar de 69,1 % entre esses períodos, enquanto que a variação, em relação a população prisional branca, ficou estabelecida em 29,7% (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024, p. 335). Segundo o 16º ciclo de dados do SISDEPEN, levando-se em consideração o período de referência entre janeiro a junho de 2024, a quantidade de presos encarcerados por causa da tipificação no crime tráfico de drogas e delitos correlatos, entre homens e mulheres, totalizava a soma de 205.741 pessoas, o equivalente a quase um terço da população carcerária do Brasil (SISDEPEN, 2024, p. 108).

O Supremo Tribunal Federal, no dia 26 de junho de 2024, finalizou o julgamento do Recurso Extraordinário nº 635.659 (Tema 506) que descriminalizou o porte de maconha para consumo pessoal, fixando o patamar de 40 gramas para distinguir os usuários dos traficantes. A decisão do STF não legaliza o porte de drogas, restando proibida a utilização da maconha em lugares públicos, com consequências administrativas. [35]

Apesar da Corte fixar a quantidade de 40 gramas para diferenciar o porte do tráfico, o *decisum* não eliminou a margem de subjetividade da interpretação do fato, já que é possível a prisão em flagrante de alguém pelo crime de tráfico, quando a pessoa portar quantidade menor do que 40 gramas de maconha, mas existirem indícios de comercialização e a apreensão de objetos utilizados para a traficância, a exemplo das balanças de precisão e da forma de embalagem da droga, entre outros indicativos da prática de tráfico de drogas.

Além dos fatores até aqui elencados, Salo de Carvalho (2010, p. 11) indica, ainda, as seguintes causas da era do encarceramento:

> [...] (a) criação de novos tipos penais a partir do novo rol de bens jurídicos expressos na Constituição (campo penal); (b) ampliação da quantidade de pena privativa de liberdade em inúmeros e distintos

[35] No caso submetido a julgamento, o STF decidiu que o réu condenado pela posse de três gramas de maconha para consumo próprio foi absolvido do delito. A decisão do Supremo se baseou nos direitos à privacidade e à liberdade individual (art. 5º, X, da Constituição). Disponível em https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-define-40-gramas-de-maconha-como-criterio-para-diferenciar-usuario-de-traficante/ Acesso em 15 out.24

> delitos (campo penal); (c) sumarização do procedimento penal, com o alargamento das hipóteses de prisão cautelar (prisão preventiva e temporária) e diminuição das possibilidades de fiança (campo processual penal); (d)criação de modalidade de execução penal antecipada, prescindindo o trânsito em julgado da sentença condenatória (campo processual e da execução penal); (e) enrijecimento da qualidade do cumprimento da pena, com a ampliação dos prazos para progressão e livramento condicional (campo da execução penal; (f) limitação das possibilidades de extinção da punibilidade com a exasperação dos critérios para indulto, graça, anistia e comutação (campo da execução penal); (g) ampliação dos poderes da administração carcerária para definir o comportamento do apenado, cujos reflexos atingem os incidentes de execução penal (v.g. Lei 10.792/03) (campo penitenciário).

Como observado, o diagnóstico da superlotação carcerária vem sendo alarmante nos últimos tempos. Em 2014, o Brasil, com 622.202 pessoas presas, ocupava o quarto lugar no *ranking* mundial de maior população carcerária, ficando atrás dos EUA (2.217.000), da China (1.657.812) e da Rússia (644.237). No ano de 2017, registrou-se um crescimento da população prisional brasileira, evoluindo-se para um total de 726.712 pessoas privadas de liberdade, envolvendo homens e mulheres, chegando, nessa época, ao posto de terceira posição no cenário mundial de pessoas encarceradas. Sob o prisma nacional, comparando-se a população carcerária dos anos noventa com a população dos últimos anos, tivemos um aumento de 707 % (Oliveira, 2018, p. 280).

Um exemplo evidente de superlotação do cárcere é o do sistema penitenciário do Estado de São Paulo. Dados da Administração Penitenciária desse Estado revelam um contínuo crescimento da população de pessoas presas desde os anos noventa. Em 1998, haviam 73.615 detentos. Em 1999, a taxa cresceu para 83.743 pessoas encarceradas. No ano de 2001, os números foram para 98.822 prisioneiros. Em 2003, as cifras chegaram ao patamar de 123.932 pessoas. No ano de 2005, o contingente de pessoas no cárcere, no Estado de São Paulo, pulou para 137.928 reclusos (Souza, 2006, p. 268). Em 15 de outubro de 2024, dezenove anos após, a população prisional do Estado de São Paulo chegou ao alarmante número de 202.393, envolvendo penitenciárias masculinas e femininas, conforme estatística apresentada pela Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo. [36]

A superlotação dramática do sistema penitenciário causa a violação de direitos humanos, pois afeta condições básicas de sobrevivência das pessoas cativas, tais como saúde, alimentação, higiene e espaço para os prisioneiros dormirem, entre outras violações. Em geral, as unidades prisionais brasileiras apresentam-se em condições precárias de estrutura, com

[36] Disponível em https://www.sap.sp.gov.br/principal.html Acesso em 15 out.24

sobrecarga de trabalho para o pessoal de vigilância, que trabalha, via de regra, em um contingente servidores extremamente diminuto frente ao número de internos, o que causa um risco de segurança para a maioria das penitenciárias, além de graves consequências para a saúde física e mental do funcionário de vigilância do presídio (Bezerra, 2020, p. 08).

Em relação à população carcerária feminina do Brasil, apurou-se que o número de mulheres encarceradas era de 5.601 em 2000. Em 2016, esse número saltou para 44.721, ou seja, teve um aumento de 698%. Atualmente, tivemos uma pequena diminuição das taxas de encarceramento feminino que apontam o percentual de 28.770 mulheres privadas de liberdade em celas físicas, segundo o sistema de informações penais do 16º Ciclo do Sisdepen, referente ao período de janeiro a junho de 2024 (SISDEPEN, 2024, p. 14).

No entanto, mesmo com a ligeira diminuição, os índices ainda apontam uma alta quantidade de mulheres presas em nosso país. Ademais, em muitas unidades femininas há falta de água potável, além da ausência de espaços para atividades educativas e de recreação para as reclusas, sem olvidar do fato de que não é rara a criação de celas improvisadas para a instalação de alas femininas em penitenciárias masculinas, celas essas que acabam ficando superlotadas de mulheres em condições desumanas, sem tratamento especial em decorrência da condição de mulher, faltando utensílios de higiene pessoal para ciclos menstruais, local para a permanência de crianças em tenra idade que acompanham as detentas, ausência de exames pré-natais em caso de presidiárias gestantes, entre outras privações (Tourinho; Sotero; Amorim, 2017, p. 370-371). A preocupação com o encarceramento feminino, no Brasil, surgiu tardiamente, na década de 1920, e apenas no final dos anos 1930 foram construídos os primeiros estabelecimentos prisionais para mulheres. Diferentemente de outros países da América do Sul que já contavam com presídios femininos desde meados do século XIX, a exemplo do Chile e da Argentina, o Brasil sempre adotou uma postura de omissão, ignorando a existência e as necessidades da condição da mulher encarcerada. O primeiro estabelecimento penal exclusivo para mulheres foi criado na cidade de Porto Alegre, em 1937, e foi chamado de Instituto Feminino de Readaptação Social (Angotti, 2012, p. 177-178).

Nos dias de hoje, para assegurar a igualdade de gênero dentro do sistema penitenciário foram estabelecidos direitos inerentes à condição da mulher. Um desses direitos está estabelecido no artigo 5º, inciso XLVIII da Constituição Federal, que impõe a regra de que as mulheres devem cumprir pena em estabelecimentos penais separados dos homens, visando garantir a segurança e a ocorrência de crimes contra a liberdade sexual em face das mulheres. A maternidade no cárcere também é tutelada, devendo ser observado os cuidados médicos pré-natais e também após o parto, além da garantia de amamentação (artigo 14 § 3º da LEP).

Os presídios femininos precisam possuir berçários e creches para acolher as crianças que nasceram dentro do cárcere em razão da gravidez da mulher privada de liberdade (artigo 89 da LEP). Além do direito à amamentação e a garantia de creche em tempo integral para os filhos até a idade de sete anos (artigo 88 da LEP), as Unidades Prisionais também devem contar com núcleos médicos que assegurem a assistência pré-natal e assistência integral a saúde da prisioneira. Fora isso, os presídios femininos também devem contar com berçários possibilitando a amamentação dos bebês até a idade de seis meses, conforme artigo 83 § 2º da Lei nº 7.210/84.

As mulheres casadas ou em união estável também possuem direito à visita íntima exercida em lugares privados e com a finalidade de fortalecer os laços familiares e a readaptação social, conforme previsão contida na Resolução nº 01/99 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Fora essas questões, o cargo de servidores que devem atuar nas funções de custódia nas penitenciárias femininas deverá ser ocupado essencialmente por pessoas do sexo feminino, nos termos da Lei nº 12.121/09 que acrescentou o parágrafo 3º no artigo 83 da Lei de Execuções Penais.

Por causa da superlotação, muitas presas dormem no chão e compartilham espaços extremamente diminutos. Celas precárias e falta de itens básicos de higiene pessoal são uma realidade constante nas penitenciárias femininas. A condição estrutural é de tortura e de total descaso com as necessidades femininas (Cerneka, 2009, p. 66). Em inúmeros casos as mulheres são abandonadas pela família quando são presas, passando a viver um intenso problema de isolamento afetivo no cárcere. A realidade também mostra que a pobreza e a exclusão social conduzem a maioria das mulheres para a criminalidade, principalmente para o tráfico de drogas na condição de transportadoras de drogas, denominada de mulas (Duarte, 2020, p. 876). Quando presas, as mulheres sofrem uma dupla punição. Além da privação de liberdade, são também tolhidas de seus direitos fundamentais dentro do cárcere.

O Supremo Tribunal Federal vem julgando inúmeras questões que envolvem a violação de direitos fundamentais das mulheres no sistema carcerário, a exemplo da decisão proferida no *habeas corpus* coletivo nº 143.641 que determinou a concessão de substituição da prisão preventiva pela domiciliar para todas as mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e deficientes, com exceção dos casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deverão ser devidamente fundamentadas. [37]

[37] Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497 Acesso em 15 out.24

Os princípios da dignidade da pessoa humana e da humanidade das penas podem ser violados por causa da desconsideração da condição de identidade de gênero do prisioneiro. Nesse caso ocorre a transgressão da integridade física e moral do recluso. Inúmeros dispositivos determinam parâmetros para o acolhimento das pessoas privadas de liberdade que se enquadram na condição de LGBTQIA+, podendo ser destacada a Resolução Conjunta nº 01/2014 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação. Travestis e transexuais que estão presos tem o direito de serem chamados nominalmente de acordo com o seu gênero e também poderão permanecer em lugares específicos de vivência dentro das unidades penais masculinas. O direito a visita íntima também deve ser observado, além da garantia do tratamento hormonal e acompanhamento específico de saúde. Impende destacar que o Supremo Tribunal Federal, em 19 de março de 2021, concedeu liminar nos autos da ADPF nº 527 [38] para outorgar aos transexuais e travestis com identidade de gênero feminina o direito de opção por cumprir pena em estabelecimento prisional feminino; ou em estabelecimento prisional masculino, porém em área reservada, que garanta a sua segurança (Giamberardino, 2021, p. 103).

O mesmo entendimento é seguido pelo Superior Tribunal de Justiça [39] que já determinou a transferência de prisioneiro travesti para espaço próprio, sendo que, na ausência desse espaço, o reeducando teria que ser transferido para a ala feminina de unidade prisional de regime semiaberto. Outras relevantes resoluções podem ser destacadas nesse contexto, a exemplo da Resolução nº 03/18 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e a Resolução nº 348/20 do Conselho Nacional de Justiça que priorizam a vontade das pessoas diretamente envolvidas e as condições de recepção na unidade feminina e estabelecem diretrizes e procedimentos a serem observados pelo Poder Judiciário (Giamberardino, 2021, p. 103-104).

Em relação ao julgamento de mérito da ADPF nº 347, ocorrido em 04 de outubro de 2023, ficou ratificada a decisão preliminar proferida em 2015 pela Corte Suprema, mantendo-se o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro. Para o Supremo Tribunal Federal o Brasil viola, massivamente, os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, além de manter em vigência, uma superlotação severa, generalizada e sistêmica. [40] A Organização das Nações Unidas utiliza a expressão severa superlotação carcerária, entendendo-se como aquela superlotação que supera os níveis de

---

[38] Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF527decisao19mar.pdf. Acesso em 21 jan. 2024.

[39] A liminar foi concedida em 13.03.2019 pelo ministro relator Rogério Schietti Cruz nos autos *do habeas corpus* nº 497.226/R Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/887991314/decisao-monocratica-887991324 Acesso em: 21 jan. 2024.

[40] Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560 Acesso em 15 out.24

tolerabilidade, impactando as condições de vida dos prisioneiros, obstaculizando o acesso à alimentação digna, água potável, condições mínimas de saúde, acesso à luz do sol, ar fresco e condições de educação e trabalho no cárcere (ONU, 2016, p. 17). A Comissão Interamericana de Direitos Humanos estabelece que a pessoa presa deve ter espaço suficiente para dormir deitado, para andar dentro da cela e guardar seus objetos pessoais (CIDH, 2011, p. 178).

Fiscalizando o sistema penitenciário brasileiro em 2018, a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos apontaram que os estabelecimentos penais do Brasil mantinham pessoas presas em condições de maus-tratos desumanos em decorrência da superpopulação em índices de lotação superiores a 200%. Isso aconteceu, por exemplo, no Complexo Penitenciário de Curado, localizado em Recife-PE, e no Instituto Plácido de Sá Carvalho, do Complexo Penitenciário de Bangu, situado em Gericinó-RJ. Nesses dois estabelecimentos prisionais ficou constatado que a metragem de espaço pessoal para cada preso era de 1,72 m2, sendo que o limite permitido pela própria Lei de Execuções Penais é de 6 m2, nos termos do artigo 88 da Lei nº 7.210/84 (Moura, 2022, p. 460-470).

Essa média, de um metro quadrado, equivale a menos da metade da área ocupada por uma pessoa com os braços abertos, que seria de dois metros quadrados, o que é inviável para a sobrevivência de qualquer ser humano. A determinação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária estabelece que a área mínima de diâmetro para a cela individual é de 6 m2, de acordo com as diretrizes básicas para arquitetura prisional (CNPCP, 2011, p. 48).

A Corte Europeia de Direitos Humanos também reconheceu a violação dos direitos humanos no sistema penitenciário italiano em 08 de janeiro de 2013, ao julgar o caso Torreggianni e outros vs. Itália (Lorenzi, 2023, p. 50), apontando que o encarceramento em massa na Itália tinha natureza estrutural, violando direitos fundamentais dos presos que encontravam-se em situação degradante por causa da superlotação naquele país, onde os níveis de espaçamento pessoal dos presos eram menores de 3 m2, o que levou o Tribunal Europeu de Direitos Humanos a considerar esse fator, por si só, gerador de tratamento desumano (Penna, 2023, p. 19).

No ano de 2021, o Superior Tribunal de Justiça confirmou uma decisão monocrática ao negar provimento de um recurso interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que impugnava a decisão de concessão de um *habeas corpus* que mandava contar em dobro o período em que um homem permaneceu encarcerado no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho que faz parte do Complexo Penitenciário de Bangu, no Rio de Janeiro. A Quinta Turma do STJ aplicou o princípio da fraternidade para decidir de forma mais benéfica ao

condenado que cumpria pena em estabelecimento penal superlotado que, como sublinhado, passou por inúmeras inspeções da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

> AGRAVO REGIMENTAL, MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. LEGITIMIDADE. IPPSC (Rio de Janeiro). Resolução da Corte IDH 22/11/2018. Preso em condições degradantes. Computo em dobro do período de privação de liberdade. Obrigação do Estado-Parte. Sentença da Corte. Medida de Urgência. Eficácia Temporal. Efetividade dos Direitos humanos. Princípio Pro-Personae. Controle de Convencionalidade. Interpretação mais favorável ao indivíduo em sede de aplicação dos direitos humanos em âmbito internacional (Princípio da Fraternidade – Desdobramento). Súmula 182 STJ. Agravo desprovido. (AgRg no Recurso em Habeas Corpus Nº 136.961 – Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca - RJ (2020/0284469-3)

Ao julgar o *habeas corpus*, a Quinta Turma do STJ reconheceu a competência da Corte Internacional em face de todos os casos que envolviam a interpretação do Pacto de São José da Costa Rica (Decreto nº 4.463/02), destacando que o princípio da fraternidade deve ser aplicado para todas as pessoas que cumprem pena em estabelecimentos prisionais que violam direitos humanos por causa das condições degradantes da superlotação do cárcere, fixando a contagem em dobro para todo o período em que o prisioneiro esteve custodiado naquele instituto penal. Referido julgado, determinou que as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos produzem "[...] autoridade de coisa julgada internacional, com eficácia vinculante e direta às partes, de modo que os órgãos internos do país se encontram obrigados a cumpri-la" (Nunes; Nunes, 2022, p. 375).

A superlotação dos estabelecimentos prisionais também propicia a proliferação de uma série de doenças e de epidemias. A insalubridade das prisões é caracterizada pela ausência de espaço físico, resultado da superlotação, bem como também pela baixa ventilação e pela falta de areação adequada das celas e dos espaços internos da prisão, além da higiene precária, falta de ar, odores nauseabundos e da má alimentação dos prisioneiros. Tudo isso favorece a disseminação de inúmeras enfermidades, conhecidas como doenças carcerárias.

A população prisional é extremamente vulnerável a vários tipos de doenças infecciosas, sendo as mais comuns o HIV, a hepatite, a sífilis e a tuberculose. A existência dessas patologias está diretamente ligada à superlotação dos estabelecimentos prisionais que acarretam a propagação de inúmeros vírus e de germes patogênicos pela falta de espaço, pelo diminuto ar e também pela ausência dos itens básicos de higiene, tais como preservativos sexuais, papel higiênico, toalhas secas, entre outros. As prisões se tornaram uma faixa endêmica no Brasil, onde é possível notar uma média de 10% a mais dos índices dessas doenças nas pessoas presas se comparadas com a população em geral. No caso da tuberculose, os índices são ainda maiores, chegando-se ao patamar de risco trinta vezes mais alto do que a população

em liberdade.[41] Fora isso, a população carcerária enfrenta um outro problema, a dificuldade do tratamento das moléstias diante da precária estrutura de saúde das unidades prisionais, além da falta de diagnóstico precoce dos casos (Silva; Pereira; Souza; Santos, 2021, p. 01).

Com o advento da pandemia do Covid-19, inúmeras medidas foram adotadas no sentido de se proteger a saúde da população carcerária, procurando-se evitar um morticínio nas prisões. Dentre elas, pode ser destacada a adoção da Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 62/2020, que estabeleceu uma série de regras visando aplacar as consequências da propagação do coronavírus nas prisões. Apesar dos esforços, a Resolução do CNJ não foi eficaz para mitigar o grande número de óbitos que ocorreram ao longo da pandemia no sistema carcerário, vitimando pessoas presas e também servidores (CNJ, 2022).

O fenômeno da superlotação da população carcerária também produziu um outro efeito negativo: a proliferação da violência e a consequente expansão do poder das facções criminosas dentro do cárcere, que passaram a dominar os presídios superlotados impondo suas regras para controlar o nefasto ambiente das prisões. No processo de superlotação, vários presos de diferentes categorias são amontoados nas celas. A cadeia se transforma em um ambiente virulento e perversor, emergindo os líderes de facções criminosas que querem estabelecer seu domínio através da violência. As rebeliões e os motins carcerários são expressões claras das barbáries decorrentes das disputas internas entre facções.

Esquartejamentos, decapitações e torturas marcaram as últimas rebeliões no Brasil, como foi o caso da sangrenta rebelião ocorrida em janeiro de 2017 no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, em Manaus, onde cinquenta e nove presos foram assassinados com requintes de crueldade, sendo os corpos mutilados, empilhados e expostos para a imprensa publicar o espetáculo deprimente. [42] Além da violência contumaz existente entre os próprios detentos de facções diversas, esses acontecimentos também propiciam o abuso e a violência por parte dos policiais penais, grupos de intervenção e das tropas de choque que adentram aos presídios para conter os atos de subversão da ordem interna dos estabelecimentos.

Em um passado recente, as cinco rebeliões mais violentas que ocorreram no Brasil foram a rebelião do Carandiru, em 1992, na cidade de São Paulo, com o resultado de 111 prisioneiros mortos, ficando conhecida historicamente como o Massacre do Carandiru; a rebelião na Penitenciária Anísio Jobim (COMPAJ), em 2017, em Manaus, que resultou em 59

---

[41] Segundo o CNJ, o risco de morte por caquexia, ou enfraquecimento extremo, é de 1.350% maior entre quem está na cadeia do que aqueles que estão em liberdade, fazendo das prisões um lugar extremamente perigoso para aquisição de doenças. Disponível em https://www.cnj.jus.br/pesquisa-do-cnj-destaca-problemas-de-saude-e-ameacas-contra-a-vida-nas-prisoes-do-brasil/ Acesso em 19 out.24

[42] Disponível em https://www.cnj.jus.br/pesquisa-do-cnj-destaca-problemas-de-saude-e-ameacas-contra-a-vida-nas-prisoes-do-brasil/ Acesso em 19 out.24

detentos mortos; o motim ocorrido no Complexo Agrícola de Monte Cristo, na cidade de Boa Vista, que resultou em 33 pessoas mortas; a rebelião no presídio de Benfica, na cidade do Rio de Janeiro, com o resultado de 31 prisioneiros mortos (Lacerda, 2017, p. 55).

Outros erros na condução de políticas criminais também contribuíram para o agravamento do quadro, tais como a omissão, por décadas, das autoridades penitenciárias em reconhecer, de fato, a existência das facções criminosas, o que possibilitou a estruturação e o crescimento dessas organizações. As ações mais contundentes contra o crime organizado passaram a ser implementadas tardiamente pelos órgãos de segurança pública. Isso se deu por causa da pressão popular em decorrência de certos acontecimentos que expressaram a capacidade de organização e o poder dessas facções.

Em São Paulo, a rebelião simultânea de inúmeras unidades prisionais, fenômeno denominado pela imprensa de megarrebelião, que ocorreu no ano de 2001, o assassinato do juiz corregedor dos presídios Antônio José Machado Dias, na cidade de Presidente Prudente, em 2003, e os ataques protagonizados contra as forças de segurança pública em maio de 2006, fizeram com que inúmeras medidas fossem adotadas para conter o poderio das organizações criminosas, que passaram a ser reconhecidas como altamente perigosas para a segurança pública paulista (Barros, 2006, p. 13).

A criação do RDD, Regime Disciplinar Diferenciado, através da Lei nº 10.792/03 e o fortalecimento do GAECO, Grupo de Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Ministério Público de São Paulo, são exemplos notórios das medidas de contenção no combate ao crime organizado das prisões (Santos; Vasconcelos, 2019, p. 222-223). A evolução da tecnologia, com a popularização do telefone celular e sua utilização, pelos prisioneiros, também foram fatores relevantes para o aumento do poder e para a estruturação do crime organizado nas prisões (Barros, 2006, p. 09), o que conduziu o legislador a transformar o porte de telefone celular, pelo recluso, em falta disciplinar de natureza grave, nos moldes da Lei nº 11.466, de 2007, além da criação do crime de prevaricação penitenciária, previsto no artigo 319-A, e da criação do delito de favorecimento real penitenciário, descrito no artigo 349-A, ambos do Código Penal. Este último delito foi inserido pela Lei nº 12.012/09.

Por outro lado, o crescimento econômico, através da prática de roubos e de tráfico de drogas externo, a participação de inúmeros advogados no crime organizado e a evolução do poder de controle social sobre a população carcerária, foram os principais aspectos que levaram, no Estado de São Paulo, a facção criminosa intitulada PCC, Primeiro Comando da Capital, a adquirir o monopólio de poder dentro e fora das prisões paulistas, além de expandir sua hegemonia para vários outros presídios do país (Dias, 2013, p. 31-32).

O RDD, conhecido por Regime Disciplinar Diferenciado, foi criado inicialmente no Estado de São Paulo, no ano de 2001, através da resolução da Secretaria da Administração Penitenciária nº 26, para isolar os integrantes e líderes das facções criminosas. A Lei nº 10.792/03 estabeleceu modificações na Lei de Execuções Penais e normatizou o RDD a partir do artigo 52. Esse regime de disciplina carcerária especial, estabelece um maior grau de isolamento do preso, com maior restrição de visitas e saída da cela por apenas duas horas diárias, além de entrevistas monitoradas, com exceção do advogado, fiscalização de correspondências e participação remota em audiências.

Esse regime é aplicado pelo Juiz da Vara de Execuções Criminais nas hipóteses em que o recluso pratica crime doloso que venha a subverter a ordem ou disciplina da unidade prisional, nos casos em que o prisioneiro apresente alto risco para a ordem e a segurança do estabelecimento penal ou da sociedade, ou, ainda, nas situações em que o recluso seja suspeito de envolvimento em organizações criminosas, nos moldes do artigo 52, I, II e III da Lei nº 7.210/84 (Brito, 2023, p. 234).

Com o advento do pacote anticrime, o RDD foi alterado demasiadamente, tornando-se um instrumento ainda mais rigoroso sob o ponto de vista disciplinar, com o aumento de prazo para dois anos e com a possibilidade de progressões sucessivas nos termos do § 4º do artigo 52 da LEP, com a redação determinada pela Lei nº 13.964/19. Conforme dispõe o artigo 52 § 5º da LEP, o RDD deverá contar com alta segurança interna e externa, principalmente no que diz respeito à necessidade de se evitar contato do preso com membros de sua organização criminosa, associação criminosa ou milícia privada, ou de grupos rivais.

Entendemos que o RDD é uma medida de contenção especial que se assemelha ao clássico sistema filadélfico, criado nos EUA em 1776. Nesse regime, se impunha ao preso um integral isolamento, em celas individuais, sem autorização para trabalho e uma implacável lei do silêncio (Pimentel, 1989, p. 265). O RDD, como forma de punição disciplinar ou forma especial de execução de pena, é uma medida cruel e desumana, com roupagem inconstitucional, já que viola o princípio da humanidade das penas por desrespeitar a integridade física e psicológica do recluso, além de frustrar a finalidade de proporcionar a inclusão social do prisioneiro. A permanência prolongada no RDD agrava o ódio e a loucura, leva o prisioneiro à desesperança, além de causar o efeito dissocializador, não se ajustando, minimamente, aos direitos e garantias individuais plasmados na Constituição Federal (Souza, 2006, p. 292-293).

Além dos temas até aqui abordados, pode-se dizer que a superlotação também prejudica a readaptação social dos prisioneiros por uma série de motivos. Apesar da ressocialização atravessar uma grave crise de eficácia, existindo um desencanto em relação ao

tratamento do delinquente, na sua essência, o ordenamento jurídico penal brasileiro ainda estabelece como um dos pilares da execução penal, a prevenção especial positiva (ressocialização), tendo como principal desiderato a terapia individualizadora da pena (Souza, 2006, p. 271-272).

A superlotação carcerária torna inviável a implementação de atividades reabilitadoras dentro do cárcere, tais como o estudo e o trabalho. Apenas 19,7 % dos presos trabalham no Brasil, sendo que, do total da população carcerária brasileira, apenas 166.938 realizam atividades laborterápicas (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024, p. 18). No mesmo sentido, a superlotação compromete o acompanhamento psicológico e social das pessoas que cumprem pena. Além de retirar a dignidade humana do prisioneiro, a superlotação impede a execução do tratamento penitenciário digno, conduzindo as pessoas presas ao ócio e a outras mazelas que desvirtuam a finalidade preventiva especial positiva da pena privativa de liberdade (Souza, 2006, p. 272).

O fenômeno da superlotação gera uma crise de eficácia no tratamento penal em decorrência da impossibilidade de concretização eficiente dos programas reabilitadores, além da falta de pessoal capacitado para colocar em prática tais tratamentos. A massa carcerária se transforma em meros números formais e em estatísticas negativas. Os presos são enxergados como objetos indesejados de implementação da punição criminal e não são vistos como sujeitos de direitos, descartando-se a preocupação com o futuro do delinquente, transformando-se, a pena ressocializadora, em uma mera ilusão de ótica (Souza, 2006, p. 271). Muitos sustentam a ideia de que a ressocialização é uma utopia ou um eufemismo, uma espécie de miragem que nunca será alcançada (Muñoz Conde, 1999, p. 89).

A falha na função ressocializadora faz com que muitos egressos do sistema penitenciário retornem a praticar crimes, causando um aumento nas taxas de reincidência criminal. Segundo um estudo realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional no ano de 2022, o percentual de reincidência nacional chegou ao patamar de 42,5%. Essa pesquisa observou qualquer entrada de recluso no sistema prisional, após saída decorrente de decisão judicial, fuga ou progressão de regime penal, utilizando, como amostra, a quantidade de 912.054 internos, durante o período de 2010 a 2021 (Depen, 2022, p. 18). Nesse mesmo estudo, apurou-se que os três tipos de crimes de maior reincidência genérica no Brasil são o roubo e o tráfico de drogas, com o índice de 17%, seguido pelo o furto, com 16% (Depen, 2022, p. 18).

Outro problema que gravita em face dos desafios da ressocialização é o estigma e o preconceito social que existe em torno da figura do egresso do sistema prisional. Os presos carregam uma espécie de rótulo, seletivo e discriminatório que impõe uma qualidade negativa

aos mesmos, etiquetando-os como pessoas más e perigosas, que devem ser afastadas do meio social. Em razão disso, ao invés de ser erigida uma ponte, se constrói uma verdadeira muralha entre a prisão e a sociedade. Esse é um dos motivos do grande índice de reincidência e um dos principais obstáculos para uma ressocialização eficaz.

A teoria do *labelling approach* desenvolvida nos EUA, nos anos 1960, por vários autores que fizeram parte da Escola de Chicago, entre eles, Howard Becker (2010) e Edwin Lemer (1981), estabelece que tanto o delito, como a reação social, são manifestações de interação da sociedade que etiquetam o delinquente através de uma criminalização primária, dando-se início a um processo de estigmatização em vários setores da sociedade. Isso gera a expectativa de que o comportamento desviante volte a ser adotado, resultado na criminalização secundária, ou seja, na reincidência (Barata, 2002, p. 89).

A superlotação também impede a realização de um exame criminológico eficaz e livre de vícios, uma vez que a administração penitenciária não detém uma estrutura adequada para a confecção de laudos eficientes.

> É notório que a administração penitenciária não dispõe de pessoal capacitado e treinado para a realização do exame criminológico em quantidade suficiente ante a demanda, o que implica em exames que, quando são feitos, muito pouco ou quase nada de seguro apontam, sendo geralmente muito subjetivos e superficiais. A carência por profissionais preparados em quantidade suficiente para atender a demanda pela realização de exames criminológicos é diretamente proporcional à má qualidade e à demora na elaboração dos laudos, acarretando diversos prejuízos à jurisdição (Santos, 2013, p. 105).

Com poucos profissionais para a sua elaboração comparado com o grande número de reclusos que pleiteiam benefícios de execução penal, na prática, esse importante instrumento está sendo sucateado, reduzido a uma síntese criminológica de avaliação empírica, diferente daquilo que se almejava pelo legislador da Lei nº 7.210/84. A técnica a ser empregada nos exames criminológicos deveria ser a mesma dispensada para laudos e pareceres psiquiátricos. Para a formação do juízo de certeza é necessário fazer uma análise da vida pregressa do reeducando, observando o início da criminalidade, o grau de aproveitamento das atividades úteis oferecidas na prisão e a observância da disciplina carcerária. Para ter elementos seguros, o perito deve se atentar para a vida afetiva e moral do preso, observando seus planos para o futuro e a capacidade crítica sobre o ato delituoso que cometeu (Palomba, 2016, p. 156-157).

Com o advento da Lei nº 14.843/2024, que impôs a obrigação de realização de exame criminológico para todos os casos de progressão de regimes, a tendência é o agravamento do quadro, mesmo com a edição da Resolução nº 36/24 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária que estabelece parâmetros e prazos para a elaboração do exame criminológico.

A institucionalização do exame criminológico, sem estrutura material para aprimorar sua qualidade científica, legitima o modelo moralista pautado no discurso clínico disciplinar que altera a face do Direito Penal, acentuando os diagnósticos morais extraídos da concepção dos peritos, gerando dúvidas sobre sua real cientificidade (Carvalho, 2007, p. 168-169). Alia-se a esse fator a demora natural das decisões no âmbito do judiciário brasileiro, onde inúmeros presos aguardam o julgamento de processos nas varas criminais e, também, esperam a vagarosa decisão de benefícios de penas nas varas de execuções, que desenvolvem suas atividades jurisdicionais de forma extremamente lenta, o que potencializa a violação de direitos fundamentais das pessoas encarceradas (Albrecht, 2019, p. 16).

A deficiência no acesso à justiça é outro tipo de consequência decorrente da superlotação prisional. A população carcerária é composta, na sua maioria, por pessoas pobres, sem condições financeiras para contratar defensores constituídos. Por causa disso, muitos presos permanecem mais tempo encarcerados, visto que os benefícios penais não são solicitados no tempo devido em razão da deficiência e da precariedade estrutural do serviço de assistência judiciária fornecido pelo Estado nas prisões. A negação do acesso à justiça também é um dos acentuados problemas da realidade penitenciária brasileira (Andrade; Ferreira, 2014, p. 30).

Muitas pessoas estão presas e não há um número suficiente de defensores públicos estaduais que atuam o âmbito da execução penal, apesar da Defensoria Pública ser um órgão de execução nos termos do artigo 61, VIII da Lei nº 7.210/84. Essa deficiência gera uma espécie de complexidade sistêmica no plano carcerário (Cunha, 2017, p. 30), potencializando a crise carcerária do Brasil, uma vez que, na prática, a pessoa encarcerada se transforma em um cidadão de segunda categoria, pois o acesso à justiça lhe é negado materialmente. O recluso permanece preso sem conquistar direitos previstos na Lei de Execuções Penais, já que não consegue ter assistência jurídica adequada, o que viola obliquamente o princípio da individualização da pena na etapa científica, agravando as condições de tratamento degradante (Ruotolo, 2004, p. 37). A jurisdicionalização da execução penal é negada ao preso, que não consegue, de maneira eficaz, ter acesso ao Poder Judiciário para fazer valer seus direitos de pessoa privada de liberdade (Cacicedo, 2018, p. 428).

Via de regra são formuladas as seguintes propostas que visam mitigar o problema da superlotação carcerária brasileira: uma reforma geral das leis penais que potencializam o encarceramento em massa; a criação de mecanismos que venham a tornar célere as decisões jurisdicionais; a construção de mais unidades prisionais, diminuindo o déficit de vagas; a criação de programas que tornem efetivas as atividades de ressocialização e a privatização do sistema prisional brasileiro.

Ao longo dos anos, o ordenamento jurídico penal brasileiro sofreu inúmeras reformas. A maior delas foi a reforma da parte geral do Código Penal através da edição da Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. Desde a entrada em vigor da nova parte geral, muitas mudanças foram realizadas no ordenamento penal brasileiro. Dentre as alterações, merecem destaque a Lei nº 8.072/90, Lei dos Crimes Hediondos, a Lei nº 8.137/90, Lei dos crimes contra a ordem tributária, a Lei 10.826/2003, Estatuto do Desarmamento, a Lei nº 11.340/06, Lei Maria da Penha, a Lei nº 11.343/06, Lei de Drogas, a Lei nº 12.850/13, Lei das Organizações Criminosas e a Lei nº 13.964/19, conhecida como Pacote Anticrime.

Sem embargo da ocorrência de algumas modificações normativas que visaram a despenalização e o desencarceramento das pessoas nos últimos anos, a exemplo da Lei nº 9099/95, da Lei nº 9.714/98 e da Lei nº 12.403/11, a realização de reformas normativas substanciais no sentido de se ampliar o modelo de alternativas à prisão é, ainda, uma medida de política criminal muito tímida no Brasil. Tais reformas são extremamente necessárias para a reversão do problema carcerário brasileiro. Vale lembrar que as Regras de Tóquio, que foram adotadas pela ONU, por meio da Resolução 45/110, possuem a finalidade de incentivar políticas não encarceradoras, estabelecendo princípios para a elaboração de medidas não privativas de liberdade e instituindo garantias mínimas para as pessoas cumprirem tais dispositivos (CNJ, 2016, p. 22).

Nas palavras de Maurício Dieter (2023, p. 24):

> [...] as alternativas penais obrigam o abandono de um sistema que já acumula 100 anos de fracasso; e que a redução drástica e urgente da prisão processual é outro tema que exige participação ativa de integrantes da magistratura brasileira. Destacou que, nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem apostado na regulamentação das audiências de custódia, para que a apresentação do preso constitua principalmente um momento de proteção de garantias e perspectiva de liberdade – ou diminuição urgente das hipóteses de prisão preventiva [...] em matéria de política criminal, é fundamental pensar que alternativas à pena ou penas alternativas são o fim de um processo que deve ser tratado no início, é urgente que o Brasil pense: I) a impossibilidade de execução de regime fechado para as hipóteses de furto e II) a descriminalização da produção, distribuição e comércio de drogas no país, especialmente porque o crescimento da população prisional no Brasil está diretamente conectado à Lei de Drogas (Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006), a qual criou uma determinação forte para o encarceramento em massa.

A demora dos processos, no Brasil, se tornou habitual e institucionalizada, transformando-se na principal característica da atividade jurisdicional em nosso país. Para tornar mais célere as decisões do Poder Judiciário, inúmeras propostas já foram realizadas, ao longo de anos de debate, para acabar com a morosidade da Justiça, a exemplo da ampliação dos cargos de juízes de direito, comarcas e varas judiciais; da criação de mais métodos alternativos para a resolução de conflitos; da modernização do judiciário com adoção de novas tecnologias,

automatizando rotinas e melhorando a eficiência dos processos eletrônicos, entre outros aspectos (Araújo; Oliveira, 2013, p. 539). Importante frisar que, dentre as metas estabelecidas pelo CNJ no ano de 2024, constitui a meta de nº 02, julgar os processos mais antigos em todos os segmentos, em geral, na Justiça Estadual, pelo menos, 80% dos processos distribuídos até 31/12/2020 no 1º grau, hipótese das varas de execuções penais (CNJ, 2023, p. 01).

Apesar de não ser uma solução direta para a crise penitenciária brasileira, a construção de mais penitenciárias e a reforma das unidades penais já existentes seriam medidas que poderiam mitigar momentaneamente o quadro de superlotação carcerária. Em 30 de junho de 2024, existia um déficit de 174.436 vagas no Brasil segundo o Sisdepen (2024, p. 17). Atualmente o Brasil possui 1.381 unidades prisionais estaduais com celas físicas e cinco penitenciárias federais que aplicam o regime disciplinar diferenciado - RDD, localizadas em Brasília-DF, Porto Velho-RO, Mossoró-RN, Campo Grande-MS e Catanduvas-PR. Os Estados que mais possuem presídios são Minas Gerais, com 222 unidades, seguido por São Paulo, com 182 e Paraná, com 117 penitenciárias em funcionamento (SISDEPEN, 2024, p. 18).

A construção de presídios envolve diretamente uma questão orçamentária. As obras são realizadas com participação do Departamento Penitenciário Nacional que estabelece diretrizes para a construção dos presídios, a exemplo das determinações arquitetônicas que devem ser seguidas pelos construtores. O financiamento para uma obra prisional é realizado através de recursos do Funpen, Fundo Penitenciário Nacional. Além disso, há necessidade de verificação do estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental do presídio (Depen, 2024).

Para resolver definitivamente o problema da superlotação carcerária, o Brasil teria que dobrar o número de unidades prisionais que existem hoje. Isso causaria um enorme impacto no orçamento público pois, além dos gastos com a própria construção da edificação prisional, existiriam, também, os custos que envolveriam a estrutura e o aparelhamento das unidades penais, tais como os equipamentos de informática, o quadro de pessoal técnico e de segurança, a estrutura médica, o contingente de viaturas oficiais, a contratação do pessoal administrativo, etc., o que levaria a cifra de bilhões de reais a serem contabilizadas no orçamento público. A manutenção financeira do sistema carcerário brasileiro é uma questão que também merece reflexão. Segundo dados oficiais de natureza econômica envolvendo os custos carcerários no ano de 2021, fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça, em conjunto com o Departamento Penitenciário Nacional, a média mensal de custo de um preso, no Brasil, girava em torno de R$ 2.036,00. O preso mais caro, na época, era do Estado da Bahia, custando mensalmente a soma de R$ 3.273,00, e o preso mais barato do país, era do Estado de Rondônia, cuja manutenção mensal estava estabelecida no importe de R$ 1.228 (Brasil, 2021, p. 25).

O Departamento Penitenciário Nacional estabelece programas de aprimoramento da infraestrutura e modernização dos estabelecimentos penais, criando procedimentos, critérios e prioridades para a concessão de recursos financeiros voltados à construção de unidades penais, a exemplo da Portaria nº 309, de 28 de setembro de 2021, que repassou R$ 49.900.000,00 para as unidades federativas construírem penitenciárias de segurança média ao longo do ano de 2022 (Brasil, 2021, p. 02). Recentemente foi noticiado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública que os Estados deixaram de empregar 41,7% das verbas enviadas pelo Funpen, entre os anos de 2016 e 2023. Conforme se verifica da informação, cerca de R$ 1,1 bilhão estão parados no Funpen sem destinação para as obras ou para melhorias das unidades prisionais que compõe o sistema carcerário brasileiro. [43] Relevante sublinhar que a decisão do STF que julgou o mérito da ADPF nº 347, determinou que o Funpen fosse descontingenciado para financiar a adoção de medidas que tivessem por escopo diminuir o Estado de Coisas Inconstitucional (Brasil, ADPF 347, p. 23).

Melhorias no tratamento penal individualizador, visando maior eficácia na atividade reabilitadora também surgem como alternativas para a reversão do quadro de superlotação. Apesar da ressocialização estar desacreditada, há muito tempo, em razão de inúmeras causas, dentre elas as dificuldades instrumentais de sua implementação e a perpetuação de uma irrecuperação penitenciária (Thompson, 2002, p. 109), entendemos que a ressocialização não é um instituto a ser abandonado, sendo necessária uma renovação do pensamento ressocializador.

Mesmo nos países em que ocorreu uma explícita declaração estatal de que a pena não teria mais a finalidade reabilitadora, a exemplo dos Estados Unidos da América e da Grã-Bretanha, essa posição não foi adotada em sua inteireza na prática, uma vez que tais países não interromperam programas individualizadores que estavam sendo implementados há anos. Verificou-se que, ao contrário do que declarado, as pesquisas realizadas nesses países quanto ao tratamento do delinquente foram sendo aprimoradas ao longo dos últimos anos, chegando-se à conclusão de que novas tendências deveriam ser adotadas para se pensar em um renascimento da ressocialização (Rodrigues, 2001, p. 39-40).

Em Portugal, apesar das críticas a respeito dos serviços de educação, ensino, formação profissional e de apoio à reintegração social do recluso, no ano de 2000, foi realizada uma profunda modificação nos serviços de reinserção dos reclusos, realizando-se uma redistribuição de competências, mas mantendo-se a figura do técnico de reinserção social que desenvolveria suas atividades auxiliando nas medidas alternativas à prisão, na liberdade condicional e na

---

[43] Disponível em https://exame.com/brasil/sistema-carcerario-tem-r-11-bilhao-em-recursos-para-melhorias-parados-nos-estados/ Acesso em 21 out.24

liberdade de prova, assegurando a ligação do preso com o meio sociofamiliar e profissional (Albuquerque, 2006, p. 289).

Apesar de não existir um tratamento penal absolutamente perfeito, o entendimento mais adequado, contemporaneamente, é o de que o tratamento ressocializador não deve ser obrigatório para todos os presos, mas sim, consensual (Rodrigues, 2001, p. 143), como uma espécie de direito individual autônomo, sem o dever legal de sujeição, mas com autonomia de decisão livre por parte do sentenciado. O Consensualismo penitenciário evita que a ressocialização seja negociada ou trocada como uma espécie de favor penitenciário, o que ocorre, via de regra, na atualidade, onde o preso se submete ao tratamento disciplinar para conquistar benefícios de execução sem um estímulo sincero para a readaptação, mais como um homem adestrado, do que, propriamente, alguém que conquistou sua liberdade com dignidade e autoestima. Nesse quadrante, trata-se de um pensamento ético contra um tratamento sem liberdade e com sujeição (Hassemer, 2005, p. 386). O núcleo da nova ressocialização se assenta na ideia de uma ajuda oferecida pelo Estado, e não de uma imposição coativa de submissão.

Nesse sentido expõe Anabela Miranda Rodrigues (2001, p. 168):

> O pensamento socializador não permite a imposição de qualquer tratamento coativo ao recluso, que não está obrigado a submeter-se ao tratamento. Na base de uma execução orientada pela finalidade de ressocialização, com o sentido apontado, está o pressuposto de que a ajuda oferecida – o tratamento – só é eficaz com a participação voluntária do recluso. A voluntariedade da participação subjaz à concepção atual de tratamento, sendo dominante no direito comparado [...] o tratamento é sempre um do indivíduo e não um dever que lhe possa ser imposto coativamente, caso em que sempre abriria a via de qualquer manipulação sobre sua personalidade, amplificada na hipótese em que o tratamento afetasse a sua consciência ou a sua escala de valores.

O baixo índice de ressocialização no Brasil não pode ser interpretado como um câncer incurável. Há necessidade de se estabelecer um maior entrosamento e uma parceria pública efetiva entre as autoridades judiciárias, legislativas e as autoridades penitenciárias para a concretização eficaz dos programas de ressocialização, estabelecendo-se uma pluralidade de modelo de gestão. Esse entrosamento trará frutos positivos, proporcionando um tratamento penal mais eficiente e digno para os reeducandos, evitando-se os altos índices de reincidência.

O método APAC - Associação de Proteção e Assistência ao Condenado, foi uma experiência positiva na execução penal brasileira, que deveria ser desenvolvida no Brasil todo como uma política pública penitenciária obrigatória. Referido método, de característica humanitária, se pauta na participação da comunidade na etapa de execução e estabelece, como finalidade primordial, a recuperação do condenado por intermédio do trabalho realizado dentro e fora da unidade penal. Seus princípios são a valorização da dignidade humana, a assistência material ao recluso e a existência de uma estrutura física chamada de Centro de Reintegração

Social (Andrade, 2016, p. 60-61). Outro bom exemplo de política pública ressocializadora são os escritórios sociais, instituídos pela Resolução CNJ nº 307/19, que, através de um novo modelo de gestão, oferecem assistência à saúde, à habitação e à educação aos egressos do sistema penitenciário, além de auxiliar os ex-prisioneiros na busca de atividades laborativas no preconceituoso mercado de trabalho brasileiro (Brasil, 2019).

Nos últimos anos, também há uma crescente discussão no Brasil sobre a privatização dos presídios como uma forma de solução dos problemas carcerários brasileiros. O debate é inspirado nas experiências estrangeiras desenvolvidas nos EUA, na França e na Inglaterra, entre outros países (Rodrigues, 1995, p. 29). A ideia da privatização não é recente e existe desde a concepção do modelo panóptico idealizado por Jeremy Bentham que afirmava que as prisões deveriam ser transferidas para a iniciativa particular, através de contrato, para transformá-las em fábricas. Segundo suas palavras: "[...] que um particular se encarregue de sustentar os presos, dando-se um tanto para cada um, ficando ele com o lucro do que eles trabalharem" (Bentham, s.d., p. 106). Justamente no contexto de explosão da população carcerária, de violação de direitos fundamentais dos presos e de degradação das condições do cárcere, que o tema da privatização dos presídios surge como uma espécie de proposta mágica para a solução da crise carcerária (Minhoto, 2000, p. 64).

As primeiras experiências de participação de iniciativa privada em penitenciárias brasileiras ocorreram na cidade de Guarapuava, no Paraná, no ano de 1999, e também, na Penitenciária Industrial Regional do Cariri, localizada em Juazeiro do Norte, Estado do Ceará, no ano de 2001 (Ostermann, 2010, p. 14). Outros Estados também seguiram a mesma linha, a exemplo do Estado do Amazonas, de Pernambuco, de Minas Gerais e do Espírito Santo. Apesar da existência de resultados positivos no início do novo modelo privado, ao longo dos anos foram encontradas inúmeras falhas nessas prisões privatizadas, a exemplo de abusos e omissões disciplinares, contratações sem licitação e desvios de verbas públicas (Cordeiro, 2014, p. 171).

Muitos aspectos polêmicos envolvem a privatização dos presídios. A principal crítica se assenta na ânsia desmedida da iniciativa privada em se obter lucro a todo custo, prejudicando as principais finalidades da pena e transformando o preso em um objeto de trabalho e de exploração. Grecianny Carvalho Cordeiro (2014, p. 167-168) afirma que a privatização tem se mostrado um negócio altamente lucrativo, existindo uma verdadeira indústria do controle do crime nos Estados Unidos da América, onde os empresários lucram com o aprisionamento excessivo, através da mão de obra abundante e de baixo custo, não se preocupando com a reabilitação das pessoas encarceradas. É o modelo típico de prisão empresa, pautado em concepções capitalistas. O Estado remuneraria a empresa exploradora do serviço, pagando certa

quantia por cada preso. A empresa, por outro lado, também teria uma margem de lucro pelo trabalho prisional desenvolvido pelos detentos, além de cobrar dos próprios presos as despesas de mantê-los no cotidiano do cárcere (Guimarães, 1995, p. 62).

A autora menciona que aspectos éticos e políticos também são fatores negativos para a terceirização do sistema penitenciário, uma vez que o Estado passa a observar o prisioneiro como uma espécie de matéria-prima humana onde, quanto maior o encarceramento, maior o lucro estatal. Além disso, a execução da pena privativa de liberdade seria um serviço público de natureza essencial, sendo vedada a transferência desse tipo de atividade para particulares (Cordeiro, 2014, p. 170-171).

Por outro lado, com a edição da Lei nº 11.079/04, muitos autores, pautados em concepções neoliberais oriundas do processo de privatização econômica brasileira, passaram a adotar o entendimento de que a contratação de parceria público-privada, denominada PPP, no âmbito da Administração Penitenciária, seria uma alternativa adequada para a mitigação da crise carcerária. Apenas os serviços de gestão seriam transferidos para a iniciativa privada, sendo que a execução da pena ainda ficaria ao encargo das autoridades públicas. A função de diretor do presídio continuaria nas mãos de um servidor público e não da concessionária (Rostirolla, 2018, p. 84).

Nesse sentido, o Estado ainda seria responsável pelos aspectos disciplinares e de segurança pública da unidade penal, tais como a efetivação da execução das penas, a fiscalização das muralhas, a guarda e revista dos presos e das celas, o transporte e a escolta de prisioneiros, etc. Os serviços assistenciais prestados aos internos, a exemplo dos serviços de natureza jurídica, médica, educacional, bem como os ligados ao trabalho interno e externo dos prisioneiros, ficariam ao encargo da empresa privada parceira da Administração Pública.

Esse modelo de gerenciamento retiraria dos ombros do poder público o pesado ônus financeiro de arcar com os gastos da manutenção dos presídios e da manutenção assistencial das pessoas privadas de liberdade, além de melhorar consideravelmente a atividade laborterápica da pena (Messias; Moraes, 2019, p. 154-155).

Em que pesem dúvidas a respeito das privatizações dos presídios, dois pontos são extremamente importantes para a reflexão do assunto. O primeiro ponto consiste na a promessa de eficiência da atividade prisional privada para reversão da crise de superlotação do cárcere. Esse modelo de gestão realmente consegue reverter o atual quadro de crise? O segundo ponto envolve a necessidade de certeza de execução das penas sob a administração privada sem a exploração da mão de obra carcerária para obtenção de lucros abusivos. As empresas privadas realmente atuariam na execução das sanções com observância e respeito aos direitos

constitucionais dos apenados sob o ponto de vista humanitário, político e ético? As consequências negativas da superlotação do cárcere crescem a cada dia, no mesmo passo, é preciso refletir e procurar soluções para a questão penitenciária que não sejam impróprias ou ineficazes, de cunho simbólico ou financeiramente oportunas para grupos desvinculados da realidade social brasileira.

O Supremo Tribunal Federal, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 347, reconheceu a violação massiva de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro. A ação proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, tinha como requerimento principal, o pedido de declaração de que o sistema penitenciário brasileiro constituía um Estado de Coisa Inconstitucional pois violava massivamente os direitos fundamentais das pessoas encarceradas. O termo Estado de Coisas Inconstitucional tem origem na Corte Constitucional Colombiana, conforme exarado na *Sentencia de Unificación* (SU n º 559) proferida em 06 de novembro de 1997 (Magalhães, 2019, p. 10). Além de violar preceitos do Sistema Internacional de Proteção de Direitos Humanos, o sistema carcerário brasileiro, transforma em letra morta inúmeros dispositivos constitucionais de tratamento do preso, tais como, o tratamento desumano ou degradante (5º, III) e a vedação de penas cruéis (5º XLVII).

> Abordou-se desde a superlotação dos presídios até todos os problemas estruturais, que fazem com que diversos direitos fundamentais dos presos não sejam cumpridos nem garantidos pelo Poder Público. Há a limitação da dimensão da dignidade humana na medida em que a realidade carcerária traz consigo o tratamento de desprezo para os presos, com o não acesso à Justiça e aos direitos sociais, sem contar a segurança física. Conforme consta no relatório do acórdão da referida ADPF, diversos direitos fundamentais não são garantidos, como:[...] o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III), a proibição da tortura, do tratamento desumano ou degradante (artigo 5º, inciso III) e das sanções cruéis (artigo 5º, inciso XLVII, alínea "e"), assim como o dispositivo que impõe o cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e sexo do apenado (artigo 5º, inciso XLVIII), o que assegura aos presos o respeito à integridade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX) e o que prevê a presunção de não culpabilidade (artigo 5º, inciso LVII), os direitos fundamentais à saúde, educação, alimentação apropriada e acesso à Justiça (ADPF 347 MC/DF, 2015, p. 11-12). (Ferrer; Marttos; De Lázari, 2022, p. 311-312).

A ação também pedia a implementação de um conjunto de medidas concretas que tinham por objetivo reduzir a superlotação do cárcere, melhorando as condições de aprisionamento no Brasil. Na ADPF nº 347 ficou comprovado que o tratamento desumano dos presos no Brasil estava caracterizado, entre outras mazelas, pela existência de celas superlotadas e sujas, ausência de água potável nas penitenciárias, falta de material básico de higiene, proliferação de doenças, violências de toda sorte e a falta de oportunidade de trabalho e de estudo nas prisões. A decisão do Supremo Tribunal Federal adotou um mecanismo de controle envolvendo medidas estruturais, visando dar efetividade aos direitos fundamentais previstos na

Constituição Federal, estabelecendo uma atuação coordenada de diversos atores estatais (Kozicki; Broocke, 2018, p. 155).

Segundo dispõe determinado trecho do Acórdão da ADPF nº 347:

> [...] A deficiência de vagas poderia ser muito pior se não fossem os 373.991 mandados de prisão sem cumprimento. Considerando o número total, até mesmo com as prisões domiciliares, o Brasil possui a terceira maior população carcerária do mundo, depois dos Estados Unidos e da China. Tendo presentes apenas os presos em presídios e delegacias, o Brasil fica em quarto lugar, após a Rússia. A maior parte desses detentos está sujeita às seguintes condições: superlotação dos presídios, torturas, homicídios, violência sexual, celas imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida imprestável, falta de água potável, de produtos higiênicos básicos, de acesso à assistência judiciária, à educação, à saúde e ao trabalho, bem como amplo domínio dos cárceres por organizações criminosas, insuficiência do controle quanto ao cumprimento das penas, discriminação social, racial, de gênero e de orientação sexual. Com o déficit prisional ultrapassando a casa das 206 mil vagas, salta aos olhos o problema da superlotação, que pode ser a origem de todos os males. No Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, formalizado em 2009, concluiu-se que "a superlotação é talvez a mãe de todos os demais problemas do sistema carcerário. Celas superlotadas ocasionam insalubridade, doenças, motins, rebeliões, mortes, degradação da pessoa humana. A CPI encontrou homens amontoados como lixo humano em celas cheias, se revezando para dormir, ou dormindo em cima do vaso sanitário" [...] (STF, ADPF 347, 2023, p. 06-07).

Diante de todo esse quadro, o principal questionamento da situação carcerária envolvia o debate sobre quais seriam as medidas adequadas para a superação dessa situação de extrema gravidade. No desenvolvimento dos autos da ADPF nº 347, refletiu-se que o problema carcerário do Brasil é um problema estrutural, que detém inúmeras origens, exigindo um conjunto de soluções para a sua normalização, sendo necessária a implementação de um plano nacional, e de planos regionais, para sua superação, com envolvimento de inúmeras autoridades na execução desse plano (Nunes; Nunes, 2022, p. 374).

O julgamento de mérito da ADPF nº 347, pelo Tribunal Pleno, ocorreu no dia 04 de outubro de 2023, de maneira presencial, resultando em uma decisão parcialmente procedente, por unanimidade, sendo relator, o Ministro Marco Aurélio e tendo prevalecido o voto do Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento colegiado. Referida decisão, como dito, reconheceu um cenário de massiva violação de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro e que tal situação comprometeria a capacidade do sistema penitenciário de cumprir sua finalidade de segurança pública e de ressocialização dos detentos. [44]

Buscando superar essa situação de grave crise prisional, o STF determinou, no julgamento, a adoção de um conjunto de medidas a serem obedecidas pelo Poder Público, tais como a fixação de prazo de seis meses para que a União, Estados e Distrito Federal, com participação do Conselho Nacional de Justiça, elaborassem um plano de resolução do problema

[44] Disponível em https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=515220&ori=1 Acesso em 21 out.24

em suas respectivas unidades prisionais, com posterior prazo de três anos para que esses planos fossem efetivamente concretizados.

Na decisão, o STF estabeleceu algumas diretrizes para a confecção dos planos, a saber: a) resolver o problema da falta de vagas insuficientes e de má qualidade; b) achar uma solução para a excessiva entrada de presos no sistema carcerário, evitando-se prisões desnecessárias; c) resolver o problema da saída atrasada de presos do sistema penitenciário, ou seja, daqueles presos que cumprem pena por maior tempo do que está estabelecido na condenação. Também ficou determinado na decisão do STF, que tais planos deveriam ser aprovados pela Corte, com monitoração do próprio Supremo e, também, com participação do CNJ no âmbito da execução (Brasil, ADPF 347, p. 298-299).

O presidente do STF, ministro Luís Roberto Barroso, em sessão realizada no dia 17 de outubro de 2024, votou no sentido de homologar o denominado Plano Pena Justa (CNJ, 2024), que foi apresentado pela União visando o enfrentamento da violação massiva dos direitos humanos das pessoas presas no sistema penitenciário brasileiro. O Plano Pena Justa foi dividido em quatro etapas, envolvendo o controle de entrada de vagas no sistema prisional, a melhora da qualidade do ambiente carcerário abrangendo os serviços realizados na prisão e a estrutura dos estabelecimentos, a efetividade da reintegração social e políticas para não deixar se repetir o Estado de Coisas Inconstitucional.

Nesse sentido, vários tipos de soluções foram apresentadas, a exemplo da adoção de uma uniformização nacional das audiências de custódia, a ampliação de medidas alternativas à prisão (monitoração eletrônica, justiça restaurativa, etc.) e o fortalecimento das defensorias públicas no Brasil. Outras soluções formuladas pela União foram a expedição de alvarás de vigilância sanitária para o funcionamento dos estabelecimentos penais, a implantação de programas eficazes de reintegração social visando a qualificação profissional da população carcerária, além da implantação de destinação de verbas obrigatórias do Funpen para o âmbito das administrações penitenciárias. [45]

3.2 Um Olhar Direcionado Para os Que Trabalham no Cárcere

Para melhor compreensão do tema, é importante, em um primeiro momento, entender a estrutura interna de funcionamento de uma Unidade Prisional nos moldes estabelecidos pela

[45] Segundo o comando previsto na decisão da ADPF nº 347, depois da homologação do plano nacional, os Estados e o Distrito Federal teriam o prazo de seis meses para confeccionar o seu próprio plano de ação para dar uma solução eficaz e diminuir as consequências do Estado de Coisas Inconstitucionais em até três anos. Disponível em https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/presidente-do-stf-vota-pela-homologacao-de-plano-nacional-sobre-violacao-de-direitos-no-sistema-prisional/ Acesso em 21 out.24

Lei de Execuções Penais. A questão que se quer levantar envolve uma análise das razões de política criminal que levaram à criação de uma Polícia Penal em substituição ao quadro dos Agentes Penitenciários que já estava implementado em todo o país. Nesse sentido, é importante entender a função daqueles que trabalham dentro do cárcere em contato direto com o prisioneiro.

A Lei nº 7.210/84, especificamente no artigo 77, estabelece uma divisão entre as categorias ligadas ao quadro do pessoal penitenciário. A primeira categoria envolve o pessoal administrativo, que inclui o Diretor Geral da Penitenciária, bem como os subdiretores que o auxiliam na administração da Unidade Penal (Diretor de Disciplina, Diretor de Produção, Diretor de Educação, etc.). Os Diretores de Penitenciária são profissionais de múltiplas áreas, muitos, aliás, egressos do próprio sistema penitenciário, que atuam na gerência geral das Unidades Prisionais conduzindo os interesses públicos ligados à atividade administrativa da penitenciária.

Além de dirigir, fiscalizar e administrar o presídio, o Diretor Geral também possui poder disciplinar em face dos reclusos e dos demais servidores, podendo aplicar sanções em caso de transgressões disciplinares, após instauração de prévio procedimento administrativo disciplinar nos termos do artigo 54 e 59 da Lei de Execuções Penais. Os Diretores deverão possuir experiência administrativa, idoneidade moral e aptidão para o desempenho da função. Para desempenhar as funções de Diretor Geral, é preciso preencher os requisitos estabelecidos no artigo 75 da Lei nº 7.210/84, a exemplo da necessidade de possuir diploma em curso superior na área do Direito ou nas áreas da Psicologia, Pedagogia, Ciências Sociais ou Serviços Sociais. O cargo é de confiança e demissível *ad nutum* (Leal, 2001, p. 95-96).

Também se incluem nessa categoria aqueles servidores que atuam nas seções internas e nos departamentos administrativos da unidade prisional, envolvendo os agentes administrativos do setor de recursos humanos, do núcleo de informática, do setor de pecúlio, da área educacional, setor de alimentação, etc.

A segunda categoria diz respeito ao pessoal especializado e técnico, formado pelos médicos, pelos psiquiatras, pelos dentistas, pelos farmacêuticos e pelos enfermeiros que atendem os presos nas inúmeras áreas ligadas ao setor da saúde. Também integram essa classificação técnica os psicólogos da unidade prisional, os servidores que atuam na área de assistência social, os professores que ministram aulas no interior das prisões, os advogados dativos e os defensores públicos que exercem a atividade cotidiana de assistência judiciária gratuita nas penitenciárias. O artigo 77 § 1º da Lei de Execuções Penais afirma que o ingresso dos servidores e a ascensão funcional estão vinculados à participação de cursos específicos,

sendo necessária a constante reciclagem para aqueles que militam nas respectivas funções (Avena, 2019, p. 151).

A terceira categoria é a do pessoal de vigilância formada pelos policiais penais que realizam a guarda interna do estabelecimento penal. O pessoal da vigilância também exerce funções externas, principalmente nas denominadas escoltas de presos, quando acompanham os reclusos em audiências perante o Poder Judiciário, em consultas médicas ou em hospitais fora das prisões, em transferências de unidades prisionais, nas visitas de familiares próximos que faleceram quando lhes são autorizadas tais saídas (Leal, 2001, p. 97).

Nos estabelecimentos penais femininos, o quadro do pessoal penitenciário deverá ser composto por mulheres, salvo em relação ao pessoal especializado. Assim, as penitenciárias de mulheres devem ser compostas por policiais penais femininas, podendo existir médicos, dentistas, professores, advogados do sexo masculino, nos termos do artigo 77 §2º da Lei de Execuções Penais.

Para ser policial penal é necessário passar por um concurso público e, após a aprovação, frequentar uma escola preparatória para assumir a função. Exige-se, nessa formação, conhecimentos teóricos envolvendo legislação penal, segurança pública e direitos humanos, além de preparo físico e de treinamento em defesa pessoal para situações que poderão ser exigidas ao longo da função.

As prisões são instituições totais que impõem barreiras entre o preso e o mundo externo. A arquitetura do presídio estabelece uma espécie de divisão binária, com seus muros, torres, grades e guardas. A prisão impõe uma espécie de divisão entre as pessoas perigosas (presos) e as pessoas boas (homens livres). A cadeia, como instituição total, também demarca uma espécie de território geográfico dentro da instituição carcerária, pois delimita quem tem poder e quem não tem dentro da prisão, estabelecendo uma espécie de estrutura de poder entre guardas e presos. Os lugares dos presos são ambientes comuns. As celas, com raras exceções, são coletivas, bem como também os pátios e os raios internos, além dos sanitários e chuveiros. Apesar das celas serem denominadas de individuais, não há privacidade dentro da prisão, pois tudo é vigiado e fiscalizado. A ausência de privacidade leva o recluso a uma adaptação identitária intramuros, despersonalizando-se da sua identidade fora da instituição total (Sá, 2007, p. 131-132).

No passado, se entendia que o condenado era um mero objeto da execução da pena. Ele não tinha o reconhecimento de outros direitos fundamentais além do direito de liberdade suprimido pela sentença penal condenatória. Tudo se resumiria em grandes, suntuosas e, também, obscuras prisões que eram construídas para alojar os condenados pela prática de crime.

A execução da pena se concentrava na arquitetura penitenciária com a existência de carcereiros que iriam abrir e fechar as celas, acorrentar os prisioneiros, fornecer alimentação para os detentos, castigá-los e maltratá-los, além de vigiá-los para que os mesmos não fugissem. As tarefas dos carcereiros brasileiros eram abjetas e vis no Século XIX e atraiam pessoas de baixa índole moral. A falta de pessoas idôneas para ocupar o cargo de carcereiro era um problema fundamental nas cadeias do Brasil. Muitos aceitavam o cargo porque representava uma espécie de *status* social entre as classes mais pobres, além do poder que o carcereiro exercia sobre corpos e vidas (Costa, 2009, p. 58). O preso não tinha direitos e garantias na execução da pena. O condenado se submetia aos regulamentos internos e, também, ao comando do supercarcereiro da prisão (Beneti, 1996, p. 17).

No entanto, com o passar dos anos, a hedionda atividade de carcereiro foi transformada em um cargo de administrador penitenciário, chamando a atenção de pessoas com maior instrução, de boa reputação social, com experiência em outras profissões, que imprimiram uma outra característica no funcionamento das prisões, no comportamento dos guardas e no tratamento dos prisioneiros. Essas mudanças constituíram uma verdadeira revolução no sistema penal pois elas modificaram a forma de se enxergar o condenado, que passou a ser observado como um indivíduo, sujeito de tratamento e não mais um simples objeto da execução da pena. Ao mesmo tempo, de acordo com o espírito da época, os funcionários da prisão passaram a ser pessoas instruídas, de boa posição social, ocupando o cargo de guardas e servidores administrativos (Miotto, 1992, p. 173-174).

Nos dias de hoje, o processo de execução da pena privativa de liberdade exige uma série de servidores com vários tipos de especialidades, possibilitando estruturar um quadro especial de funcionários. Nos moldes da Lei nº 7.210/84, existem vários tipos de atribuições das pessoas que trabalham em uma unidade prisional, dividindo-se, conforme o artigo 76 da Lei de Execuções Penais, nas funções de direção do presídio, de chefia e de assessoramento do estabelecimento penal. A vigilância e a custódia dos presos não são as únicas finalidades do sistema penitenciário, haja vista que a principal função da pena é a reinserção social do condenado (Schecaira; Corrêa Júnior, 2002, p. 132). Assim, a Lei de Execuções Penais divide o pessoal penitenciário nas categorias administrativas, no pessoal técnico e no pessoal de vigilância, envolvendo a guarda interna e externa do estabelecimento. A execução da pena, no Brasil, é inspirada pela Escola da Nova Defesa Social, onde se busca a reinclusão do condenado ao meio livre, o que também é recomendado pelo artigo 5º, item 06, do Pacto de São José da Costa Rica, de 1969 (Matos, 2011, p. 282).

O servidor de vigilância que desenvolve suas funções dentro do cárcere ou fora dele, realiza uma relevante atividade pública. Como uma peça fundamental na estrutura do sistema penal, o funcionário de vigilância contribui para o alcance das finalidades da pena por intermédio do tratamento penal implementado junto a pessoa privada de liberdade. Da integridade, humanidade, aptidão pessoal e capacidade profissional depende a boa eficiência dos estabelecimentos penais, onde a atividade de custódia é considerada uma atividade de *correction worker* (agente correcional) eliminando-se os contornos clássicos de guarda carcerário, tão somente (Goulart, 1975, p. 137).

O servidor da prisão precisa ter um perfil adequado para o cumprimento de suas atribuições, já que sua atividade requer um aspecto diferenciado, adequado para o exercício da atividade do cárcere, exigindo-se um compromisso e um engajamento em face do trabalho na prisão, principalmente no relacionamento com a pessoa presa, executando suas funções com ética, moralidade e observância dos parâmetros de legalidade.

Trabalhando diretamente em contato com os presos nas instituições penais, esses servidores tem a responsabilidade de garantir a segurança interna e a disciplina dentro do ambiente prisional compreendendo uma série de atribuições funcionais. Além disso, a natureza do trabalho prisional é muito desafiadora, pois envolve riscos à integridade corporal e pressões psicológicas, sendo que o profissional do cárcere deve ter uma somatória de habilidades físicas e psicológicas para desempenhar suas funções. Autocontrole, resistência, capacidade para resolver conflitos internos, saber lidar com diversos tipos de comportamentos de reclusos (violentos, trapaceiros, introspectivos, questionadores, confrontadores, etc.) são alguns dos atributos necessários para o exercício da profissão do servidor da prisão.

As funções do atual policial penal, antigo agente penitenciário, não envolvem apenas garantir a segurança do presídio, realizar inspeções em celas, escolta e vigilância de presos ou a supervisão do cumprimento de regras e regimentos internos penitenciários por parte dos prisioneiros. Cabe ao policial penal, também implementar os trabalhos de reabilitação e de reintegração social das pessoas privadas de liberdade. A ideia de punição deve ser associada com a concepção de reabilitação do indivíduo que cumpre pena de prisão, e o servidor do cárcere atua como um facilitador desse processo.

As pessoas que trabalham dentro do cárcere precisam de certas qualificações para desenvolverem suas funções, já que a profissão é extremamente complexa, exigindo preparo físico, emocional e técnico. A aptidão para lidar com pessoas é um requisito importante, sendo necessário um dom natural do servidor que vai se relacionar diariamente com os presos. Honestidade e condutas probas fazem parte de qualquer exigência para ser servidor público,

também aplicáveis aos agentes que atuam dentro dos presídios. Responsabilidade e capacidade de percepção ética e moral, disciplina e lealdade com seus pares são, igualmente, qualificações necessárias para o bom desenvolvimento das funções no cárcere.

A estabilidade mental e o equilíbrio emocional são fatores também importantes, haja vista que a profissão de policial penal é estressante e extremamente tensa em razão de possíveis confrontos e situações de emergência no ambiente carcerário. O preparo físico também precisa existir, uma vez que a profissão envolve alto risco de contato corporal com as pessoas privadas de liberdade.

> [...] O bom desempenho profissional depende de uma atitude equilibrada e ponderada face às solicitações que constantemente surgem, envolvendo por vezes conflitos com contato físico que colocam em risco a integridade do agente, mas o mais comum é a pressão psicológica a que o guarda está sujeito e que surge nas mais variadas situações (Gonçalves; Vieira, 2005, p. 27).

O profissional também precisa empregar a autoridade do seu cargo, com a utilização do poder de forma prudente e respeitosa. Além disso, o policial penal precisa saber inovar para superar adversidades que venham a surgir no cotidiano da profissão, exercer liderança quando for necessário, ter empatia com relação ao próximo, sabendo se colocar no lugar do outro antes de tomar qualquer atitude, além de saber se comunicar de maneira clara e fácil para a obtenção de resultados eficientes no exercício de suas atribuições.

As principais atribuições funcionais do servidor de vigilância previstas nas leis complementares das unidades da federação brasileira compreendem: orientar os reclusos a respeito das normas disciplinares, apontando quais são seus direitos e seus deveres conforme os regimentos internos das unidades; revistar pessoalmente os presos e suas celas; fornecer assistência aos reclusos, encaminhando-os para os diversos setores de atendimento dentro das unidades penais (jurídico, saúde, pecúlio, educacional, religioso, etc.); verificar as condições estruturais de segurança da unidade, comunicando qualquer situação de anormalidade para os superiores hierárquicos; fiscalizar a movimentação dos presos dentro da unidade; acompanhar os presos em deslocamentos internos e externos, realizando a escolta de acordo com as disposições legais; realizar a contagem periódica dos presos, conforme as normas internas de cada penitenciária; impedir o contato dos presos com pessoas não autorizadas; revistar as visitas que irão adentrar na unidade prisional; controlar a entrada e saída das pessoas na unidade penal, realizando a vistoria em documentos, veículos, objetos, volumes, alimentação conforme as disposições normativas da unidade; operar o equipamento de monitoramento audiovisual e demais equipamentos da unidade penais, tais como scanners corporais, sistemas de alarme, de câmeras internas, armamentos, viaturas, entre outras atividades correlatas (Rio de Janeiro, 2022).

Uma das atribuições funcionais mais corriqueiras dos servidores de vigilância é a aplicação dos regimentos internos de cada unidade prisional. A disciplina interna dos estabelecimentos é um sistema indispensável à segurança dos presídios, além de facilitar o trabalho dos policiais penais que atuam internamente no cárcere. As normas disciplinares estão previstas na Lei de Execuções Penais e nos Regimentos Internos dos Estabelecimentos Prisionais. O artigo 50 da Lei nº 7.210/84 estabelece o rol das faltas disciplinares de natureza grave, a exemplo da participação de movimento para subverter a ordem e a disciplina, da fuga, de possuir instrumento capaz de causar lesões, de possuir aparelho telefônico, de rádio ou similar que possibilite a comunicação externa, entre outras faltas graves. As faltas leves e médias estão previstas nos Regimentos Penitenciários de cada estado da federação. Em São Paulo, a Resolução SAP nº 144/10 prevê as faltas leves no artigo 44. São exemplos de faltas disciplinares leves: improvisar varais e cortinas na cela, sem autorização, comprometendo a vigilância; estar indevidamente trajado; adentrar em cela alheia sem autorização. As faltas médias estão previstas no artigo 45 do mesmo regimento, podendo ser exemplificadas as condutas de simular doença para eximir-se de dever legal, de praticar atos de comércio dentro da unidade ou de praticar autolesão ou greve de fome, entre outras (São Paulo, 2010). As punições disciplinares são aplicadas pela autoridade penitenciária após previa apuração através de procedimento administrativo, que corre sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, inclusive com a presença obrigatória de advogado para representar os interesses do apenado, nos termos do artigo 59 da Lei nº 7.210/84.

As práticas disciplinares, dentro da prisão, são extremamente antigas e são aplicadas até hoje, onde existem interferências no modo de falar do preso, nos seus gestos e no controle de movimentação dos internos. Esses regulamentos disciplinares tem a função de manter a ordem e a disciplina da penitenciária e vinculam tanto os presos, como também os próprios servidores de vigilância, criando-se uma espécie de relação disciplinar entre ambos, ou seja, entre disciplinadores e disciplinados (Lopes, 1998).

Como afirmado, também cabe ao servidor do cárcere realizar a implementação dos programas de individualização da pena e de tratamento penitenciário, visando a adaptação do preso e sua reinserção social, atuando como um verdadeiro agente garantidor dos direitos individuais da pessoa privada de liberdade em suas funções cotidianas. Dessa forma, o servidor penitenciário deve auxiliar o recluso nos programas que envolvem educação formal, capacitação profissional, atividades laborterápicas, entre outros, para que o mesmo tenha chances de uma vida bem-sucedida fora do cárcere. Assim, os funcionários de custódia devem

se envolver na implementação e no desenvolvimento desses programas de reabilitação, o que significa um diferencial no rol de suas atividades funcionais (Coyle, 2002, p. 101-102).

Para alguns autores, essa tarefa é extremamente difícil, pois, na prática, punir e regenerar, ao mesmo tempo, é uma função quase impossível de ser concretizada por existir um conflito substancial entre essas duas finalidades. Nesse sentido, Augusto Thompson (2002, p. 41-42) afirma que o guarda do presídio ocupa uma posição extremamente complicada, já que detém nas suas mãos uma tarefa contraditória de implementar o castigo aos presos e, ao mesmo tempo, tratá-los como se fossem paciente ou alunos, ou seja, punindo e regenerando simultaneamente o condenado (Thompson, 2002, p. 43).

Não obstante, para a concretização de um resultado eficaz nesse processo de implementação de atividades reabilitadoras, deve existir um vínculo de confiança entre o agente e o preso, o que é determinante para concretização dos trabalhos ressocializadores. No convívio do dia a dia da prisão, o agente poderá detectar, no preso, alguém com potencial para mudança, o que poderá contribuir de maneira significativa para o processo, tanto no aspecto de incentivo para a participação nos programas, como no sentido de exercer uma espécie de modelo de inspiração positiva para o reeducando.

O funcionário da prisão, além de tudo, é um cidadão que deve reconhecer a importância de seu papel na sociedade por causa da nobreza de sua função. Ele tem um papel-chave no processo de ressocialização. No desdobramento prisional, a ressocialização é uma atividade formal onde vários servidores públicos e demais pessoas atuam. Psicólogos, assistentes sociais, professores que trabalham dentro da prisão, juiz da execução penal, diretores de presídio, família do preso, além do próprio sentenciado, participam desta operação reabilitadora. No entanto, o policial penal que convive diariamente com o recluso é uma espécie de peça fundamental nesse processo. Deve, sobretudo, respeitar os direitos fundamentais da pessoa privada de liberdade, garantindo sua segurança e sua integridade física e moral. Nesta perspectiva, o servidor do cárcere deve ter noção da dimensão pedagógica da sua função, inserindo essa característica no seu modo de agir diário, mantendo atitudes honestas e éticas dentro do ambiente de trabalho carcerário.

A questão do pessoal de vigilância, compreendendo a guarda interna e externa, nas diversas posições hierárquicas em cada uma delas, constitui um dos aspectos mais importantes para o bom funcionamento de uma unidade prisional. Aliás, em qualquer órgão público ou em qualquer entidade privada, é o pessoal que trabalha nesses lugares que vai fazer funcionar bem ou mal o órgão ou a entidade, alcançando ou não os objetivos almejados.

Mesmo que a arquitetura prisional seja perfeita, com aparatos tecnológicos de última geração e demais estruturas materiais de primeira linha, se o pessoal penal for despreparado, a unidade penal não irá funcionar de maneira correta. Com efeito, o pessoal de vigilância deve ser bem selecionado e preparado para fazer funcionar adequadamente a unidade penal, atendendo às exigências legais da execução da pena.

A etapa de execução da pena é a terceira fase da individualização, e se não for realizada da maneira correta, as etapas anteriores, de cominação da pena (legislativa) e de sua aplicação (judicial) estarão comprometidas. O pessoal penitenciário devidamente preparado saberá evitar interferências que venham a prejudicar a execução penal. Um pessoal sem aptidão, inadequado e despreparado não conseguirá enxergar os problemas para encontrar uma solução, antes disso, irão criar outros problemas (Miotto, 1975, p. 727).

O serviço penitenciário tem natureza de um relevante serviço social, sendo que a função de vigilância é, antes de tudo, uma verdadeira missão de natureza penal e de regeneração, exigindo rigorosa formação moral e retidão da conduta dos guardas penitenciários. A conduta do pessoal de vigilância deverá servir como uma espécie de modelo para os sentenciados que irão se espelhar nas atitudes e nas posturas dos servidores penitenciários (Kuehne, 2006, p. 219).

Para tanto, os guardas precisam ter formação continuada, preparação intelectual e habilitação constante ao longo de suas atividades funcionais, frequentando rotineiramente cursos de capacitação e aperfeiçoamento na área de psicologia, de mediação de conflitos e de direitos humanos. Em outros termos, a formação continuada, principalmente em direitos humanos, é uma necessidade impositiva no desempenho das atividades dos servidores de vigilância nas prisões, tornando o sistema penal mais humanizado e voltado para a recuperação do prisioneiro (Kuehne, 2006, p. 219). Como dito, uma das qualidades que o funcionário da prisão precisa ter é a empatia, ou seja, a capacidade de se colocar na condição da pessoa que está presa. Ele deve sentir o que o outro sente. Essa qualidade o habilita para compreender os anseios, as preocupações e as reações do condenado, capacitando-o para ajudá-lo e orientá-lo no processo de readaptação (Miotto, 1975, p. 728).

Essa estruturação entre pessoal administrativo, pessoal técnico e pessoal de vigilância decorreu da era do correcionalismo penal, onde se apostou na teoria da prevenção especial positiva, criando-se funções e inserido nelas profissionais que estruturariam, em cada Estado da Federação, seu sistema penitenciário próprio. O problema que surgiu, ao longo dos anos, foi o de que as atividades voltadas à adaptação social do prisioneiro foram se modificando, tornando-se meramente formais, aumentando-se a importância para a ordem e a disciplina

interna do estabelecimento, deixando-se de lado o propósito inicialmente idealizado pela Lei de Execuções Penais (Giamberardino, 2021, p. 169-170).

A carreira de policial penal, denominada anteriormente de agente penitenciário, é um tanto quanto esquecida pelas autoridades. O investimento público que se faz para aprimorar a qualidade dessa categoria é muito irrisório. Os servidores de vigilância são lembrados, infelizmente, em circunstâncias muito específicas. Quando ocorrem rebeliões e são capturados como reféns ou quando existem abusos por parte desses agentes, utilizando de violência na função ou, ainda, quando praticam atos de corrupção enquanto executam suas atribuições, fora essas questões, o servidor do cárcere é muito pouco lembrado pela sociedade em geral.

Nesse prisma, é relevante fazer uma análise identitária do policial penal, buscando descobrir os principais problemas que envolvem essa função pouco conhecida sob o enfoque científico, que também é estigmatizada pela sociedade que enxerga nessa categoria, via de regra, um conjunto de servidores públicos maldosos, hostis, torturadores e sádicos.

> O desconhecimento da sociedade sobre o trabalho dos agentes penitenciários promoveu a criação de representações negativas desses profissionais, que amiudadamente são identificados como despreparados, repressivos, violentos e, por vezes, percebidos como torturadores, carrascos e desumanos. A natureza do seu trabalho e sua proximidade com pessoas socialmente consideradas párias os colocam em perigo constante de "contaminação" (Nascimento, 2022, p. 886).

Tal visão decorre da ideia de que a cadeia é um ambiente ruim que contamina todas as pessoas que a frequentam diariamente. Por vezes, o funcionário da cadeia também possui um olhar enviesado em face do prisioneiro, não reconhecendo a humanidade na figura do detento, mas, ao mesmo tempo, o guarda da prisão também não enxerga, em si próprio, a figura de humanidade. Na visão de muitos deles, a Administração Penitenciária e a sociedade, bem como também, o prisioneiro, não os tratam de maneira humana (Moraes, 2005, p. 43-44).

Os agentes prisionais observam a realidade carcerária firmando uma concepção própria dentro da ótica empírica decorrente do dia a dia da prisão, destacando uma série de críticas ao sistema penitenciário, importantes para serem refletidas e analisadas. Segundo eles, é inviável a exigência de que, ao mesmo tempo, devam trabalhar na ressocialização dos reclusos e também serem responsáveis pela manutenção da ordem e da disciplina do estabelecimento penal (Nascimento, 2022, p. 884). Ainda nesse quadrante, para os policiais penais, há uma contradição entre o que se formaliza no discurso oficial e o que realmente acontece na prática das prisões, pois, um recluso que passa anos cumprindo pena, via de regra reincide quando sai da prisão, o que se comprova pelas altas taxas de reincidência criminal, atribuindo essa

distorção à inexistência de recursos materiais, financeiros, e humanos para a implementação eficaz da finalidade ressocializadora (Moraes, 2005, p. 46).

Outro ponto destacado pelos servidores do cárcere são os aspectos ligados ao fenômeno da prisionização (Clemmer, 1958). A cadeia, como um ambiente negativo, contagia e sufoca moralmente os funcionários que lá trabalham, que também são aculturados pelas entranhas do cárcere, tornando-se figuras despersonalizadas, assim como os reclusos, e absorvidas pelo universo desbotado do sistema prisional, como se fossem o outro lado da mesma moeda. Segundo essa ótica, a prisão se insere como um fenômeno que produz efeitos tanto em face do prisioneiro, como em face do agente prisional, que também vive as angústias do cárcere sem estar cumprindo pena. A prisionização é um processo de despersonalização e de assimilação da cultura prisional tão poderoso que não acomete apenas as pessoas presas, mas também, aquelas que tem contato constante com o universo da prisão. Esse fenômeno é denominado de dupla prisionização (Teixeira; Silva; Canarim, 2022, p. 12). A própria essência da pena de prisão gera uma consequência psicológica oriunda do confinamento. A segregação também alcança o agente de vigilância, pois ele também convive forçosamente no meio prisional, sendo alcançado pelos efeitos da prisionização (Lobosco, 2011, p. 137-138).

Existe, na prisão, uma espécie de estrutura social que impõe normas e comportamentos assimiladas tanto pelos presos como pelos guardas de vigilância. É o caráter antagônico e perverso da prisão (Sá, 2007, p. 112). A prisão se materializa por um mundo de confinamento solitário que expressa um sistema social complexo, onde os membros desse sistema romperam os vínculos com o antigo mundo e estabeleceram novas relações dentro do cárcere (Sykes, 1958, p. 143).

Fora todas essas questões, ainda relatam os servidores do cárcere que, o uso constante das agressões e da força física por eles geram um desgaste profundo na autoridade do policial em relação ao prisioneiro, conduzindo a uma nefasta aceitação de normalidade em relação ao abuso e ao excesso da violência nas prisões (Moraes, 2005, p. 48). Tudo se resolve na base do espancamento, dos abusos psicológicos e das atitudes hostis e degradantes com relação aos presos. Tal situação evoluiu para uma condição de sadismo generalizado, onde a violência passa a ser um método prazeroso de trabalho, ou seja, muitos policiais batem no preso porque gostam. Essa violência acaba sendo interiorizada pelo policial penal que passa a ter problemas de índole psicológica refletidos fora do universo da prisão, como por exemplo, no convívio com a família, com os amigos e parentes próximos, nas atividades sociais em geral, no cotidiano do trânsito de veículos, entre outras hipóteses comuns da vida (Moraes, 2005, p. 48).

Vivenciando o cotidiano insalubre do ambiente carcerário, o policial penal também está exposto a diversas mazelas presentes no convívio interno de uma penitenciária. Inúmeros são os motivos que levam o policial penal ao adoecimento: jornadas exaustivas, estresses diários, baixos vencimentos, ameaças e agressões realizadas pelos detentos, riscos de rebeliões, preocupações decorrentes da tensão negativa do ambiente da cadeia, imposição de metas pelos superiores hierárquicos, entre outros. Tais fatores causam severo impacto na saúde física e psíquica desses profissionais. Alcoolismo, uso de drogas ilícitas, depressão, síndrome de Burnout, cometimento de suicídios e a prática de violência doméstica, são exemplos dos principais problemas observados nos policiais penais na atualidade (Cadidé et al., 2022, p. 64).

Como afirmado, o ambiente degradante do cárcere impõe um padrão de conduta pautado na simbologia da violência. Temos uma trama cujo código é a banalização e a naturalização da violência (Diógenes, 2000, p. 202). As relações entre os presos e os servidores de custódia se pautam na aplicação de uma lei formal e de uma lei informal, molduradas pela violência. O guarda constrói sua imagem em contraponto com o cidadão civil comum, com base em signos do poder, o que legitima o uso da força física em substituição à sanção formal (Silva, 2008, p. 121). O pessoal penitenciário também assimila os influxos deletérios da instituição penal, potencializando sua conduta para a prática da violência e criando-se o estereótipo de funcionário violento (Moraes, 2005, p. 160). A própria natureza do trabalho carcerário leva ao comportamento violento do funcionário de custódia. É como se a violência fosse uma doença contagiosa que contaminasse o ambiente prisional (Varella, 2012, p. 146-147). É comum, infelizmente, o trato desumano para com o preso, caracterizado pela imposição do terror e da tortura como *modus operandi* de trabalho prisional, nascendo uma espécie cultura antidetento (Moraes, 2005, p. 51).

O comportamento do pessoal de vigilância das prisões foi objeto do famoso experimento da prisão de Stanford, protagonizado por Philip Zimbardo (2012), no ano de 1971, onde várias pessoas da sociedade foram selecionadas para participar, como guardas e prisioneiros, em uma prisão simulada construída no campus da Universidade de Stanford, Estado da Califórnia, para se realizar uma experiência de natureza psicológica-social. Zimbardo, ao longo do experimento, almejou comprovar a existência de aspectos circunstanciais negativos da prisão, associados a personalidade dos agentes que foram selecionados, onde, tais influências poderiam resultar em comportamentos hostis e repressivos por parte dos guardas prisionais. Para ele, o ambiente nocivo do cárcere, mesmo que simulado, poderia levar pessoas comuns a adotarem comportamentos cruéis e arbitrários contra as pessoas presas (Azevedo; Vianna, 2024, p. 184).

Segundo pontua Armida Bergamini Mioto (1992, p. 36-37), a violência no cárcere é o resultado de um estado psicossomático decorrente do estresse carcerário potencializado pela superlotação:

> O estado psicossomático de stress (cuja descoberta, na década de 1930, se deve ao médico austríaco que se radicou no Canadá, Hans Selye), resulta do grau de desgaste total causado pela penitenciária. Quem está em estado de stress e tenha uma predominância da intro-agressividade, poderá tender a reagir com violência clara ou camuflada, sobre si mesmo, embora a sua componente, menos intensa, de extro-agressividade possa ser exacerbada, recaindo pois sobre o ambiente, pessoas e coisas; se a predominância for de extro-agressividade, poderá tender, como facilmente se entende, a descarrega-la em forma de violência contra o ambiente e o que nele se contém, contra os outros [...] A medida em que se aumenta a lotação e se verifica a superlotação e a superlotação aumenta, o que se nota é uma soma de presos e de guardas; a probabilidade de violência aumenta também-não porém por soma, mas, por causa da dinâmica de interação, por multiplicação praticamente incalculável.

Conforme pontuado, observa-se que a classe dos guardas prisionais é rotulada e estigmatizada, pela sociedade em geral, como uma classe de pessoas violentas e também de pessoas corruptas, já que por serem servidores que ganham salários baixos, se envolvem em situações de venalidade da função para auferirem lucro diante dos prisioneiros (Mattos, 2010, p. 28). A corrupção no âmbito policial é sempre analisada sob três razões. A primeira, pela concepção que se extrai da própria sociedade. Não existe uma vítima determinada e certa que reclame diretamente de um ato de corrupção da polícia. A segunda razão envolve o fato de que, uma vez iniciada a corrupção tende a se espalhar por toda a instituição, comprometendo a polícia como um todo. Por último, uma vez instalada a corrupção, isso atrapalha as autoridades de realizar um controle eficaz sobre o comportamento dos policiais (Goldstein, 2003, p. 235).

Esse estigma compreende um processo que está estruturado em duas etapas. A primeira fase seria de aceitação, onde a pessoa estigmatizada aceitaria o rótulo que lhe é imposto pela sociedade concordando com a ideia atribuída de possuir uma característica particular. A segunda fase compreenderia o aprendizado em decorrência do estigma e a convivência diante das consequências de possuir esse rótulo. Quando o estigma é negativo, como ocorre no caso dos agentes prisionais, o processo de aceitação é doloroso pois ocorre um processo lento de retirada da humanidade do indivíduo estigmatizado. Os policiais penais são desacreditados pela sociedade em geral e reconhecidos por sua identificação institucional como uma espécie de inimigo do preso, com quem tem que conviver diariamente. Sua imagem é distorcida, pois ele é enxergado como se ainda fosse o antigo carcereiro de épocas medievais, a exemplo de como é retratado em novelas, filmes e séries (Ribeiro, 2020, p. 40-41).

Sob a perspectiva do preso, o agente que trabalha na prisão representa o Estado que lhe aprisionou injustamente e as determinações do policial penal que visam manter a ordem e a disciplina interna do estabelecimento prisional são interpretadas como ilegítimas, criando-se

um duplo processo de influência na relação entre o guarda e o prisioneiro. A postura do agente influencia o preso e a atitude do recluso leva o guarda prisional e adotar determinado tipo de comportamento, gerando uma espécie de círculo vicioso de negatividade e de violência. Quando algum prisioneiro se refere a um funcionário de vigilância ele o coloca em oposição aos presos, como encarregado do sistema que este representa. É comum o os presos falarem mal dos agentes prisionais estabelecendo valorações negativas, salientando que a atividade dos funcionários prejudicava suas vidas (Ramalho, 2002, p. 92).

A penitenciária é marcada pela existência de dois mundos diferentes (Thompson, 2002, p. 23). O primeiro é o mundo formal ou normativo, constituído pelas leis penitenciárias, pelas resoluções internas, pelos regulamentos e pelas manifestações jurídicas que decorrem da estrutura formal de um estabelecimento estatal. Paralelamente a esse mundo, existe o universo não formal do presídio caracterizado pelas manifestações informais dos membros que fazem parte de uma prisão. Esse universo informal da prisão age de uma maneira muito poderosa em face das pessoas vinculadas ao cárcere, alterando aspectos sociopsicológicos de seus integrantes, condicionando seus comportamentos de acordo com os valores carcerários, incorporando hábitos da prisão.

O ambiente negativo da prisão e a sobrecarga de trabalho transformam o trabalhador do presídio em uma pessoa diferente. Gírias penitenciárias, preconceitos sociais, sensação de insegurança, fobias e neuroses de índole psicológica, códigos distorcidos de conduta, maneira de andar e de se vestir, atitudes violentas e desproporcionais diante de situações corriqueiras da vida são alguns exemplos dos efeitos da prisionização em face dos agentes prisionais. Ademais, a saúde mental do trabalhador do presídio é marcada por elevado grau de exaustão emocional, além de pontos intensos de estresse em inúmeros servidores, com a presença de estados elevados de despersonalização, fuga e hiperreatividade (Scartazzini; Borges, 2018, p. 50). Os servidores de vigilância precisam incorporar códigos internos para exercer o trabalho de custódia. Trata-se de uma espécie de processo de interiorização, onde se internaliza a cultura dos cativos. Nesse desenvolvimento, os guardas passam por uma desorganização de identidade, abandonando os padrões de vida que levavam fora da prisão (Araújo; Rossler, 2023, p. 03).

Verifica-se que a prisão é uma instituição arcaica que impõe uma transformação nas pessoas que estão inseridas no seu contexto pelas próprias fronteiras físicas que se materializam psicologicamente na cabeça de seus protagonistas. O espaço de vivência da prisão é formado por lugares de locomoção restrita e de símbolos do encarceramento. Muralhas, grades, imensos portões, corredores diminutos, cadeados, chaves, algemas, normas regulamentares e hierarquias

instituídas formam o espaço de vida da prisão. Os funcionários de uma penitenciária acabam se embrutecendo por causa desses fatores (Lourenço, 2010, p. 88-89).

A própria estrutura precária do estabelecimento prisional colabora neste processo, pois a ausência de infraestrutura adequada, a falta de condições de trabalho digno, as jornadas excessivas, os baixos salários, o medo constante da ocorrência de uma rebelião, entre outras mazelas, causam consequências físicas e psíquicas no policial penal. A profissão de guarda prisional, segundo pesquisa apresentada pelo Instituto de Pesquisa e Tecnologia da Universidade de Manchester, da Inglaterra, está entre as três mais estressantes profissões do mundo por causa das condições de trabalho, sendo superada pelos trabalhadores de minas de carvão e pelos policiais que atuam na polícia preventiva de rua (Lourenço, 2010, p. 54).

3.3 Face Administrativa: Análise dos Estatutos da Polícia Penal

No plano administrativo, as atividades funcionais do policial penal envolvem, entre outras funções, a defesa armada interna e externa do estabelecimento, visando a manutenção da ordem da unidade penitenciária, cabendo ao policial penitenciário a atividade de vigilância, custódia e de segurança interna da unidade penal, compreendendo, nesse conjunto de tarefas, fiscalizar as celas, revistar os presos e seus pertences, proceder a contagem periódica da população interna, vigiar o setor da prisão em que foi escalado, proceder a escolta externa dos prisioneiros e eventuais atividades de recaptura, anotar as infrações disciplinares e informar aos superiores as intercorrências internas da unidade (Prüsse, 2021, p. 646). Suas funções abrangem, ainda, a execução da atividade de inteligência penitenciária dentro das características que tais funções se revestem, de acordo com as normas que regulamentam a categoria. As atribuições funcionais dos policiais penais estão disciplinadas nas leis complementares de cada estado da federação.[46]

Após o advento da Emenda Constitucional nº 104/2019, as unidades da federação passaram a proceder as alterações em suas respectivas Constituições Estaduais, criando-se, logo em seguida, suas específicas leis orgânicas, que tiveram como principal objetivo instituir a carreira do policial penal, definindo seus estatutos e regulamentando inúmeras questões ligadas ao quadro funcional deste tipo de servidor de segurança pública.

---

[46] Diversos diplomas normativos estaduais estabelecem as atribuições funcionais dos policiais penais, podendo ser citadas as seguintes leis em vigência: Lei Complementar nº 114/21 (Lei de Organização da Polícia Penal de Rondônia); Lei Complementar 206/22 (Lei Orgânica da Polícia Penal do Rio de Janeiro); Lei Complementar nº 245/22 (Lei que institui o quadro próprio dos Policiais Penais no Estado do Paraná); Lei Complementar nº 774/22 (Lei da Polícia Penal do Estado de Santa Catarina).

No aspecto nacional, ainda não foi aprovada uma Lei Geral da Polícia Penal, sendo que existe um Projeto de Lei, PL nº 3.408/2020, que se encontra em andamento na Câmara dos Deputados para a regulamentação da Polícia Penal no âmbito federal. No dia 08 de outubro de 2024, foi realizada uma audiência pública junto à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados para se debater a criação da Lei Geral da Polícia Penal Brasileira. [47]

A inexistência de uma lei geral que venha a regulamentar a carreira dos policiais penais, em todo país, cria uma disparidade entre os estados da federação, já que não existe uma uniformização legislativa quanto aos direitos e obrigações dos policiais penais brasileiros, havendo uma diferença muito grande entre atribuições funcionais em cada Estado e, principalmente, uma diferença muito acentuada entre valores e formas de remunerações dos policiais penais nas leis orgânicas estaduais. Nesse sentido impera, no Brasil, uma assimetria funcional penitenciária.

Passaremos a realizar, sob uma perspectiva genérica, os principais aspectos jurídicos que compõem as inúmeras leis orgânicas brasileiras, analisando, de maneira ampla, as atribuições gerais da polícia penal e sua estrutura orgânica, além do quadro de carreira do policial penal e suas respectivas competências funcionais. Também iremos abordar o ingresso na carreira de policial penal e seu respectivo regime disciplinar, entre outras atribuições.

A Policia Penal surgiu, no Brasil, como um órgão permanente de segurança pública, conforme a gênese constitucional que lhe fora cunhada pela Emenda Constitucional nº 104/2019. Sendo um órgão da Administração Pública, a Polícia Penal é uma unidade criada pela lei para realizar uma atividade estatal, adotando uma feição de parte que compõe as pessoas jurídicas de natureza pública. Tal concepção se fundamenta na denominada teoria do órgão, desenvolvida por Otto Gierke (Pires, 2019, p. 176). A Polícia Penal, com a mudança constitucional, passou a ser uma unidade de atuação integrante na estrutura da administração direta de segurança pública, nos moldes do que estabelece o artigo 144 § 5º-A da Constituição Federal e o artigo 1º, § 2º da Lei nº 9.784/99. Conforme ficou estruturado pela Constituição Federal, temos a Polícia Penal Federal, que desenvolve suas atividades no âmbito do sistema penitenciário federal,[48] e as Polícias Penais dos Estados e do Distrito Federal,[49] que atuam, respectivamente, nas unidades da federação.

Nesse plano de reflexão, pode-se afirmar, que tivemos uma mudança estrutural nos órgãos administrativos de segurança pública do Brasil. Isto porque, antes do advento da Emenda

---

[47] Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2451860 Acesso em 14 out.24.

[48] O Sistema Penitenciário Federal é coordenado pela Secretaria Nacional de Políticas Penais. Disponível em https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/SPF Acesso em 15 out.24.

[49] Disponível em https://seape.df.gov.br/setores-da-seape/ Acesso em 15 out.24.

Constitucional nº 104/2019, não tínhamos um órgão público próprio e específico representado pelos agentes penitenciários brasileiros que faziam parte do quadro de vigilância de cada unidade prisional. Os agentes penitenciários não tinham representatividade orgânica, pois formavam um corpo selecionado de servidores que desempenhavam a atividade de vigilância vinculada aos estabelecimentos penitenciários brasileiros, nos termos do artigo 76 da Lei nº 7.210/84. Com a alteração constitucional, os agentes penitenciários se transformaram em policiais penais integrantes de um órgão autônomo de segurança pública, qual seja, a Polícia Penal. Diante deste quadrante é possível afirmar que tivemos uma criação orgânica e uma transposição (ou transformação) administrativa.

A Polícia Penal é um órgão público novo, criado recentemente, com característica de órgão público de natureza superior (Berwig, 2019, p. 77-78) já que possui poder de decisão em sua área de competência própria. É um órgão do Poder Executivo, estando subordinado ao controle hierárquico de outros órgãos públicos, a exemplo do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no caso da Polícia Penal Federal, e das respectivas Secretarias ou Agências de Segurança Públicas, no âmbito das Polícias Penais Estaduais e Distrital. Nesse sentido, o artigo 77, I da Lei Complementar nº 1.416/24, Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado de São Paulo, estabelece que a Secretaria da Administração Penitenciária de São Paulo executará a segurança dos estabelecimentos penais por meio da Polícia Penal, delineando uma estrutura hierárquica.

Sob a perspectiva do cargo de agente penitenciário e sua transformação em policial penal, tivemos a ocorrência do fenômeno da transposição (ou da transformação) administrativa do cargo público. As disposições normativas criadas a partir da Emenda Constitucional nº 104/2019, trouxeram uma nova classificação de cargo público (policial penal), operando-se uma espécie de reenquadramento funcional através de lei, reorganizando-se o quadro dos agentes públicos prisionais com espeque no interesse público (Melo, 2020, p. 372). Nesse sentido, pode ser citada a Lei Complementar nº 743, de 18 de julho de 2022, do Estado do Matogrosso, que efetuou a transposição do cargo de agente penitenciário para o cargo de policial penal, mantendo-se as mesmas disposições das normas regulamentares anteriores.

Como se observa, o policial penal, diante da ótica das legislações orgânicas estaduais, deverá desenvolver atividades de segurança pública nos estabelecimentos penais, promovendo a execução penal no aspecto administrativo, no sentido de garantir a vigilância, a escolta e a segurança dos indivíduos que estão presos. Dessa maneira, a manutenção da ordem, da disciplina e a preservação do patrimônio público que compõe os estabelecimentos penais compreendem as principais ações a serem desenvolvidas pelos policiais penais.

Tais atribuições estão contidas, por exemplo, no artigo 2º da Lei Complementar nº 1.416/24, Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado de São Paulo; no artigo 1º da Lei Complementar nº 245/22, Lei de Instituição do Quadro Próprio de Policiais Penais do Estado do Paraná; no artigo 13 da Lei Complementar nº 206/22, Lei Orgânica da Polícia Penal do Rio de Janeiro e, também, no artigo 2º-A § 1º da Lei Ordinária nº 5.846/22, Lei do Quadro de Pessoal Penitenciário do Estado do Matogrosso do Sul.

As produções normativas estatais tiveram a finalidade de definir o cargo de policial penal, estabelecendo o conjunto de competências e de responsabilidades inerentes à função, constituindo, também, uma carreira e a forma de avanço dos níveis de cargo, além dos subsídios fixados como contraprestação pecuniária pelo desempenho da atividade.

No plano institucional, as leis orgânicas estabeleceram inúmeras atribuições à Polícia Penal, entre elas, o transporte, a escolta, a custódia e a vigilância das pessoas privadas de liberdade. Além disso, também é previsto como atribuições da Polícia Penal, a classificação das pessoas presas, a fiscalização e o acompanhamento do cumprimento da pena privativa de liberdade, das medidas de segurança e, também, do monitoramento eletrônico dessas pessoas. As atribuições institucionais também envolvem a segurança, vigilância, proteção e guarda dos bens e das edificações que compreendem as penitenciárias e os demais estabelecimentos penais, até o limite do perímetro de cada uma delas. Foi estabelecido como função da Polícia Penal, além das competências já citadas, a garantia da individualização da pena e da medida de segurança, observando o conjunto de assistências que devem ser possibilitadas às pessoas presas (material, saúde, educacional, religiosa, etc.).

A título de exemplo, pode ser citado o artigo 2º da Lei Complementar nº 774, de 27 de outubro de 2021, que regulamentou o Estatuto da Polícia Penal do Estado de Santa Catarina, assim estruturado:

> [...] Art. 2º À PPSC compete, sem prejuízo de outras funções previstas em legislação correlata: I – exercer atividades de execução penal, administrativas e de preservação da ordem, disciplina e segurança dos estabelecimentos penais; II – atuar no fomento, na formulação, na tomada de decisão, na articulação, na implementação, no monitoramento, na execução, no controle administrativo e na avaliação de políticas públicas no sistema penal do Estado; III – prevenir e reprimir crimes, contravenções e infrações disciplinares ocorridos no âmbito da execução penal, na forma da legislação em vigor; IV – garantir a individualização da pena e os direitos individuais do preso e do internado; V – promover ao preso, ao egresso e ao internado os direitos e as assistências previstas em lei; VI – garantir a segurança e a custódia de presos durante escoltas e permanência fora dos estabelecimentos penais; VII – atuar na fuga iminente e imediata, no planejamento de captura de fugitivos e na recaptura de presos evadidos do cumprimento da execução penal; VIII – planejar, coordenar, integrar, orientar e supervisionar, como agência central, a inteligência penitenciária; IX – gerenciar, organizar, manter e alimentar banco de dados no âmbito de sua competência; X – acompanhar o cumprimento de penas restritivas de direito, penas privativas de liberdade, medidas de segurança e medidas cautelares diversas da prisão, bem como o apoio ao egresso, em cooperação com o Poder Judiciário; XI – monitorar, na fiscalização e na aplicação das penas alternativas, o cumprimento das medidas

> impostas e a implementação de atividades operacionais de redução do índice de reingresso no sistema penal; XII – custodiar e vigiar os semi-imputáveis e inimputáveis em cumprimento de medida de segurança; XIII – coordenar e executar programas e ações de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas; XIV – executar medidas que visem à proteção e incolumidade física de autoridades, servidores da execução penal, Policiais Penais, dignitários e seus familiares, quando se encontrem em situação de risco em razão do cargo; XV – promover a atividade correcional de seus servidores; XVI – formar, capacitar e especializar seus servidores; e XVII – cooperar com os demais órgãos da execução penal e da segurança pública.

A Polícia Penal também deve atuar na prevenção e na repressão imediata das infrações penais e das faltas disciplinares que ocorrerem no âmbito das unidades prisionais, tanto internamente como no perímetro geográfico do presídio, controlando rebeliões e motins. Nesse sentido, a Polícia Penal deve atuar no gerenciamento e na resolução de qualquer tipo de crise instalada no interior dos estabelecimentos penais. Também deve evitar o resgate e a fuga de presos, perseguindo e recapturando qualquer pessoa que tenha empreendido fuga dos estabelecimentos penais ou que tenha abandonado qualquer tipo de atividade exercida externamente aos presídios (São Paulo, 2024).

O funcionamento das atividades de inteligência penitenciária vinculadas à segurança dos estabelecimentos prisionais também é contemplado nas leis orgânicas estaduais. Nesse prisma, cabe à Polícia Penal implementar e manter o funcionamento dos sistemas de inteligência penitenciária, visando a pesquisa e o desenvolvimento, a automação e informatização de atividades de planejamento, prevenção e repressão de práticas ilícitas, garantindo a segurança do sistema penitenciário.

Dispõe o artigo 3º, VII da Lei nº 206/22, Lei Orgânica da Polícia Penal do Rio de Janeiro:

> [...] Art. 3º Esta Lei estabelece dentre as funções institucionais específicas do órgão Policial Penal: [...] VII – desenvolver o planejamento, organização e execução da atividade de inteligência penitenciária dentro das particularidades que revestem, em acordo com a legislação vigente, voltadas precipuamente ao que concerne à ordem, segurança e disciplina dos estabelecimentos prisionais, à Instituição, bem como à segurança pública de modo geral, respeitados os direitos e garantias fundamentais , bem como representar o Estado do Rio de Janeiro perante órgãos e unidade de informação e inteligência penitenciária de instituições públicas e privadas e, ainda, representar o Estado do Rio de Janeiro perante os órgãos de inteligência da União, Estados e Municípios, quanto à assuntos de inteligência penitenciária;.

Verifica-se que a estrutura da Polícia Penal adota uma formatação de órgão público composto, com subordinação hierárquica e desconcentração através da distribuição interna de competências. As leis orgânicas preveem o comando da Polícia Penal através de um Diretor Geral, nomeado pelo Governador do Estado, que ocupe o cargo de policial penal e que preencha determinados requisitos, tais como o de possuir diploma de nível superior e de contar com vinte anos de serviço efetivo, além de deter idoneidade e reputação ilibadas. Algumas leis alteraram

a nomenclatura dos Diretores de Administração Penitenciária para Diretores Gerais da Polícia Penal, como foi o caso do Estado de Goiás, através da Lei Ordinária nº 22.457/23 de 12 de dezembro de 2023. Entre outras funções, o Diretor Geral da Polícia Penal deverá organizar, administrar, coordenar e fiscalizar os serviços policiais penais do Estado, a exemplo do que dispõe o artigo 6º, II "a" da Lei Complementar nº 1.416/24, Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado de São Paulo. A concessão e a cassação do porte de arma do Policial Penal também ficam ao encargo do Diretor Geral, nos moldes do artigo 6º, II, "c" do mesmo dispositivo legal.

A Corregedoria Geral da Polícia Penal será chefiada pelo Corregedor Geral, subordinado ao Diretor Geral, que terá como principal atribuição fiscalizar as condutas funcionais dos policiais penais estaduais, assegurando a ética e a disciplina das atividades desenvolvidas pelos integrantes da Polícia Penal. Dentre outras, são competências do Corregedor geral instaurar apurações preliminares, sindicâncias e processos administrativos contra policiais penais que tenham praticados infrações no exercício de suas funções (São Paulo, 2024).

A carreira de policial penal é estruturada em inúmeros níveis de categorias, podendo conquistar melhores condições salariais através da promoção de cargos e patentes policiais obtidas pelo tempo de serviço ou pelo merecimento, conforme prevê, a título de exemplo, o artigo 20 da Lei Complementar nº 245/22, que instituiu o quadro próprio de Policiais Penais do Estado do Paraná. As atividades do policial penal serão exercidas através de expedientes administrativos ou de plantões, consoante previsão estabelecida, por exemplo, no artigo 12 da Lei Complementar nº 1.416/24, Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado de São Paulo.

Os serviços públicos prestados pelos policiais penais são de natureza essencial, pois envolvem segurança pública e não comportam interrupção da necessidade a ser atendida (Justen Filho, 2024, p. 422). Nesse sentido, em razão da natureza da função, os policiais penais estão sujeitos a prestação de serviços em condições perigosas, observando horários irregulares, plantões noturnos, convocações a qualquer momento e atividades que envolvam risco de vida no exercício da função. Seu regime é de dedicação exclusiva, sendo vedado qualquer outro tipo de trabalho remunerado, com exceção das atividades de professor e das atividades de natureza cultural, observando-se a compatibilidade de horários.

A título de exemplo, podem ser citadas as seguintes atribuições específicas dos policiais penais: realizar internamente e externamente, dentro do perímetro de segurança da unidade prisional, a vigilância, a prevenção e a repressão de infrações penais e administrativas eventualmente praticadas pelos prisioneiros ou pelos visitantes dos mesmos; efetivar a custódia das pessoas encarceradas zelando pela guarda dos estabelecimentos penais, com o principal

objetivo de se evitar a fuga, a evasão e o resgate de pessoas privadas de liberdade; evitar qualquer tipo de ação externa ou interna que, de algum modo, comprometa a ordem, a segurança e a disciplina do estabelecimento penitenciário; planejar e executar as escoltas de prisioneiros no âmbito estadual ou interestadual, conduzindo veículos e transportando pessoas presas para finalidades diversas no âmbito do interesse público; garantir a aplicação do poder disciplinar, instaurando e conduzindo processos disciplinares em decorrência de faltas disciplinares praticadas pelas pessoas privadas de liberdade; preservar as provas das infrações e manter a cadeia de custódia da prova no interior dos presídios (Rio de Janeiro, 2022).

Conforme descrevem os incisos III ao X do artigo 19 da Lei Complementar nº 1.102, de 26 de outubro de 2021, que regulamenta a Polícia Penal do Estado de Rondônia, são atribuições do cargo de Policial Penal:

> [...] III - identificar, gerenciar e aplicar os recursos necessários à antecipação, prevenção, negociação e atuação na resolução de crises e eventos danosos no âmbito do sistema prisional; IV - controlar o fluxo de pessoas e veículos em ambientes onde ocorram ações da Polícia Penal, no âmbito de suas atribuições, preferencialmente, em cooperação com os responsáveis pela segurança do local; V - operar armamentos, equipamentos, instrumentos e sistemas no âmbito de suas atribuições; VI - realizar o policiamento nos estabelecimentos penais e áreas adjacentes, na forma do regulamento específico; VII - realizar a inspeção e a proteção do perímetro de todas as dependências onde ocorram privação de liberdade de pessoas sob responsabilidade do sistema prisional ou em procedimento de escoltas; VIII - comunicar às autoridades competentes a prática de infrações administrativas ou penais praticadas por pessoas privadas de liberdade ou servidores em estabelecimentos penais ou que chegarem a seu conhecimento; IX - garantir a preservação de provas e a manutenção da cadeia de custódia, em cooperação com as forças de segurança; X - realizar escoltas de pessoas privadas de liberdade e outras solicitadas por órgãos competentes; XI - atuar, no interesse da administração pública, nos setores administrativos da Secretaria de Estado da Justiça e unidades prisionais; XII - conduzir viaturas, embarcações e aeronaves conforme habilitação específica, desde que seja no âmbito de suas atribuições; XIII - realizar a recaptura de fugitivos e evadidos [...]

Também constitui atribuições funcionais específicas dos policiais penais, conforme disposições normativas de algumas leis orgânicas: fiscalizar e controlar a entrada e a saída de pessoas, de veículos e demais objetos no interior dos estabelecimentos prisionais, realizando buscas pessoais, inspeções em qualquer tipo de veículos ou de edificações que venham a compor os estabelecimentos penais; fiscalizar as condições de segurança das celas dos presídios e demais espaços de utilização interna onde as pessoas privadas de liberdade circulam; receber e distribuir itens gerais de assistência aos prisioneiros, tais como alimentos, remédios, roupas, livros, etc.; executar e fiscalizar os procedimentos de visitas dos familiares dos presos; acompanhar, fiscalizar e conduzir todas as atividades realizadas internamente ou externamente pelas pessoas privadas de liberdade, tais como atendimentos em geral, inclusive por videoconferência, trabalhos, atendimentos médicos e estudos; realizar, coordenar e

implementar atividades de inteligência penitenciária, prevenindo a atuação do crime organizado na prática de qualquer tipo de infração penal que venha a ser praticada dentro dos estabelecimentos penais ou no seu perímetro de segurança; realizar a busca e a recaptura de fugitivos dos estabelecimentos penais; gerenciar crises internas e executar intervenções táticas dentro dos presídios ou em outras áreas perimetrais, buscando a prevenção e a repressão de condutas dos prisioneiros que venham a comprometer a ordem e a disciplina interna dos estabelecimentos penais, entre outras funções de segurança (São Paulo, 2024).

O ingresso na carreira de policial penal ocorrerá mediante concurso público envolvendo provas e títulos, avaliações de aptidão física e psicológica, além de investigação de natureza social do candidato. Um exemplo de previsão dessas etapas do concurso é o artigo 5º da Lei Complementar nº 1.059 de 07 de dezembro de 2023, que regulamenta a Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado do Espírito Santo. Via de regra, as leis orgânicas também estabelecem a idade mínima de dezoito anos e a máxima de trinta e cinco para o ingresso na carreira de policial penal. O candidato ao cargo de policial penal não poderá ter tatuagens que venham a ofender os direitos humanos, a exemplo daquelas que façam alusão ao racismo, como na hipótese da cruz suástica, ou que incitem a violência ou a criminalidade, nos termos do artigo 17 da Lei Complementar nº 1.416/24, Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado de São Paulo.

Os estatutos dos policiais penais preveem um período de estágio probatório de três anos, além de regras de evolução do servidor na carreira policial penal por intermédio de progressões funcionais de categorias mediante processo de avaliação. As mesmas disposições normativas estabelecem a remuneração do policial penal, com previsão de férias, abonos, décimos terceiros salários, adicionais de insalubridade, bonificações, verbas indenizatórias e o pagamento de diárias especiais em caso de jornadas extraordinárias. Um exemplo de previsão da forma de remuneração do policial penal é o que estabelece o artigo 2º da Lei nº 7.481 de 26 de março de 2024, que regulamenta a carreira da Polícia Penal do Distrito Federal. As funções de confiança também são disciplinadas nos estatutos, estabelecendo-se requisitos para o desempenho dessas funções, bem como a forma de nomeação e de remuneração (São Paulo, 2024).

Os policiais penais possuem uma série de deveres que precisam observar no exercício de suas funções, conforme estabelecem as várias leis orgânicas da policial penal brasileira. Dentre os principais deveres, podem ser citados: preservar os direitos fundamentais das pessoas presas, agindo com respeito aos direitos humanos, evitando abusos e violência; respeitar a integridade física e psicológica do prisioneiro; não praticar discriminações de natureza racial, política, religiosa, de gênero ou de orientação sexual; cumprir a Constituição Federal, as Leis

Federais e Estaduais e as ordens legais das autoridades competentes; ter assiduidade e pontualidade no exercício da função, respeitando a hierarquia e a disciplina da instituição; colocar o interesse público acima dos interesses particulares no exercício da função; agir com integridade e equilíbrio, usando moderadamente da força para conter injusta agressão ou restabelecer a ordem e a disciplina do estabelecimento penal; estar em dia com a legislação policial penal; portar identidade profissional e o documento que autoriza o porte de arma de fogo; utilizar uniforme, insígnia, equipamentos e armas conforme estabelece as normas estatutárias; comunicar as autoridades superiores competentes as irregularidades que tomar conhecimento no exercício da função; não realizar atividades de segurança particular, de comércio ou de gerência de empresas na condição de sócio (São Paulo, 2024).

Dispõe o artigo 6º, X da Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado do Ceará:

> [...] Art. 6.º São deveres dos agentes públicos abrangidos por esta Lei: [...] X – desempenhar suas funções agindo sempre com discrição, honestidade, imparcialidade, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, bem como lealdade às normas constitucionais.

A disciplina do policial penal envolve o cumprimento de todos os deveres policiais, em especial, a observância dos mandamentos legais e regulamentares, a obediência às ordens legais dos superiores hierárquicos, a postura profissional e a dedicação às funções, além de manter a civilidade, a camaradagem, a harmonia, a cordialidade e a solidariedade entre seus pares. Os policiais penais também devem executar prontamente as ordens legais determinadas pelos superiores, respondendo pelo abuso ou excesso que eventualmente cometerem, podendo a vítima propor ação indenizatória pelos danos causados diretamente contra o Estado e, também, contra o agente, conjuntamente (Mello, 1995, p. 596).

A transgressão dos deveres e da disciplina policial penal poderá ocasionar uma infração administrativa, originar um crime ou uma infração civil, de maneira cumulada ou isolada. As decisões tomadas pelo policial penal no exercício da função poderão gerar responsabilidades jurídicas. No mesmo sentido as recusas, negligências ou desídias manifestadas em face da obrigação do cumprimento de deveres. O policial penal que detenha superioridade hierárquica poderá responder solidariamente, em conjunto com seu subordinado, quando presenciar a prática da falta disciplinar e não tomar providencias no sentido de fazer cessar imediatamente a falta ou quando concorrer, por ação ou omissão, para o cometimento da falta disciplinar (São Paulo, 2024).

Conforme está previsto nas leis orgânicas da polícia penal do Brasil, são hipóteses de penas disciplinares a serem aplicadas ao policial penal: a advertência, a repreensão, a multa, a suspensão dos trabalhos, a demissão, a demissão a bem do serviço público e a cassação da

aposentadoria. A sanção disciplinar independe do resultado da ação penal ou civil instaurada em face do policial penal, não o eximindo de responsabilidade, pelo mesmo fato, nessas esferas jurídicas. Na aplicação das penas disciplinares será observada a natureza, a gravidade, os motivos, a repercussão, as circunstâncias e os danos causados ao interesse público, bem como a personalidade, o nível hierárquico e a culpabilidade do policial penal (São Paulo, 2024).

A falta disciplinar do policial penal envolve uma infração administrativa que viola os deveres e a disciplina de sua função, levando a aplicação de uma sanção disciplinar. As faltas são ações ou omissões contrárias à disciplina policial penal. Via de regra, são exemplos de faltas leves que geram a aplicação da pena de advertência: realizar comentários que venham a gerar descrédito da instituição Polícia Penal; deixar, sem justa causa, de oficiar expedientes que lhe forem encaminhados; deixar de exibir carteira de identidade funcional ou documento de registro e porte de arma de fogo; deixar de comunicar a tempo, à autoridade competente, a impossibilidade de comparecer ao serviço; introduzir bebida alcoólica dentro da unidade prisional, para uso próprio ou de outro policial penal; fumar em local não autorizado; conduzir viatura da polícia penal sem autorização; exibir desnecessariamente arma, distintivo, carteira funcional ou algemas; apresentar-se mal uniformizado, com uniforme desleixado ou contrariando normas vigentes (São Paulo, 2024).

São exemplos comuns de faltas disciplinares que podem ocasionar a aplicação de repreensão, conforme previsão nas leis orgânicas da polícia penal: retirar sem autorização objetos ou documentos das repartições dos estabelecimentos penais; chegar atrasado, sem justificativa, ao expediente de trabalho em que esteja escalado; desrespeitar ou procrastinar decisão ou ordem de natureza judicial; ser desrespeitoso com os superiores hierárquicos ou com os demais colegas policiais penais; ofender a moral e os bons costumes através de palavras, atos ou gestos; omitir em relatórios, documentos ou procedimentos dados importantes para o esclarecimento de qualquer fato de interesse da Polícia Penal; divulgar ou possibilitar a divulgação, sem autorização das autoridades competentes, através da impressa ou das mídias sociais, fatos ou assuntos de relativos ao serviço penitenciário; exercer qualquer emprego ou função fora da atividade policial penal, exceto nos casos permitidos em lei (São Paulo, 2024).

Constituem casos de faltas disciplinares que podem ser punidas com pena de multa: permutar horário de serviço ou execução de tarefa sem autorização dos superiores; utilizar materiais pertencentes ao Estado fora da atividade funcional; faltar ao trabalho sem motivo justo; utilizar-se do anonimato para cometer falta disciplinar. São exemplos de faltas disciplinares que acarretam a aplicação da pena de suspensão em alguns dispositivos das leis orgânicas da polícia penal: descumprir ordem de superior hierárquico, desde que não sejam

manifestamente ilegais; faltar com o compromisso da verdade no exercício das funções; negligenciar procedimentos de revistas pessoais, materiais ou em qualquer das dependências físicas dos estabelecimentos penais; deixar de comunicar à autoridade competente informações sobre perturbação da ordem interna ou externa no estabelecimento penal; exibir-se em público ou em mídias sociais com criminosos notórios, fora da atividade funcional; deixar de assumir responsabilidade de seus atos ou dos atos de seus subordinados que agirem fora dos preceitos legais; aconselhar ou concorrer para o não cumprimento de uma ordem de natureza legal, ou retardar ou prejudicar a execução de referida ordem; não ter a dedicação imposta pelo sentimento do dever; causar ou contribuir para a ocorrência de um acidente no exercício da atividade policial; ostentar arma de fogo em situações diversas da atividade policial, sem o devido uniforme; apresentar-se alcoolizado ou sob o efeito de substâncias entorpecentes em local de trabalho; conduzir viatura oficial com imprudência, imperícia ou negligência; dormir em serviço de vigilância, escolta ou em qualquer instalação da unidade prisional durante o exercício das funções (São Paulo, 2024).

As faltas disciplinares previstas nos diplomas estatutários da polícia penal passíveis de demissão em geral e de demissão a bem do serviço público são as seguintes: maltratar ou agredir fisicamente ou psicologicamente pessoa privada de liberdade, ou qualquer outra que tenha qualquer contato com o policial penal no exercício da função; manter relacionamento indevido de qualquer natureza com pessoa presa; ignorar direitos fundamentais da pessoa encarcerada; permitir que o preso porte qualquer tipo de objeto ou instrumento proibido que possa ferir a si próprio ou a outrem; promover ou participar de luta corporal com outro policial penal fora das situações permitidas em lei; ausentar-se do serviço, sem justificativa legal, por mais de quinze dias consecutivos; portar arma de fogo fora das condições estabelecidas na lei; subtrair, desviar ou inutilizar documentos de interesse da Polícia Penal e da Administração Pública em geral; praticar abuso de autoridade no exercício da atividade profissional; possuir tatuagens proibidas, nos termos da lei; praticar qualquer tipo de crime contra a Administração Pública; praticar ato definido como crime hediondo, tortura ou tráfico de drogas no exercício da função ou fora dela; praticar ato de improbidade administrativa; introduzir ou contribuir de qualquer modo para o ingresso de qualquer pessoa não autorizada ou para a introdução de qualquer objeto ilícito nas dependências do estabelecimento penal; praticar maus-tratos contra animais pertencentes à corporação da Polícia Penal (São Paulo, 2024).

Segundo preveem os artigos 31 e 32 da Lei Orgânica da Polícia Penal do Sergipe, são circunstâncias agravantes e atenuantes da sanção disciplinar a ser aplicada ao policial penal:

> [...] Art. 31 São circunstâncias que agravam a sanção disciplinar: I - reincidência em transgressão disciplinar; II - prática, no mesmo instante, simultânea e ou sucessiva de duas ou mais transgressões; III - ter praticado a transgressão em concurso de pessoas; IV - ter o agente cometido a transgressão: a) para facilitar ou assegurar a execução, ocultação, a impunidade ou vantagem de outra transgressão; b) com abuso de autoridade, de poder ou violação de dever inerente a cargo ou função. Art. 32 São circunstâncias que atenuam a sanção disciplinar: I - bom comportamento; II - falta de prática no serviço; III - ter o agente: a) cometido a transgressão por motivo de relevante valor social ou moral; b) procurado, por sua espontânea vontade, logo após a transgressão, evitar-lhe ou minorar-lhe as consequências, ou ter, antes do julgamento, reparado o dano; c) cometido a transgressão sob coação a que podia resistir ou em cumprimento de ordem de autoridade superior; d) confessado espontaneamente a autoria da transgressão ou colaborado para sua identificação; e) cometido a transgressão em decorrência de multidão ou tumulto, se não os provocou..

A apuração das faltas disciplinares cometidas pelos policiais penais será realizada nos autos das sindicâncias e dos processos disciplinares, nos termos das leis especificas que regulamentam tais procedimentos administrativos. O policial penal acusado de alguma falta disciplinar terá direito à defesa técnica por intermédio de um advogado, sendo-lhe garantido o advogado dativo, caso não tenha condições de constituir um advogado particular. O procedimento correrá sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, nos termos do artigo 5º LV da Constituição Federal.

As práticas autocompositivas poderão ser observadas no desenvolver dos processos disciplinares, tais como a suspensão condicional da sindicância, o termo de ajustamento de conduta, dentre outros dispositivos. No caso do Estado de São Paulo, os processos disciplinares observarão as disposições previstas nos artigos 84 a 89, 91 e 92, 96 a 113, 115 a 128 e 130 da Lei Complementar nº 207 de 5 de janeiro de 1979, que regulamenta a Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo.

3.4 Relação Entre o Servidor de Vigilância Penitenciária e o Preso: Um Ponto Alternativo de Reflexão Filosófica Com Base na Teoria da Alteridade de Emmanuel Lévinas

O poder punitivo se expandiu vertiginosamente no mundo inteiro e um dos efeitos colaterais dessa mutação estrutural do Direito Penal, foi o fenômeno da política do encarceramento em massa, notória nos Estados Unidos por aspectos étnico-raciais, mas também aplicada em inúmeros outros países em decorrência de várias gêneses (Danin, 2019, p. 167). Na esteira desse mesmo pensamento, Eugênio Raúl Zaffaroni (1998, p. 26) assevera existir um discurso penal perverso na lógica do encarceramento em massa, que estigmatiza as pessoas pobres e renuncia os limites da legalidade.

Como salientado, estatísticas oficiais provam que, nas décadas posteriores ao advento da Constituição Federal de 1988, ocorreu um agigantamento da população carcerária brasileira,

na medida em que, ao mesmo tempo em que o índice de prisioneiros subia demasiadamente, não eram fornecidas estruturas de controle desse fenômeno, bem como não eram construídas prisões adequadas para atender a demanda de pessoas presas (Carvalho; Vieira, 2020, p. 283).

O resultado que se vislumbrou diante do espantoso crescimento da população prisional brasileira foi a intensificação das agruras do ambiente carcerário que, mesmo marcado pela violência que já estava estabelecida em sua essência há décadas (Adorno, 1991, p. 65), sofreu uma potencialização dessa condição nefasta nos últimos tempos, traduzida por uma espécie de martírio físico e psicológico de natureza estrutural que o modelo carcerário brasileiro impõe aos prisioneiros por causa da superlotação da população carcerária (Bonifácio; Rocha, 2020, p. 331).

A comparação dos presídios brasileiros com os portais do inferno descritos na obra A Divina Comédia, de Dante Alighieri (1998), também foi alinhavada na petição inicial proposta pelo PSOL, Partido Socialismo e Liberdade, que deu início a ADPF nº 347. Tal violência sistêmica, como dito, não é de hoje, e vem preocupando sobremaneira tanto organismos internos como entidades internacionais ligadas à proteção dos direitos humanos das pessoas encarceradas.[50] Essas preocupações, invariavelmente, nos levam à seguinte reflexão: o que fazer diante desse deletério quadro? Quais são as alternativas que possuímos para reverter esse perene paradigma? Como mitigar ou extinguir essa triste realidade?

Um dos aspectos importantes para uma eventual modificação desse nefasto cenário envolve a atenção que se deve lançar para uma das principais peças desse sistema, que é o elemento humano, caracterizado pelo funcionário público de vigilância no cenário penitenciário, o homem que trabalha em contato direto com o prisioneiro dentro da prisão, ou seja, o policial penal. Outrora denominado agente de segurança penitenciária, ou tradicionalmente chamado de carcereiro, independentemente da nomenclatura, sua figura e sua relação com o prisioneiro merece profunda atenção. A relação que se estabelece entre o guarda da prisão e o homem que cumpre pena é de especial importância nessa caótica realidade. A reflexão, nesse ponto, detém um afinco sistêmico, onde a prisão é pensada a partir de etnografias multissituadas, estudando e descrevendo o comportamento do servidor de vigilância e da pessoa privada de liberdade no contexto da prisão (Nascimento, 2022, p. 885).

Essa relação exige uma detida análise para se extrair elementos eficazes na reversão das mazelas do sistema carcerário brasileiro. Entendemos que o estudo dessa relação pode

---

[50] Consoante matéria disponível na Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, o Brasil sofre severas críticas da Organização das Nações Unidas que aponta uma espécie de tortura sistêmica e estrutural no plano carcerário do país. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen. Acesso em: 05 jul. 2023.

produzir informações científicas positivas e úteis para a mitigação desses problemas penitenciários. A relação policial penal x reeducando é uma das mais relevantes situações no plano da execução da pena privativa de liberdade no Brasil e, no entanto, quase nunca sempre foi observada a fundo ou melhor pesquisada, uma vez que sempre foi esquecida pelas autoridades públicas.

Tais servidores são os que mais se relacionam com os presos, são os que mais conversam com os detentos e os que mais exercem influência nas pessoas encarceradas no cotidiano da prisão. Suas atitudes e posturas, no plano da atuação funcional, são de extrema relevância, pois somam estímulos aos condenados. Os policiais penais devem efetivar as disposições previstas na sentença ou na decisão criminal. Eles são a ponte para que sejam realizadas as atividades de assistência ao preso, devem agir dentro das condições harmônicas para a integração social do condenado e do internado (Carvalho; Vieira, 2020, p. 278).

O policial penal (assim como o preso) estabelece e desenvolve com a edificação carcerária uma relação simbiótica. Uma relação de seleção e de experiências pautadas em uma rotina diária que vai se sedimentando ao longo dos anos. Em relação ao preso, quanto maior for o isolamento e maior for a pena, maiores serão as cicatrizes psicológicas decorrentes dessa relação. Quanto maior o tempo de trabalho do servidor do cárcere, maiores também serão os efeitos da prisão em face de sua estrutura psicológica. O guarda de vigilância também cumpre uma espécie de pena indireta, pois, rotineiramente, também absorve os aspectos negativos do cárcere ao cumprir suas funções ao longo dos anos de trabalho (Sá, 2007, p. 126).

Muitos policiais penais são decisivos para a ordem e para a disciplina interna nas unidades penitenciárias, refletindo na paz e na segurança do ambiente do estabelecimento penal, chegando à condição de garantir a ordem do local com sua simples presença física. A rotina da prisão faz o servidor de vigilância saber empiricamente de detalhes da personalidade de vários reclusos. Ele sabe dizer qual é o mais violento, qual é o mais trabalhador, qual é o detento que que tem mais contato com a família, o que é envolvido com facção criminosa, etc.

Essas informações decorrem da experiência interna e do convívio constante do servidor com a massa carcerária. Por vezes, essa relação dura anos, haja vista que muitos policiais penais e prisioneiros convivem demasiado tempo ao longo de suas carreiras e do cumprimento das penas. O policial penal seria um importante instrumento de cognição das características gerais da população carcerária com quem se relaciona, sendo extremamente relevante para o processo de execução da pena privativa de liberdade. Quase sempre o policial penal é consultado informalmente pelos profissionais técnicos (assistentes sociais, psicólogos,

psiquiatras, etc.) na produção dos exames criminológicos e de projeção da personalidade solicitados pelas Varas de Execuções Criminais.

Fora o signo da violência, o policial penal, por vezes, enxerga em si a identidade de uma espécie de justiceiro ou de vingador da sociedade, cuja missão é punir e castigar, a qualquer custo, o detento que está cumprindo uma pena pusilânime em razão de um Direito Penal lenitivo e complacente. Para o policial penal, sua atitude rigorosa, como paladino da justiça punitiva, fará a diferença nesse processo. Se a justiça criminal não foi implacável, ele, certamente, o será, tratando o prisioneiro, com rigor psicológico e físico, ao longo do cumprimento de sua reprimenda (Mendes, 2009, p. 233).

Para quem praticou o mal injusto contra a sociedade, dentro da cadeia terá a resposta adequada, com a imposição do mal justo pelas mãos e pelos cassetetes dos policiais penais. Para tanto, nessa missão, estabelece-se uma espécie de processo de desumanização do detento. Aos poucos, o policial penal deixar de ver, na figura do preso, a presença de um ser humano, mas a presença de um indivíduo desprovido de humanidade, portador de menos direitos e de prerrogativas. Alguém que deve sofrer para pagar seus crimes. Tal como uma espécie de monstro degenerado ou uma espécie de ser anormal que merece ser punido.

Nesse viés, temos a concepção foucaultiana do cárcere como aparelho disciplinar exaustivo, onde a vingança não é mais do soberano, mas sim, um instrumento de defesa da sociedade, aqui representada pela postura do policial penal dentro da cadeia. Da mesma maneira, Foucault (2010, p. 69-70) assinala a existência do denominado monstro humano como um ser que violou as leis da sociedade e as leis da natureza, aqui observado como o prisioneiro perigoso pelo olhar do policial penal. A criminologia do outro contempla o fenômeno da criminalidade como uma exclusividade do outro, que seria um ser excepcional que dramatizasse o fenômeno delitivo, distinto dos seres humanos normais. Uma espécie de pessoa perversa que encarnaria o arquétipo de delinquente e que o Estado deveria neutralizar (Martin, 2007, p. 66). Esse processo de desumanização e de posterior demonização do prisioneiro é uma prática comum dentro das prisões. Segundo a sociologia da repressão, desenvolvida por Willian da Silva Lima (1991) a demonização das pessoas encarceradas é um processo implementado na política carcerária brasileira a partir da transição democrática (Candotti, 2022, p. 83).

Diante disso, a rispidez e o desprezo que norteiam a postura do policial penal frente aos que cumprem pena, levam aos ritos e aos procedimentos degradantes dentro do cárcere, procedimentos que vão rotulando e aviltando o homem condenado, despersonalizando-o e transformando-o em uma espécie de indivíduo sub-humano, comparável a um animal feroz que

está segregado em um zoológico ou comparável a um ser amorfo que representa os terrores inconscientes que personifica o inimigo a quem se deve odiar (Eco, 2014, p. 201).

Acerca dessa condição, a psicologia social assevera que uma matriz de cunho individual e outra de cunho social, pautada no interacionismo simbólico, leva o indivíduo a reconhecer seu mundo a partir de crenças e valores que refletem no seu comportamento. O guarda da prisão é influenciado pelo meio em que vive e se constrói pelas crenças, valores sociais desse meio. Essas vertentes produzem uma dicotomia na forma de encarar o prisioneiro, estabelecendo-se uma espécie de crise psicológica crítica (Bock; Teixeira; Furtado, 2018, p. 191). Sob a perspectiva da psicologia crítica, caracterizada por uma corrente da psicologia geral que questiona as relações de poder, os comportamentos humanos não são neutros e objetivos, mas se posicionam a favor de determinados modelos ou em prol de determinadas relações. O guarda da prisão executa a manutenção de valores que elegeu como dominantes e busca justifica-los com suas condutas. O diferente, que é o prisioneiro, é observado como um desajuste ou um desequilíbrio que merece ser tratado de maneira rude para equacionar esse pêndulo (Bock, 2001, p. 31).

A psicologia criminal, que estuda, em princípio, a inteligência, o caráter, e as atitudes sociais e morais do criminoso (Pinatel, 1974, p. 29), explica que condições psicossociais da prisão contribuem para o sentimento de ódio, rancor e de agressividade. A intolerância e as diferenças motivam o comportamento rude do servidor do cárcere em relação ao prisioneiro. A agressividade é uma espécie de reação às frustrações do agente pelos problemas que vive no cotidiano da prisão e, ao mesmo tempo, uma fonte de energia ligada a motilidade (Sá, 2007, p. 71). Essas manifestações não são meras antipatias contra o preso. Envolvem um fenômeno psicológico mais profundo, expressado pelas falas negativas, pelas posturas arbitrárias e pelas condutas insultantes e intimidativas dos servidores da prisão. Essas atitudes são uma espécie de arma destrutiva direcionada contra os detentos que são desrespeitados por esse modo de proceder, calcado no ódio e na aversão, violando recorrentemente direitos fundamentais (Giacoia; Santos, 2020, p. 164-165).

Tais práticas ocorrem no simples diálogo com o prisioneiro, que não é tratado pelo nome, mas pelo número de matrícula ou pela alcunha; na realização de uma revista corporal ou no momento em que é algemado, via de regra procedimentos efetivados de maneira ríspida ou de forma abusiva; na entrega de uma alimentação realizada com ironia ou no fornecimento de uma medicação realizada propositalmente de maneira tardia, para infligir maior sofrimento na espera, ou na omissão dolosa referente a informações de algum assunto importante relativo a família do prisioneiro. Em suma, o policial penal entende que o detento é um ser perigoso e

abjeto que deve ter um tratamento punitivo com extremo rigor, sem qualquer humanidade. Assim, ele nutre, pelo prisioneiro, uma espécie de visceral animosidade, enxergando de maneira enviesada, nele, um potencial inimigo da sociedade, ou seja, aquele que abandonou de modo permanente o direito (Moraes, 2011, p. 195).

Segundo aponta Nascimento (2022, p. 893):

> Os latentes conflitos e tensões entre quem custodia e quem é custodiado faz com que os agentes penitenciários se identifiquem mais com os mecanismos repressivos, baseados no papel de polícia, do que com os mecanismos ressocializadores. Esses dois grupos se constroem como inimigos, constituindo relações de aproximação e distanciamento constantes nas dinâmicas entre o ambiente dentro e fora das prisões. Em face disso, o estado de alerta constante é uma das características mais marcantes do trabalho dos agentes de segurança, que, mesmo durante a folga, não conseguem se desligar da função que exercem.

Como dito, daí surge a denominada cultura antidetento ou antirreinserção que permeia a psique da grande maioria dos policiais penais que integram os quadros do pessoal penitenciário brasileiro (Moraes, 2005, p. 51). Com a consciência de que a justiça criminal é ineficiente, chamam para si a responsabilidade da punição, castigando os prisioneiros demasiadamente, uma vez que creem na ideia de que a pena é extremamente branda e de que a postura do policial penal fará a diferença diante dessa injustiça inadmissível.

Nesse quadrante de análise, buscando um ponto alternativo de reflexão diante dos questionamentos levantados alhures, da mesma maneira que, procurando eventuais alternativas para a reversão do paradigma carcerário com vistas à construção de uma identidade do policial penitenciário, entendemos ser pertinente uma análise da relação entre o policial penal e o prisioneiro sob a perspectiva filosófica.

Como vimos, o guarda prisional possui uma mistura de sentimentos em face do prisioneiro, envolvendo o medo, a rejeição ou a aversão em face de sua pessoa. O agente não enxerga no preso a sua semelhança. Ele desumaniza o diferente por causa da sua condição de homem encarcerado, por causa de sua subcultura, de seus traços físicos, da sua maneira de falar ou de se vestir no interior da prisão. O rótulo de inimigo se agrega ao preso por ser diferente, como se ele pertencesse a um outro mundo, uma outra raça ou como se fosse adepto de uma outra religião. Nesse processo, existe a criação de uma hierarquia simbólica, um sentimento de superioridade que impede o funcionário do cárcere de se integrar com o prisioneiro, criando barreiras abstratas e entraves ideológicos (Batista; Ribeiro, 2021, p. 182).

Nesses processos discriminatórios do cárcere, há uma espécie área nebulosa, onde são negados os direitos de humanidade ao homem preso que vive em uma zona cinzenta, despido de reconhecimento digno de sua condição humana. Sob uma perspectiva filosófica, o homem

preso pode ser idealizado como a figura do *homo sacer* de Giorgio Agamben (2004) uma vez que o mesmo pode ser concebido como um ser nu e destituído de amparo. A recorrente discriminação na cadeia constrói um paradigma que diferencia o guarda da prisão do homem encarcerado. Esse paradigma é uma espécie de barreira que separa o cidadão do bem, protegido pela ordem jurídica, e o prisioneiro, o malfeitor que cometeu um crime, que não possui a proteção efetiva da ordem jurídica, portanto, são invisibilizados. Esse mecanismo discriminatório faz surgir o condenado desprovido de direitos e de amparo, perdendo o significado de humanidade digna em seu conteúdo.

Agamben manifesta um pensamento sobre os limites da soberania em tempos de globalização, colocando a imagem do *homo sacer* nesse cenário de biopolítica. Para Agamben, o homem da atualidade não é uma espécie de animal que vive politicamente, mas sim uma espécie de ser onde a política se inclui no plano da sua própria vida. Melhor esclarecendo, a política faria parte da existência humana, sob o prisma interno de vida, com a manipulação do Estado sobre os corpos dos indivíduos dentro de uma concepção de Foucault, constituindo o conceito que ficou denominado de biopolítica (Martins, 2016, p. 196).

Jacques Maritain (1996, p. 15) afirma que a sociedade se forma como algo que é imposto pela natureza, assim como uma obra é construída em razão da necessidade de trabalho. Para o autor, o homem seria um animal político, pois a humanidade exige uma vida política. Não é possível viver a vida sem respirar o mesmo ar que os nossos semelhantes (Maritain, 1996, p. 15). A biopolítica compreenderia a noção de poder soberano e de vida nua. Conforme Agamben, na Grécia, a vida envolvia duas concepções: a expressão *zoé* que significava a atitude de viver, semelhante a todos os animais e a *bíos* que seria a vivência na sociedade materializada em um grupo político. Nesse âmbito de reflexão, a figura do *homo sacer* compreenderia a *zoé* (vida da natureza) e a *biós* (vida social), havendo uma ligação entre os dois conceitos (Martins, 2016, p. 195).

É possível que o *homo sacer* venha a perder a qualidade de *biós* e permaneça na situação de vida nua, sobrevivendo em um limite de vida e de morte, como se estivesse em uma zona cinzenta ou em um paradoxo jurídico sob uma condição de extrema fragilidade. Essa atmosfera é caracterizada pela ausência de qualquer tipo de direito, uma espécie de condição de exceção imposta pelo poder soberano onde, via de regra, ocorre um abandono do homem nu. A ausência de humanidade passa a vigorar de forma acentuada nesse ambiente onde vivem vários tipos de pessoas rejeitadas, a exemplo da pessoa que cumpre uma pena privativa de liberdade. O preso, nesse processo, é enxergado como uma pessoa inferior, que não pode ter seus direitos reconhecidos, já que sobre ele pesa o temor e a ameaça de se colocar em risco os

interesses da sociedade. A biopolítica influencia no processo de aprisionamento dos indivíduos, já que as pessoas privadas de liberdade são reputadas como pessoas cujos direitos fundamentais não podem ser implementados, devendo ser abandonadas e desrespeitadas.

Os presos podem ser chamados de *homo sacer* pois eles são portadores de uma vida nua, já que não são tratados, ao longo do cumprimento da pena, de forma digna pelos órgãos penitenciários, antes disso, são pessoas discriminadas e desprezadas pela sociedade em geral, e também, pelos guardas dos estabelecimentos penais, entre outras mazelas. As autoridades penitenciárias utilizam o discurso da segurança pública para legitimar políticas exclusivamente punitivas e detratoras de outros direitos favoráveis aos prisioneiros excluindo os mesmos de possíveis ações humanitárias. Essa negativa da condição de pessoa se faz ao inimigo que é o homem criminoso ou o preso. Nesse aspecto existe uma divisão entre o cidadão, considerado alguém, e o inimigo/criminoso, considerado uma não-pessoa, que são os seres humanos privados de liberdade (Zaffaroni, 2007, p. 18).

Nessa ótica de pensamento surge a necessidade de refletir a figura do homem encarcerado através do sentimento de alteridade, visando a busca de uma execução penal mais humana e solidária, afastando o preconceito e a violência que são aplicadas, costumeiramente, contra a figura do prisioneiro.

Como destacado, ao ser inserido no universo do cárcere, o homem preso é observado como uma espécie inimigo ou de ameaça constante e que, por isso, precisa ser combatido e eliminado. Essa visão preconceituosa lançada pelo agente prisional distorce a compreensão verdadeira em torno do indivíduo aprisionado. O prejulgamento com base na insensibilidade em face daquele que está em uma condição de prisioneiro deturpa qualquer tipo de sentimento de alteridade que venha a ser fixado nessa relação. Em outras palavras, o pensamento, com base em um sentimento de aversão, corrompe a base ética da relação entre o guarda e o recluso.

Exsurge, dessa situação, a imperiosa necessidade de se questionar tal atitude com fundamento na relevância ética de se refletir a filosofia sob o olhar do Outro. Nesse segmento de reflexão insere-se o pensamento do filósofo franco-lituano Emmanuel Lévinas (2009) que construiu o pensamento filosófico da ética da alteridade. Na concepção de Lévinas, existe uma crise da humanidade que vigora no mundo atual, marcada por guerras, racismos e exclusões sociais, genocídios, entre outras mazelas. Nessa realidade existe um pensamento egoísta que transforma o mundo do Outro na concepção do Eu, fazendo prevalecer sua vontade e seus interesses em prejuízo do próximo, o que expressa uma profunda falta de alteridade. Na idade moderna o homem possui uma imagem orgulhosa e esplêndida por essência, o que ficou

denominado pelos racionalistas como a dialética do humanismo antropocêntrico (Maritain, 1965, p. 24).

> Sob uma perspectiva crítica, Lévinas desenvolve seus argumentos afirmando que a ontologia tradicional detém uma perspectiva reducionista, partindo da realidade pensada em si mesma. Tal concepção teria raízes na filosofia Greco-ocidental, através do monismo oriundo da Escola Eleática desenvolvida por Parmênides, na qual o homem necessita da busca da liberdade individual e de sua identidade, refletindo a responsabilidade do sujeito para consigo mesmo [...] (Santin; Prado; Cerbelera Neto, 2023, p. 61).

Assim, o Outro é tratado com insensibilidade e com desrespeito, pois ele não seria coisa nenhuma, não seria um ser humano e poderia sofrer como uma espécie de animal ou como um verdadeiro inimigo, já que o mesmo ameaça o seu mundo (Gomes, 2008, p. 62). Segundo esclarece Emmanuel Lévinas, a alteridade se apresenta como uma atitude de se pensar humanitariamente, ampliando a dimensão filosófica do conceito de ética através da responsabilidade assimétrica que surgiria da relação primária que se concretizaria entre a figura do Eu e do Outro. Nesse caso, a ética passaria a ser uma forma de pensar e de agir, valorizando a pessoa do Outro (Zanon, 2020, p. 80).

O Eu seria um ente abstrato metafísico da sua própria existência. Envolveria o *ego* ou o *autus.* O Outro também seria uma entidade metafísica, sem qualquer tipo de exterioridade. Não seria apenas o desigual ou o contrário do Eu, teria uma acepção maior, estaria despido, seria um vulnerável e estaria na penúria. Seria o mendigo, a pessoa encarcerada, o dependente químico, o órfão, a viúva, bem como a figura do estrangeiro (Lévinas, 1998, p. 72).

Lévinas também indica existir a figura do Rosto que seria um caminho que levaria até o Outro. Esse caminho viabilizaria uma conversa humanitária que iria ultrapassar a filosofia egoísta do Eu. O Rosto seria um mecanismo de diálogo envolvendo uma ética primária. Olhar para o Rosto seria dialogar com o mundo todo extrapolando os limites da expressão (Pimenta, 2010, p. 72). O Rosto estaria no vestígio do ausente absolutamente devoluto (Lévinas, 2009, p. 62). O Rosto também seria algo que não se poderia conceituar racionalmente, não teria as mesmas características físicas de um rosto humano. O Rosto seria uma epifania, ou seja, um sentimento de natureza divina, uma centelha de Deus.

> [...] O questionamento de si é precisamente o acolhimento do absolutamente outro. A epifania do absolutamente outro é rosto em que o Outro me interpela e me significa uma ordem, por sua nudez, por sua indigência Sua presença é uma intimação para responder (Lévinas, 2009, p. 53).

O Rosto estabelece uma conversa face a face entre o Eu e o Outro por intermédio de um sentimento de paz, de respeito e de ética. Através do Rosto é compreendida a vulnerabilidade do Outro e seus anseios e necessidades, afastando-se da brutalidade e do

preconceito, impondo-se o amor, a solidariedade e a responsabilidade. O Rosto é um pedido de Deus que chama o Eu para um compromisso ético, fazendo-o aprender o significado da alteridade infinita. O Eu observa o infinito através do Rosto do Outro, anulando o sentimento de egoísmo e deixando abertas as portas da subjetividade, levando o Eu a se transformar no sujeitado (Cintra, 2002, P. 116).

O Eu não abandona o Outro à mercê da pobreza e da fome, impondo sua força e eternizando seu poder sobre o mais fraco, o Eu acolhe o Outro em sua alteridade, abdicando de seu mundo egóico e de seu sentimento de propriedade, fazendo surgir, desse ato, um vínculo de responsabilidade. O Eu se transforma em alguém responsável individualmente pelo Outro, respondendo por seus erros de maneira absoluta, como um tutor do seu próximo. Não existe uma relação reciproca nessa condição de responsabilidade. Envolveria uma antítese do egoísmo, uma responsabilidade de natureza assimétrica, como se o Eu estivesse penetrando na pele do Outro, em uma conduta de alteridade sem aguardar qualquer tipo de benefício em troca (Pimenta, 2010, p. 74).

Através da obra Totalidade e Infinito (1982), Lévinas criou a figura do Terceiro que se localiza ao lado do Outro. No mundo real, as sociedades são extremamente complexas e envolvem e inúmeras pessoas, além de diversos tipos de problemas. Com o objetivo de aplicar a teoria da alteridade no mundo concreto, Emmanuel Lévinas idealizou a multiplicidade de pessoas e também pensou no exercício da alteridade em face de uma disparidade delas. Diante disso, o Eu deve tomar conta não apenas do Outro, mas também deve ter responsabilidade para com todos os demais, ou seja, para com os Terceiros. O advento do Terceiro levou ao nascimento da segunda visão de Justiça Levinasiana. A primeira concepção de Justiça se pauta na responsabilidade que decorre da epifania do Rosto. No contato com o Rosto, o Eu também se encontra com os Terceiros que clamam por justiça. Desta forma, o Eu é levado para o estágio de Ser-para-com-todos (Gomes, 2008, p. 70).

A ideia de justiça também se assenta na compreensão de responsabilidade para com os Terceiros, estabelecendo novos contornos de aplicação dessa responsabilidade. Com o aparecimento dos Terceiros, surgiu a necessidade de melhor distribuição dessa responsabilidade, estabelecendo-se critérios de mensuração, distribuição e de correção da ajuda do Eu em face de todos os outros. O Eu passa a cotejar o Terceiro com outra pessoa, buscando saber a quem ajudar.

O descobrimento do Terceiro causa uma correção da assimetria da responsabilidade, pois passa a existir a necessidade de se multiplicar a alteridade para com todos os outros. Diante disso, surge o segundo entendimento de justiça na obra de Lévinas, caracterizado pela

redistribuição da responsabilidade a partir do surgimento do Terceiro. (Pimenta, 2010, p. 78-79). O Eu passa a calcular, organizar e a proporcionar a igualdade com relação às pessoas que são diferentes, redistribuindo a responsabilidade e melhorando a sua maneira de atuar dentro da concepção de alteridade (Pimenta, 2010, p. 79).

O Estado se insere na compreensão do pensamento de Lévinas como um mecanismo de concretização da justiça em oposição ao caráter egóico do Eu. Para Lévinas, a política deve ser gerenciada pela ética primária extraída da responsabilidade do Eu para com todos e o Estado surge nessa vinculação, auxiliando na divisão da responsabilidade da ética infinita. Tanto a Justiça, como o Estado são instrumentos que nascem da ética da alteridade e não são instituições jurídicas ou contratualistas. Tanto um como o outro, surgem em um momento posterior ao da relação firmada entre o Eu x Outro x Terceiros, tendo como circunstância inicial a ética da alteridade (Pimenta, 2010, p. 80).

Refletindo o Direito, nesse aspecto, pode-se conceber que ele também é um instrumento de garantia de aplicação da Justiça, tutelando os anseios do Outro contra a agressão e os abusos do Eu. No âmbito levinasiano, o Direito não é um conjunto de normas jurídicas empregadas para garantir a supremacia de alguém sobre a outra pessoa, mas uma maneira de concretização da ética original da alteridade refletida diante da multiplicidade dos Terceiros, contribuindo para a aplicação da justiça contra o egoísmo do Eu (Pivatto, 2001, p. 228).

Segundo se observa, a filosofia entra em contato com a política, legitimando o discurso jurídico e apontando uma nova dimensão alternativa localizada na exterioridade do pensamento. O nível filosófico oferece uma visão sob um ângulo diferente, ampliando os horizontes e estabelecendo uma conexão entre a filosofia, a ideologia e o universo jurídico, encontrando espaço propício para a aplicação de pensamentos filosóficos nas realidades existentes na sociedade (Silva Filho, 1998, p. 213).

Aplicando essas reflexões diante do problema penitenciário, podemos repensar a relação entre o guarda da prisão e o prisioneiro, rompendo os princípios solipsistas. O policial penal trata o recluso de maneira rude quando este lhe solicita algo dentro do cárcere. Age com indiferença e brutalidade cotidianamente no cárcere, aplicando a linguagem da violência cegamente como instrumento de manutenção da ordem e da disciplina internas. O homem preso também é maltratado pelo próprio Estado que o aprisiona em penitenciárias superlotadas que são desprovidas de estrutura material para o acolher. O preso sofre diversas formas de violação dos seus direitos nesse processo.

O Rosto do prisioneiro aparece no cárcere fazendo uma súplica, pedindo auxílio e aguardando ser acolhido e respeitado dentro do ambiente prisional. O policial penal se

materializa na figura do Eu que perpetua seu pensamento egoísta ao se afastar da responsabilidade ética da alteridade, matando de forma metafísica o Outro (preso) fazendo prevalecer seu sentimento egóico. O Estado também é o Eu, não aplicando políticas públicas satisfatórias para o tratamento adequado dos Terceiros que são todas as outras pessoas que cumprem pena privativa de liberdade. Omissão e descaso por parte dos administradores públicos agravam a ideia da centralidade do Eu nessa reflexão levinasiana. O Outro, deveria estender a mão para o Eu, auxiliando-o em sua nudez e na sua miséria, através de um gesto de responsabilidade ética, sem desejar nada em troca. O acolhimento e o respeito passariam a ser uma atitude pautada na alteridade dentro do ambiente prisional.

Com o aparecimento dos Terceiros, que seriam todos os outros reclusos que estão recolhidos dentro das prisões, surgiriam as figuras do Estado e do Direito, que também deveriam enxergar a miséria e a condição de fragilidade de todos os Outros, aplicando políticas públicas carcerárias eficazes que se tornariam mecanismos de diálogo e de comunicação, a exemplo da epifania do Rosto que abriria as portas da totalidade do infinito para acolher o Outro em sua fraqueza e vulnerabilidade.

Fazendo uma análise histórico-biográfica em face da relação que se estabelece entre o guarda e o prisioneiro, é relevante destacar a história da experiência carcerária vivida por Nelson Mandela ao longo dos inúmeros anos em que este permaneceu preso na África do Sul. A relação que Mandela estabeleceu com o seu carcereiro, Christo Brand, quando cumpriu pena na prisão da Ilha Robben, é um exemplo positivo de que a filosofia da alteridade de Lévinas pode ser aplicada no plano carcerário.

Nelson Mandela foi presidente da África do Sul entre os anos de 1994 e 1999 e ficou mundialmente conhecido por sua luta contra a segregação racial desenvolvida pela política do *apartheid*. Foi preso e condenado à prisão perpétua em 1964. Conforme narrado pelo próprio Nelson Mandela (2020, p. 10-11), sua história compreenderia a de um menino da aldeia *Qunu* que ficava brincando nos *Velds* (campos abertos) da África do Sul e que se transformou em um grande líder. Mandela era filho de um chefe tribal, estudou Direito e, posteriormente, trabalhou como advogado para se dedicar ao combate contra o racismo.

Depois de anos na prisão, Mandela acabou sendo libertado em 1990, tendo recebido o prêmio Nobel da Paz no ano de 1993 em reconhecimento pela sua luta contra a política de segregação racial. *Madiba,* como era chamado em sua tribo, passou vinte e sete anos na prisão, inicialmente na Ilha Robben, posteriormente no presídio de Pollsmore, e, no final, até sua libertação, no complexo penitenciário de Victor Verster, África do Sul (Domingues, 2015). Ao longo dos anos em que esteve cumprindo pena, Mandela foi custodiado pessoalmente pelo

agente prisional Christo Brand, que nutria imenso ódio e rancor de Mandela no início do cumprimento da pena, por ter sido criado no regime *apartheid* e ter princípios racistas. Apesar de pertencerem a dois mundos completamente diferentes, ao logo dos anos Christo acabou desenvolvendo um sentimento de solidariedade e amor pelo prisioneiro de nº 466-64, Nelson Mandela, estabelecendo-se uma extraordinária relação que durou décadas entre os dois amigos.

Christo Brand, na obra Meu Prisioneiro, Meu Amigo (2014), narra essa comovente história de alteridade que foi concretizada da relação entre um carcereiro e um recluso, deixando claro que o sentimento de humanidade pode existir em qualquer situação. Em uma determinada passagem do livro, Brand relata que Mandela tinha um jeito paternal e interessado, conversando assuntos pessoais com ele, ligados ao aspecto familiar, ao respeito e a dignidade das pessoas em geral, entre outros assuntos. Com o passar dos anos, a relação com Mandela o levou a mudar completamente de ideia a respeito das pessoas presas (Brand, 2014, p. 23).

No Brasil, alguns relatos de vínculos pautados na alteridade entre carcereiros e presos foram apontados ao longo dos anos 1970, como, por exemplo, os fatos que ocorreram no Instituto Penal Sarasate, localizado no Ceará, onde os vigilantes se afeiçoaram com os presos políticos, buscando compreender os problemas dos prisioneiros chamados de terroristas e de subversivos, tratando-os de maneira ética e humana ao longo das prisões políticas que foram efetivadas naquele Estado por questões ideológicas, criando-se uma espécie de terceiro espaço na prisão (Farias, 2019, 17-18). Experiências ocorridas no presídio feminino de Guayaquil, no Equador, ao longo de 2023, também relatam a alteridade entre prisioneiras e o pessoal da administração daquela unidade penal, indicando a importância das atividades voluntárias para implementação de projetos artísticos dentro do cárcere. No caso, a Opus Dei também contribuiu para a concretização do projeto que repercutiu em resultados extremamente positivos.[51]

Na Bíblia, encontramos no livro de Atos dos Apóstolos, a passagem em que Paulo e Silas foram presos em Filipos após pregarem o evangelho. Os apóstolos foram açoitados pelo carcereiro e, também, tiveram seus pés acorrentados em um tronco. Na noite da prisão, Paulo e Silas salvaram a vida do carcereiro, impedindo o mesmo de suicidar-se. Após o fato, o carcereiro foi convertido ao cristianismo, levando os apóstolos para a sua casa, cuidando das feridas de ambos e dando alimentação para eles (Bíblia, 1969, p. 163-164).

Sob a perspectiva fictícia literária, inúmeros livros retratam a relação de alteridade entre guardas de vigilância e custodiados, a exemplo da obra À espera de um milagre (2010) de Stephen King, da obra Ben-Hur, uma história dos tempos de cristo (2018) de Lew Wallace e, da obra Enemy Mine (2016) de Barry B. Longyear. Essas obras literárias ficaram extremamente

---

[51] Disponível em: https://opusdei.org/pt-br/article/amizades-na-prisao/Acesso em: 12 nov. 2024

famosas no mundo todo em decorrência das adaptações cinematográficas produzidas a partir do enredo desenvolvido nos livros.

Assim, no pensamento levinasiano, essas relações face a face teriam que suprir a violência, o descaso e o tratamento desumano aplicado em relação ao homem privado de liberdade, pois estariam impregnadas com a ética da alteridade em sua essência, fortalecendo os vínculos de humanidade estabelecidos entre o Eu (policial penal) e o Outro (preso), eternizando-se a solidariedade, o humanismo e a caridade em face de todos os Terceiros, que seriam os indivíduos que cumprem pena em todos os estabelecimentos penais do Brasil. Uma mudança de postura ética e humana do policial penal, por mais simples que seja, poderia melhorar o quadro de violência dentro das prisões. Um tratamento com premissas mínimas e básicas de humanidade e alteridade causaria um efeito positivo no plano carcerário. A aptidão para acolher e respeitar o sentenciado, enxergando-o como um ser humano portador de direitos iguais, mesmo tendo praticado algum tipo de crime, é uma postura que consiste em saber lidar com as diferenças e proporcionar um olhar diferenciado diante da relação com o preso.

Em situações de grave crise, o uso proporcional da força, o estrito cumprimento do dever legal, o diálogo mais enrijecido e a necessidade de aplicação da disciplina e da ordem são atitudes necessárias no cenário das prisões. Em certos casos, respostas disciplinares céleres por parte do corpo de vigilância dos presídios precisam ser implementadas, a exemplo das ocorrências que envolvem motins e rebeliões. No entanto, a violência e a desumanidade não podem se transformar em regra de trabalho nas penitenciárias, tal como indica a frase estereotipada que afirma que bandido só respeita a crueldade (Mattos, 2010, p. 27). O reconhecimento da humanidade do prisioneiro implicaria em uma melhora positiva do cenário de violência nas prisões, exercendo-se, em contrapartida, a alteridade com empatia, respeito e tolerância.

A prática da alteridade deveria ser a *primum philosophia* do padrão de comportamento do policial penal, melhorando o ambiente carcerário na sua essência. A empatia, que consiste no ato de se colocar no lugar da outra pessoa e de se identificar com ela, também seria uma prática importante na atitude do policial penal dentro do sistema penitenciário, valorizando a humanização e a sensibilidade do contato frente a frente com o detento.

4. POLÍCIA PENAL: SIMBOLISMO, VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DOS PRESOS, CULTURA DA PUNIÇÃO, ISOMORFISMO MIMÉTICO, REFLEXÕES E DESAFIOS

A Polícia Penal foi criada em um contexto de inúmeros outros graves problemas penitenciários que deveriam ser objeto de maior preocupação por parte do Estado. Transformar o quadro de agentes penitenciários em policiais penais não irá reverter a grave crise do encarceramento, nem contribuir, de maneira eficaz, com os problemas de segurança pública que gravitam em torno da questão penitenciária, caracterizando, na essência, uma manifestação de política pública meramente simbólica e que, por outro lado, poderá agravar os problemas, já complexos, do sistema penitenciário brasileiro.

A criação da Polícia Penal, na visão de alguns pesquisadores, compreende uma melhora para o quadro do sistema penitenciário brasileiro, efetivando-se uma padronização e uma profissionalização dos agentes para o combate ao crime organizado, além de acompanhar a reconfiguração que ocorreu em vários países e a positiva ampliação das funções, já que a Polícia Penal poderá elucidar, de uma maneira mais eficaz, os crimes que ocorrem dentro das unidades prisionais (Carvalho; Vieira, 2020, p. 278-279).

Segmentos doutrinários indicam que a criação da Polícia Penal foi uma medida positiva para a segurança pública, por ter constitucionalizado uma atividade tipicamente estatal que enfrenta diretamente a criminalidade organizada. A efetivação da polícia penal, sob essa ótica de pensamento, aperfeiçoou os mecanismos de combate e contribuiu para a anulação das ações organizadas das facções criminosas que praticam crimes dentro e fora das prisões (Carvalho; Vieira, 2020, p. 285). A Polícia Penal também teria integralizado o ciclo de segurança pública, preenchendo uma lacuna de política criminal anteriormente vazia, reestruturando o quadro das polícias brasileiras. A Constituição Federal, originariamente, não teria incluído o sistema carcerário como um problema de segurança pública, o que foi corrigido, dentro desse pensamento, com o advento da Emenda Constitucional nº 104/2019. Assim, a criação da Polícia Penal teria o papel de fortalecer o combate ao crime organizado dentro das prisões, significando um reordenamento dos órgãos de segurança pública do país (Carvalho; Vieira, 2020, p. 281-282).

Outro ponto destacado por essa corrente é o fato de que a Emenda Constitucional nº 104/2019 tornou realidade a maior aspiração dos agentes penitenciários brasileiros, que há décadas lutavam por um maior reconhecimento de sua categoria profissional, possibilitando

uma mudança na interpretação social sobre a atividade de custódia e positivando a imagem desse servidor público (Moraes, 2013, p. 145).

Para essa linha de entendimento, a criação da Polícia Penal foi importante porque a sociedade já enxergava os agentes penitenciários como policiais, pois as funções desenvolvidas por eles, dentro dos presídios, são tipicamente funções de policiamento preventivo e repressivo. Dessa forma, a polícia penal já existia nas unidades prisionais há muito tempo exercendo suas funções de fato e não de direito. Além disso, a Polícia Penal trouxe uma formação identitária para a categoria dos agentes penitenciários, sendo aceita de maneira positiva pela maioria desses servidores, conferindo uma nova imagem social à profissão (Nascimento, 2022, p. 896-898).

No entanto, em uma abordagem mais detalhada, é possível dizer que a criação não está em real sintonia com os problemas do cárcere, não acrescentando nenhum benefício mais profundo de segurança pública nesse contexto. Como dito, os reais problemas do sistema penitenciário brasileiro envolvem a superlotação crônica, que decorre da política de encarceramento do país, do excesso de prisões provisórias, do problema do tráfico de drogas e da aplicação excessiva de regime inicial fechado nas penas privativas de liberdade, além do alto índice de reincidência brasileira (Bitencourt, 2004, p. 161).

Algumas entidades foram contrárias a criação da Polícia Penal, manifestando seus respectivos inconformismos através de uma carta de repúdio contra a aprovação da PEC. [52] A institucionalização da Polícia Penal envolve uma mudança meramente simbólica e formal, haja vista que, na prática, nenhuma mudança substancial está existindo. Os mesmos problemas que cercavam os agentes de segurança penitenciária em geral, continuaram existindo após as modificações na estrutura desse órgão de segurança pública.

4.1 O Caráter Meramente Nominal da Polícia Penal: Uma Medida de Política Pública Simbólica

Partindo-se da premissa de que a criação da Polícia Penal não foi uma decisão pautada no desejo necessário de se enfrentar diretamente os principais problemas carcerários brasileiros, mas uma solução política paliativa, de cunho formal e emergencial, visando atender o clamor da opinião pública e os anseios laborativos da classe de servidores penitenciários, adentramos no campo das legislações e das políticas públicas meramente simbólicas que buscam dar uma

[52] Nesse sentido, posicionaram-se contra a criação da Polícia Penal o IDDD – Instituto de Defesa do Direito de Defesa, a AJD – Associação Juízes para a Democracia, a APADEP – Associação Paulista de Defensores Públicos e a Comissão de Política Criminal e Penitenciária da OAB/SP, entre outras entidades. Disponível em: https://iddd.org.br/organizacoes-repudiam-pec-que-cria-policia-penal/. Acesso em: 05 mar. 2024.

resposta rápida à sociedade para produzir uma equivocada sensação de alcance dos interesses públicos. São os casos de medidas simbólicas que declaram valores morais e apelativos, que são implementadas para satisfazer necessidades decorrentes de um momento de crise social (Hassemer, 1995, p. 25-26).

Sob um ângulo crítico e investigando a melhor solução possível diante da crise carcerária, ainda que a implementação da Polícia Penal aparente ser uma medida que tenha por desiderato sanar questões ligadas à segurança pública no âmbito do sistema penitenciário, não se pode conceber que sua criação consiga resolver, ou ao menos mitigar, de maneira considerável, o grave quadro instalado no segmento da execução penal do Brasil.

A pertinência da criação de policiais penais diante desse caótico cenário revela-se como uma manifestação estatal simbólica, claramente adotada para saciar clamores midiáticos e populistas, além de ser eleita como uma solução temporária para conter postulações de natureza trabalhista da classe dos agentes penitenciários. Em síntese, a Polícia Penal não é a solução mágica para aplacar o problema carcerário e se revelou como uma manifestação do simbolismo legislativo que irá se desenvolver em uma política penitenciária ineficaz diante da macrovisão do problema público carcerário. Sua implementação é uma política pública injustificada, com efeito de placebo na sociedade, ou seja, uma política inerte que apenas aparenta ter algum efeito ativo em face do problema sistêmico do cárcere brasileiro (Van Oordt, 2017, p. 126).

As expressões simbólicas, símbolo ou simbolismo são utilizadas em inúmeras áreas do conhecimento e não há um conceito específico para tanto, existindo uma ambiguidade a respeito da expressão. Sob o ponto de vista filosófico, o termo simbólico é utilizado para indicar todos os instrumentos de intermediação entre sujeito e realidade. O homem seria um animal simbólico, diferenciando-se dos outros animais por ter um pensamento simbólico. As respostas humanas seriam diferentes diante da realidade pelo fato de o homem ter um pensamento através de uma rede de símbolos. Os sinais estariam ligados a uma forma fixa e pertenceriam ao mundo físico do ser. Os símbolos seriam universais e teriam maior versatilidade (Neves, 2007, p. 06).

No campo do Direito, o poder do símbolo incrementa a norma jurídica com uma espécie de poder invisível que se impõe no inconsciente das pessoas que se submetem à lei, existindo uma relação de legitimidade e de submissão constante. O poder simbólico confere uma espécie de crédito ou de autoridade àquele que o exerce, colocando confiança nesse sujeito, que seria o Estado e, por outro lado, esse poder teria sua existência vinculada ao entendimento de quem se sujeita a esse poder e que busca uma espécie de benefício nessa sujeição. Os

cidadãos, em geral, que se submetem ao símbolo da lei, figurariam nesse polo (Bordieu, 1998, p. 188).

Assim, a esfera do simbolismo compreenderia uma religião, uma arte, uma ciência, uma filosofia, uma linguagem, entre outras manifestações da cultura. A estrutura social também é um sistema de símbolos, envolvendo relações econômicas, jurídicas e políticas, havendo uma conexão do símbolo com o poder, como uma espécie de veículo legitimador do sistema. O símbolo também se encontra na lógica, distinguindo-se a linguagem artificial da linguagem ordinária. A linguagem simbólica é utilizada para se evitar a imprecisão da linguagem ordinária que bloqueia o raciocínio lógico e matemático. O símbolo, na lógica, facilita a solução de certas contradições, formalizando a linguagem natural. Na sociologia, dentro de uma relação social complexa, os meios simbólicos possibilitam a perpetuidade da comunicação, surgindo a linguagem especializada das ciências sociais através do direito, da economia, das ciências sociais, etc. (Neves, 2007, p. 19-20).

Segundo Niklas Luhmann (2006, p. 58), a comunicação se caracteriza pelo ponto mais importante de qualquer tipo de sistema social, pois ela seria a unidade mínima que reproduz o ato de comunicação e que tem, como resultado, outro ato comunicativo, efetivando-se uma operação autopoiética. Na essência, todos os sistemas sociais conhecidos (econômicos, políticos, religiosos, jurídicos, etc.) são definidos pela operação de comunicação constante, ou seja, a partir do desenvolvimento de uma comunicação que surge de outra comunicação.

O símbolo, na visão de Luhmann, é a manifestação de uma unidade que trafega entre o significante e o significado, expressando uma distinção e uma unidade significativa. O símbolo insere na comunicação a qualidade de aceitação, impossível de existir apenas com a linguagem que permite um entendimento lógico racional, mas não a aceitação. A verdade é um símbolo que permite a aceitação nas teorias científicas que são linguagens comunicativas. O poder é o símbolo que gera a aceitação da lei, que é uma linguagem. A beleza é um símbolo na linguagem da arte. O dinheiro é um símbolo na linguagem dos preços (Luhmann, 2006, p. 248).

A política instrumental simbólica envolve a interpretação de símbolos de maneira idêntica por pessoas diferentes, contribuindo no pensamento lógico diante das situações fáticas e, ao mesmo tempo, nas emoções associativas empregadas na interpretação desses símbolos. Conforme aduz Marcelo Neves (2007, p. 24), a política instrumental orientada por símbolos referenciais constituiria uma espécie de privilégio de grupos minoritários, organizados no sentido de obterem benefícios próprios ou de satisfazerem interesses pessoais. A política simbólica seria um cenário que se apresentaria de forma abstrata para as pessoas em geral, uma espécie de quadro de símbolos abstratos compreendendo uma esfera de ações e de vivências

simbólicas. Os atos políticos simbolizariam para a massa de pessoas uma espécie de função aquietadora do público (Neves, 2007, p. 24).

Além disso, a política simbólica atuante no campo legislativo utilizaria de todos os instrumentos que esse campo lhe proporcionaria para atuar em proveito de seus próprios objetivos, não se submetendo às reais necessidades concretas que poderiam comprometer seu *status*. A política simbólica atuaria de maneira a atender seus interesses específicos, utilizando-se da lei para impor suas vontades. Os que detém o símbolo do poder, utilizam o mesmo em seu favor, buscando atingir os objetivos de um grupo peculiar e o direito passaria a ser uma espécie de funcionalidade, tornando-se um instrumento para fins políticos. Melhor esclarecendo, os instrumentos jurídicos de natureza simbólica seriam utilizados para a função política como forma de legitimação da dominação de um grupo sobre outro, contribuindo para a domesticação daqueles que estão dominados (Bordieu, 1998, p. 11).

A criação das normas jurídicas deve ser refletida nesse aspecto, pois muitas leis sancionadas não possuem eficácia concreta no plano da realidade social porque o legislador acaba criando normas em decorrência da influência da mídia ou pela pressão política advinda de determinados setores da sociedade. É o que pode se denominar de concretização normativa deficiente (Fronza; Hommerding, 2021, p. 205). Muitas vezes não existe um estudo prévio pautado na racionalidade ou na perspectiva de eficácia daquela lei, gerando um problema grave na resolução do problema público daquele campo de incidência da norma criada. Em outras palavras, uma lei meramente simbólica, criada para satisfazer interesses diversos, causará um problema para seu aplicador quando o mesmo se deparar com situações concretas que exigirão uma solução esperada na implementação dessa lei, o que não acontecerá.

Conforme pontuam Fronza e Hommerding (2021, p. 205), alicerçados na concepção de Manuel Atienza, uma das soluções para o problema da produção legislativa simbólica seria a observação da Teoria da Legislação, onde a adequada aplicação do direito, pelos juízes depende de uma legislação racional advinda de uma política legislativa pertinente. O direito não pode ser aplicado, tão somente, através da interpretação dos juízes e de outros intérpretes, pois existe a necessidade de um nível de racionalidade mínima na política de produção de uma lei. O direito não pode ser apenas aquilo que os juízes dizem que são. A hermenêutica deve ser ampla, com a participação de diversos sujeitos que fazem parte desse processo interpretativo, pautando-se, também, em aspectos filosóficos, culturais e sociais, exigindo-se que a lei detenha um mínimo de racionalidade envolvendo diversos aspectos, tais como o linguístico, o ético, o formal, o teleológico, entre outros (Fronza; Hommerding, 2021, p. 205).

A produção legiferante no Brasil, de regra, não atende aos postulados de racionalidade legislativa. Antes disso, recorrentemente, o processo de criação de normas brasileiras, no âmbito penal e também no campo das políticas criminais e penitenciárias, é pautado no populismo, na influência da mídia, no interesse de grupos específicos ou nos padrões do mercado daquele determinado momento da história.

O advento da Emenda nº 104/2019 é um exemplo claro dessa concretização normativa deficiente, pois a criação da Polícia Penal tem contornos claramente simbólicos, envolvendo tanto os motivos que levaram a aprovação da PEC, bem como pelo fato de que sua implementação não repercutirá na resolução dos problemas que envolvem a crise do sistema penitenciário brasileiro. Trata-se, pois, conforme pontua Massimo Pavarini (2002, p. 96) do governo material da penalidade legal onde tudo que é produzido pelo Estado, na modernidade, consiste em uma reação punitiva legítima que decorre da pluralidade do imperativo do castigo. A Polícia Penal é uma medida simbólica que perpetua o imperativo do castigo, pois produz uma dimensão simbólica da atuação punitiva transmitindo a informação para a sociedade de que existem policiais, ou seja, soldados, punindo os criminosos que cumprem pena nas penitenciárias brasileiras (Pavarini, 2002, p. 97).

Muitas políticas públicas não pegam ou não vingam, porque tiveram erros anteriores na fase de tomada de decisão e também porque a decisão não foi projetada adequadamente ou porque, ainda, as opções foram mal formuladas, gerando o risco de serem totalmente desvirtuadas na fase de implementação (Secchi, Coelho e Pires, 2019, p. 71).

Isso aconteceu com a Polícia Penal que é um exemplo de política pública de caráter meramente nominal, pois, na essência, percebe-se que muito pouco está mudando no âmbito de atribuição funcional dos antigos agentes penitenciários, além, evidentemente, da nomenclatura do cargo. Muitas razões poderão ser invocadas para sustentar a tese de que o advento da Polícia Penal constitui um erro de política pública penitenciária que poderá produzir efeitos colaterais indesejados, além de criar outras distorções.

4.2 Equívocos de Política Pública Penitenciária Envolvendo a Criação da Polícia Penal

O sistema penitenciário brasileiro é um dos campos mais complexos da administração pública em razão dos inúmeros problemas que ele apresenta. As decisões adotadas pelo Poder Público, ao longo do tempo, para solucionar as agruras do cárcere não surtiram efeitos adequados ou tiveram resultados muito aquém daqueles almejados pela Administração Pública.

Notórias são as omissões de políticas públicas ligadas aos problemas do cárcere. Cite-se, por exemplo, o tratamento indigno e desumano das penitenciárias brasileiras em relação a mulher que cumpre pena no cárcere. Entre outras violações, muitas não recebem do Estado o absorvente íntimo e são obrigadas a utilizarem miolo de pão para conter o fluxo menstrual (Ribeiro; Santos; Ribeiro, 2021, p. 74).

Diante deste cenário desanimador, a Polícia Penal foi implantada através da Emenda Constitucional nº 104/2019, que alterou o artigo 144 da Constituição Federal, acrescentando o inciso VI na estrutura do dispositivo. Como já dito, formalmente, as Polícias Penais federal, estaduais e distrital passaram a fazer parte do quadro dos organismos constitucionais que possuem a missão de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Sob o ponto de vista político-criminal, importante registrar que a criação da Polícia Penal não constou como objeto de criação ou de implementação nos dois últimos planos nacionais de política criminal e penitenciária expedidos pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Tanto no Plano de 2020/2023 como no Plano de 2015/2019, vários pontos foram tratados, mas a criação da Polícia Penal não foi objeto de qualquer tipo de abordagem nesse relevante instrumento de política criminal.

No Plano de 2015/2019, foram tratados pontos relativos à governança da política criminal e penitenciária sem fazer qualquer ênfase à Polícia Penal (Brasil, 2015). No Plano de 2020/2023, os vários temas abordados envolveram a adoção de medidas para melhorar a capacidade de vagas dos estabelecimentos penais, bem como, garantir o direito dos presos quanto à assistência judiciária, quanto à assistência médica e à assistência social, entre outros direitos. Também foi objeto do plano a elaboração de um censo penitenciário e o aprimoramento da coleta de material para elaboração de um banco de dados do perfil genético mais eficiente (Brasil, 2019).

Conforme já abordado, o Projeto de Emenda Constitucional foi impulsionado para beneficiar a invisibilizada classe dos agentes de segurança penitenciária sob o ponto de vista profissional, além da finalidade de trazer supostas melhorias para a segurança pública das prisões, que vivem sob o jugo das organizações criminosas. Os Estados da federação, aos poucos, estão regulamentando a estrutura normativa das Polícias Penais através das Emendas às Constituições Estaduais e, também, por intermédio da elaboração das respectivas Leis Orgânicas.

Constitui um erro imaginar que a implantação da Polícia Penal produzirá, como efeito, um quadro de melhora nas condições de trabalho do funcionário do presídio. Transformar o agente em um policial penal não irá valorizar profissionalmente a categoria desses servidores.

As mazelas da realidade prisional continuam a existir com a mudança de categoria. Os presídios continuam insalubres, superlotados e inóspitos, e os policiais penais trabalham nesses lugares da mesma forma como atuavam antes da mudança constitucional, ou seja, ainda vivenciam os mesmos problemas, enfrentando as mesmas dificuldades anteriores.

Inúmeras são as dificuldades de trabalho enfrentadas pelos policiais penais. A primeira delas decorre da própria superlotação das unidades prisionais. A grande maioria das penitenciárias do Brasil possui um contingente de prisioneiros que excede o limite de vagas. Essa superlotação reflete na atividade do policial penal que trabalha diariamente em uma situação de precariedade.

Segundo o relatório oficial da Secretaria Nacional de Políticas Penais extraído pelo Sisdepen, que é uma ferramenta de acompanhamento da execução das penas, a população prisional brasileira, em 30 de junho de 2024 era de 663.387 presos. A capacidade de vagas nos presídios do Brasil, em 30 de junho de 2024, era de 488.951, existindo um déficit de 174.436 vagas. Nesse universo, o total de servidores penais que atuavam no sistema de custódia de celas físicas era de 86.070 servidores em 30 de junho de 2024 (SISDEPEN, 2024, p. 128).

Diante desse quadro, os policiais penais continuam trabalhando em um número bem reduzido de funcionários em face da grande quantidade de pessoas presas nos estabelecimentos penais, existindo um percentual diminuto de agentes para cada unidade. A média geral do Brasil é de sete presos para um servidor de custódia. Suas funções continuam compreendendo o planejamento, a organização e a execução de vigilância, custódia e segurança das pessoas recolhidas nas prisões, nada disso foi alterado com a criação da Polícia Penal.

Os servidores de custódia continuam a realizar as revistas e as fiscalizações dos presos e das celas que eles habitam, continuam a controlar a entrada a e saída de pessoas e veículos das penitenciárias, bom como ainda fiscalizam e conferem diariamente o número da população carcerária em todos os pavilhões e celas do estabelecimento penal, controlando o trabalho interno dos prisioneiros e as respectivas condutas dos mesmos, observando os regulamentos internos e as normas do estabelecimento penitenciário.

Além disso, também possuem a obrigação de registrar e apurar as chamadas faltas disciplinares praticadas pelos prisioneiros. Todas essas tarefas são executadas de maneira precária por causa da quantidade ínfima de servidores atuantes nos estabelecimentos penais. Esse quadro não mudou com a criação da Polícia Penal. O contingente de pessoas presas é sempre bem maior do que a dos guardas da prisão, constituindo o dobro ou até o triplo do percentual, inviabilizando o trabalho adequado.

Essas atividades implicam em risco à integridade física e mental dos servidores de custódia e se manifestam inadequadas diante da ausência de salubridade por causa da superlotação e do quadro insuficiente de servidores. O ambiente prisional é de tensão constante e o risco de rebeliões, motins e fugas é sempre iminente, o que gera medo e profundas alterações psicológicas nos policiais penais.

Segundo expõem Jaskowiak e Fontana (2015, p. 236):

> Esses trabalhadores mantêm contato direto com os apenados e são os responsáveis pela manutenção do confinamento no cárcere e estão repetidamente expostos a intimidações, agressões, ameaças, possibilidade de rebeliões, o que configura a exposição a riscos psicossociais. Os riscos ocupacionais são consequentes a atividades em que as condições ou os métodos de trabalho são capazes de gerar agravos a saúde dos trabalhadores. Podem ser agrupados em cinco grupos: físicos, biológicos, químicos, mecânicos, de acidentes, ergonômicos e psicossociais e, em geral, têm ligação direta com as características da estrutura e das condições de trabalho.

O fato de se tornarem policiais penais não valorizou as condições de trabalho desses servidores que continuam expostos aos mesmos problemas de sempre. Fora essas questões, outro ponto que também envolve a ausência de melhorias nas condições de trabalho dos policiais penais é a remuneração desses profissionais. A mudança da estrutura do cargo não trouxe uma valorização financeira para o funcionário do cárcere. Mesmo transformando a carreira de agente em Policial Penal, as condições salariais implantadas pelos Estados da federação ainda são aquém daquilo que se esperava.

Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024, p. 85) os salários dos policiais penais são os mais baixos do país se comparados com as outras carreiras policiais brasileiras. Na média, um policial penal estadual tem remuneração líquida de R$ 5.772,68, que é similar à de um cabo da Polícia Militar que se encontra no segundo grau de hierarquia salarial dentre os cargos previstos na PM. O policial penal estadual também ganha menos do que os escrivães e os investigadores da Polícia Civil dos Estados e, também, menos do que os peritos em datiloscopia das Polícias Técnico Científica Estaduais (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024, p. 85).

Os salários líquidos dos policiais penais estaduais estão assim distribuídos pelo Brasil, segundo pesquisa fornecida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024, p. 86): Acre R$ 5.075,16; Alagoas R$ 7.558,90; Amapá R$ 5.943,77; Amazonas R$ 3.734,15; Bahia R$ 4.688,69; Ceará R$ 4.884,91; Distrito Federal R$ 11.946,99; Espírito Santo R$ 4.482,64; Goiás R$ 6.932,64; Maranhão R$ 7.570,65; Mato Grosso R$ 7.799,07; Mato Grosso do Sul R$ 6.427,79; Minas Gerais R$ 5.625,29; Pará R$ 4.096,60; Paraíba R$ 8.303,54; Paraná R$ 7.487,45; Pernambuco R$ 7.418,34; Piauí R$ 8.438,37; Rio de Janeiro R$ 7.020,30; Rio

Grande do Norte R$ 5.423,80; Rio Grande do Sul R$ 7.483,55; Rondônia R$ 4.593,28; Roraima R$ 4.729,26; Santa Catarina R$ 11.853,76; São Paulo R$ 4.175,32; Sergipe R$ 5.325,45 e Tocantins R$ 3.760,14.

Como observado, as unidades da federação que pagam os menores salários para os policiais penais são as dos Estados do Amazonas, do Tocantins e de São Paulo, sendo que este último é o que possui a maior população carcerária do Brasil, com um contingente de 200.178 presos em junho de 2024, existindo apenas 25.666 servidores de custódia atuando nesses estabelecimentos (SISDEPEN, 2024, p. 128).

Desta forma, no Estado de São Paulo existe uma média de sete pessoas presas para um guarda prisional. Estatisticamente é onde o policial mais trabalha, por causa do número de pessoas presas, e onde recebe um dos piores salários do Brasil. Para se obter resultados adequados nas administrações carcerárias, inclusive quanto a eficácia da terapia de reinserção social, padrões internacionais estabelecem a quantidade mínima de três guardas prisionais para cada pessoa presa. Isso demonstra como o Brasil está longe de se adequar ao modelo aceitável de administração prisional (Maia Neto, 1998, p. 97-98). No plano federal, os servidores penais auferem uma remuneração melhor quando comparada com os cargos estaduais, recebendo, os agentes que atuam nos estabelecimentos penais federais, segundo o Fórum Nacional de Segurança Pública, o salário líquido de R$ 11.717,61 (2024, p. 87).

Como se verifica, sem políticas públicas eficazes que venham realmente diminuir o quadro de superlotação carcerária e sem a implementação de melhorias nas condições salariais dos servidores de custódia, a atividade funcional dos policiais penais continuará insalubre e degradante, causando riscos à incolumidade física e psicológica dos trabalhadores do sistema penitenciário brasileiro.

A melhoria das condições de trabalho não está diretamente atrelada a criação de uma Polícia Penal. Seriam necessárias reformas concretas na carreira dos servidores penitenciários para aprimorar as condições de trabalho e de segurança desses agentes. A implantação de um plano digno de cargos e salários com padronização nacional, bem como a contenção do fenômeno do encarceramento em massa no Brasil, seriam melhores alternativas do que a criação de uma nova espécie de polícia.

Ademais, segundo se observa das Leis Complementares dos Estados que estão regulamentando as funções dos policiais penais, está ocorrendo uma ampliação das atribuições do servidor penitenciário, que irá acumular uma série de outras funções, além daquelas que já possuía antes do advento da Polícia Penal. Em um sentido geral, percebe-se que as atividades

dos policiais deixarão de ter apenas natureza de custódia para abranger outros atos que envolverão o emprego do poder de polícia preventiva e, também, de polícia repressiva.

A Lei Complementar nº 206 de 2022 instituiu a Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado do Rio de Janeiro e, dentre outros temas, estabeleceu uma série de novas atribuições aos policiais penais, a exemplo do artigo 3º da referida lei. No inciso VII do referido artigo, verificamos que são funções da Polícia Penal carioca desenvolver o planejamento, organização e execução da atividade de inteligência penitenciária dentro das particularidades que revestem, de acordo com a legislação vigente, voltadas precipuamente ao que concerne à ordem, segurança e disciplina dos estabelecimentos prisionais, à Instituição, bem como à segurança pública de modo geral, respeitados os direitos e garantias fundamentais (Rio de Janeiro, 2022).

Em outro dispositivo, especificamente no artigo 13 da mencionada Lei Complementar, observamos o rol de atribuições que envolvem o cargo de Policial Penal, podendo ser citados, entre outros, os seguintes incisos que evidenciam uma notória ampliação de funções: I – realizar a segurança e o policiamento preventivo e repressivo, interno, externo e aéreo, desenvolvendo atividades policiais em toda área de atuação do controle e fiscalização da execução penal; XVIII – realizar operações de inteligência e inserir dados; acomodar em sistemas de informações; fazer a separação e dar tratamento diferenciado as informações sensíveis, típicas de Estado, quando se tratar do sistema penitenciário, pessoas presas, submetidas à medidas de segurança ou que façam parte de organizações criminosas; XX – planejar, coordenar e executar ações voltadas à segurança e à repressão da prática de ilícitos no interior e exterior dos estabelecimentos penais, ou em sua área de segurança, em percurso ou local destinado à escolta de presos, nos locais onde se encontrem presos trabalhando, ou onde haja pessoas cumprindo penas restritivas de direito, ou medidas cautelares diversas da prisão, além de subsidiar com informações as polícias, aos órgãos do Ministério Público ou outros órgãos de segurança pública; XXIX – reprimir o crime organizado, o tráfico de drogas e quaisquer outros crimes que venham a ser praticados, durante o cumprimento da pena, com a posterior comunicação aos órgãos competentes, de forma a manter a segurança e a ordem no sistema penitenciário (Rio de Janeiro, 2022).

É possível observar, nesse extenso rol de atribuições funcionais, que os policiais penais possuem competências atinentes a outras esferas da polícia, tais como a militar (preventiva) e judiciária (repressiva) pois deverão realizar o policiamento preventivo e repressivo interno, externo, e também aéreo, em toda área de atuação, controle e fiscalização da execução a pena.

Além disso, também irão realizar operações de inteligência e executar ações voltadas à segurança e à repressão da prática de ilícitos no interior e exterior dos estabelecimentos penais

e reprimir o crime organizado, o tráfico de drogas e todos os demais delitos praticados durante o cumprimento da pena privativa de liberdade. Tais comandos normativos se caracterizam por um conteúdo conflitante com os demais órgãos de segurança pública, além de serem extremamente vagos e abertos. Todas essas atividades, com certeza, irão agravar demasiadamente as funções do policial penal que já desenvolve suas atividades de maneira sobrecarregada.

Idênticas atribuições funcionais podem ser observadas em outras Leis Complementares que regulamentaram o quadro das policiais penais de seus respectivos Estados, a exemplo do artigo 2º-A §1º da Lei Ordinária nº 5846/22, no Estado do Mato Grosso do Sul; do artigo 4º da Lei Complementar nº 391/21, no Estado do Acre; do artigo 3º da Lei Complementar nº 114/21, no Estado de Rondônia; do artigo 19 da Lei Complementar nº 366/22, no Estado de Sergipe e do artigo 2º da Lei Complementar nº 774/21, no Estado de Santa Catarina. O Projeto de Lei nº 3.408/2020, em trâmite na Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a Lei Geral da Polícia Penal do Brasil, também possui similar previsão no artigo 35 de seu texto, ao tratar das atribuições específicas do cargo de Policial Penal (Brasil, 2020).

Relevante dizer que, na prática, poderão acontecer conflitos de competência em situações concretas envolvendo crimes praticados dentro dos estabelecimentos prisionais. Por exemplo, se dentro de uma penitenciária estadual ocorresse um crime da alçada de competência da justiça federal, ou vice-versa, quem seria competente para investigar tal infração? A Polícia Penal Estadual ou a Polícia Penal Federal? A quem caberia resolver um conflito de atribuições entre policiais penais estaduais e policiais penais federais na investigação de um fato envolvendo uma transferência de prisioneiro do sistema estadual para o sistema penitenciário federal? Nos crimes cometidos pelos policiais penais no interior da unidade prisional, como por exemplo, tráfico de drogas, associação ou organização criminosa, favorecimento real penitenciário, corrupção passiva e abuso de autoridade, entre outros, quem teria competência para investigar tais delitos? Os mesmos policiais penais que atuam naquela mesma unidade penal ou outros policiais penais de outra localidade? Outros pontos sensíveis também podem ser levantados, tais como a questão da manutenção da cadeia de custódia da prova, a aplicação de técnicas de investigação criminal, a preservação das garantias constitucionais de quem está sendo investigado, a produção de laudos periciais, entre várias outras hipóteses problemáticas nesse campo de atuação.

Observando essas situações práticas, surge uma reflexão diante da própria natureza da função do policial penal: existiria uma espécie de conflito permanente entre as funções de custodiar os presos e a de investigar os crimes praticados por esses presos, bem como praticados

por policiais penais ou por pessoas em liberdade? Essas novas atribuições podem criar uma espécie de sistema pré-processual com lacunas, gerando uma permanente insegurança jurídica.

De qualquer maneira, o acúmulo de inúmeras outras atribuições que não faziam parte do contexto funcional dos agentes de segurança penitenciária e que passaram a fazer com o surgimento da Polícia Penal, sobrecarregando, ainda mais, a atividade dos servidores penitenciários, bem como eventuais conflitos de competência no exercício das novas funções, são pontos negativos que igualmente sustentam o argumento de que a implementação da Polícia Penal é uma política pública equivocada.

Outro aspecto que é importante de se refletir é a questão da transposição ou da transformação administrativa do cargo público de agente penitenciário para o de policial penal. A Emenda Constitucional nº 104/2019 trouxe uma nova realidade que foi a criação do cargo de policial penal. As leis complementares estaduais estabeleceram um reenquadramento funcional dos agentes penitenciários existentes, reorganizando suas atribuições com base no interesse público. Sabe-se que a Constituição Federal assegura o livre acesso aos cargos públicos mediante aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos do artigo 37, II da Carta Magna, tratando-se de uma garantia pautada nos princípios da impessoalidade e do tratamento isonômico, visando assegurar o sistema de mérito e impedindo o patriarcalismo e as negociatas de vendas de cargos (Nohara, 2024, p. 636).

A criação da polícia penal causou, como efeito, uma reorganização administrativa, ampliando as atribuições dos antigos agentes penitenciários em atividade, que além das funções de custódia, como visto nas leis complementares, passaram também a ter atribuições de policiamento preventivo e repressivo. O aspecto a ser refletido é o fato de que, com essa ampliação de funções, poderíamos dizer que ocorreu uma alteração na estrutura funcional do cargo a ponto de ocasionar uma desfiguração? Se ocorreu uma modificação estrutural do cargo, não poderia o legislador estadual transportar os agentes penitenciários ao novo cargo de policial penal sem concurso público, já que isso caracterizaria um novo provimento de cargo com dispensa de certame, o que padeceria de vício de inconstitucionalidade. Seria o caso de transformação do cargo público sem concurso. A Súmula Vinculante nº 43 do STF estabelece que é inconstitucional qualquer provimento que proporcione ao servidor, a investidura ao cargo que não integra a carreira na qual ele estava anteriormente investido, sem a aprovação prévia de concurso público.

Por outro lado, se fixarmos o entendimento de que não houve modificação na natureza estrutural do cargo, sendo mantida as competências exigidas quando os agentes prestaram seus concursos públicos, é lícito que a Administração Pública, através de lei, reorganize o quadro de

pessoal penitenciário, pois é autorizada a mudança necessária para se adaptar à realidade fática, tratando-se de hipótese de transposição de cargos que aprimora as atividades públicas com base no interesse público e no princípio da eficiência administrativa, também denominada de simbiose gradativa (Melo, 2020, p. 373).

De qualquer maneira, essa mudança de cargos poderá gerar interpretações díspares, dando margem para discussões a respeito da constitucionalidade das leis complementares que organizaram a polícia penal nas unidades da federação, conduzindo o tema para um certo nível de insegurança jurídica e administrativa em sede de segurança pública.

Quanto ao controle externo dos atos praticados pela Administração Pública, pode-se dizer que a lei prescreve ou proíbe determinados comportamentos na vida dos cidadãos e, da mesma maneira, projeta seus efeitos nas atitudes que deverão ser tomadas pelo Estado, que também deve obediência ao ordenamento normativo constitucional, pois está norteado pelo princípio da legalidade, sob pena de serem invalidados os atos que transgrediram as disposições legais ou que foram praticados diante da ausência de uma norma jurídica específica.

Deste modo, o controle dos atos da Administração Pública consiste na comparação de conformidade dos atos estatais praticados em relação ao ordenamento jurídico em vigor, assegurando a observância ao princípio da legalidade. Trata-se, pois, de uma verificação e de um cotejamento da atuação da Administração Pública a determinados cânones jurídicos (Medauar, 2012, p. 24).

Os órgãos da Administração Pública precisam ser controlados internamente e externamente para maior segurança, regularidade e eficiência na qualidade de serviços públicos prestados, corrigindo eventuais desvios e improbidades praticadas pelos servidores públicos em prol do interesse da sociedade em geral. O Ministério Público e o Judiciário realizam o controle externo das atividades policiais, onde a sociedade também participa dessa atividade de fiscalização. A polícia exige uma maior fiscalização e controle porque é uma instituição com grande poder de atuação, possuindo múltiplas funções que afetam diretamente os direitos dos cidadãos, produzindo efeitos na sociedade por ser uma espécie de braço armado do Estado (Santin, 2007, p. 73).

O controle externo do Ministério Público sobre a Polícia possui várias finalidades, estabelecendo-se uma divisão, nesse sentido, onde podem ser apontados os seguintes fins: respeito à democracia e aos princípios constitucionais; a tutela do sistema constitucional de segurança pública; o interesse social pela preservação da atividade correcional; ao interesse público de indisponibilidade da ação penal e, por fim, a preservação da competência dos órgãos de segurança pública (Santin, 2007, p. 79-80). Sob um aspecto geral, a finalidade do controle é

ampliar a possibilidade de vigilância das atividades policiais através de um órgão externo à estrutura policial, visando, também, a melhoria dos trabalhos da polícia, evitando omissões, abusos e irregularidades por parte desses servidores (Santin, 2007, p. 81-82).

A atividade da administração penitenciária é caracterizada por uma espécie de gestão autônoma e impenetrável, onde se percebe, como traço característico, certa invisibilidade dos atos cotidianos do estabelecimento penal que são desconhecidos pela sociedade como um todo em razão de fatores ligados à segurança pública. Sendo uma instituição naturalmente fechada, existe uma dificuldade maior para a verificação da legalidade dos atos praticados no interior das prisões, tornando o controle externo mais difícil em razão dessas circunstâncias. Em outras palavras, pelas próprias características do estabelecimento penal, torna-se mais complexa a atividade de fiscalização externa de eventuais atos ilícitos praticados dentro da prisão.

Por causa disso, a facilidade de ocultar situações ilícitas praticadas dentro da unidade penal, a dificuldade de acesso a registros e a documentos internos, o silêncio das pessoas envolvidas em acontecimentos irregulares e a possibilidade de distorção dos fatos visando assegurar a impunidade de determinada pessoa, são hipóteses que prejudicam o controle da legalidade das atividades penitenciárias por órgãos externos.

Com a criação da Polícia Penal, entendemos que existirá uma potencialização dessa falta de transparência, uma vez que a mesma terá atribuição para investigar criminalmente os atos ilícitos cometidos dentro dos estabelecimentos prisionais, fortalecendo o corporativismo interno e blindando, mais ainda, os atos praticados dentro das instituições penais.

Instauração de procedimentos investigatórios visando a perseguição pessoal de funcionários ou de reclusos poderão acontecer, da mesma maneira que soluções procrastinatórias ou tendenciosas no sentido de proteger pessoas envolvidas em ilícitos internos. Abusos, violências, torturas e corrupções praticadas por funcionários penitenciários poderão ser ocultadas de uma maneira mais fácil quando as investigações ocorrem internamente pelos seus próprios pares, prejudicando o esclarecimento e posterior punição dos agentes envolvidos.

Além dos equívocos até aqui demonstrados com a efetivação da Polícia Penal, um outro ponto relevante também merece atenção. A criação da polícia penal não se coaduna com os eixos estabelecidos no denominado Plano Pena Justa (CNJ, 2024) oriundo do julgamento da ADPF nº 347 e concretizado pelo Conselho Nacional de Justiça. O Plano Pena Justa tem por objetivo melhorar as condições do sistema penitenciário e reverter a condição de Estado de Coisas Inconstitucional do cárcere brasileiro. Além de outras propostas, o plano estabelece como um dos eixos de implementação, a qualidade da ambiência do cárcere, a melhora dos

serviços penitenciários prestados pelas administrações carcerárias e o aprimoramento da estrutura física prisional das penitenciárias brasileiras (CNJ, 2024).

A criação da Polícia Penal não contribui com nenhuma dessas metas, uma vez que ela não trará resultados positivos para a reintegração social das pessoas privadas de liberdade, nem assegurará a observância dos direitos fundamentais dos presos. Da mesma maneira, a criação da Polícia Penal não irá valorizar, de maneira substancial, a qualidade dos serviços prestados nas prisões já que, claramente é negado, nas práticas militarizadas, um tratamento penal adequado ao prisioneiro, que será enxergado como uma espécie de inimigo que precisará ser neutralizado e contido a qualquer custo, potencializando o tratamento degradante e violador de direitos fundamentais no cárcere.

Outrossim, como sublinhando anteriormente, o advento da Polícia Penal não irá trazer mudanças salariais significativas para os servidores de vigilância, que ainda recebem, na maioria dos estados da federação, salários muito aquém daqueles que dignificariam suas relevantes funções, mesmo já transformados em policiais penais.

A criação da Polícia Penal, nesse âmbito de reflexão, coloca em risco a concretização dos objetivos do Plano Pena Justa, constituindo-se em um perigoso instrumento de fortalecimento das políticas penais com tendências belicistas que, ao invés de contribuir para o enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucionais nas prisões, diversamente, poderá piorar o cenário de violência do cárcere brasileiro.

4.3 Polícia Penal e Violação dos Direitos Fundamentais das Pessoas Encarceradas: Perpetuação da Cultura do Castigo, Isomorfismo Mimético e o Risco do Ciclo da Violência nas Prisões

A função do servidor penitenciário detém características diferenciadas, uma vez que ele não é um simples guarda de segurança com a tarefa única de custodiar e de vigiar a pessoa que está presa. Sua atribuição não é apenas a de fechar e ou a de abrir a porta de uma cela. O artigo 1º da Lei nº 7.210/84 estabelece que são duas as finalidades da execução da pena: em primeiro lugar, a satisfação da pretensão punitiva contida no título executivo de natureza penal, que é a sentença condenatória; em segundo, oferecer a pessoa privada de sua liberdade condições capazes de permitir que ela possa ser reintegrada socialmente.

Assim, o funcionário penitenciário de custódia está inserido nesse importante processo de reforma do prisioneiro, participando da sua reeducação ao longo do cumprimento da pena. Essa é a finalidade declarada na Lei de Execuções Penais que estabeleceu um mecanismo de

tratamento penitenciário envolvendo uma série de atividades de assistência e de ajuda ao prisioneiro na modulação dos efeitos da pena privativa de liberdade. A execução da pena tem que oferecer essas condições favoráveis e não pode ser confundida apenas com a imposição da pena de maneira retributiva, tão somente punindo o infrator com uma resposta estatal. Antes disso, a pena brasileira é dotada de caráter especial positivo, pois visa ressocializar o sentenciado possibilitando sua reintegração social após o cumprimento da reprimenda. É a pena como proteção da sociedade através do tratamento (Queiroz, 2001, p. 60).

Mesmo que, na prática, a ressocialização não aconteça de maneira satisfatória, em razão de inúmeras mazelas que envolvem a execução da pena privativa de liberdade, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não descartou a necessidade de ressocialização do preso, sendo que a razão maior da pena é o retorno do condenado ao convívio social e, segundo a Corte Suprema, o Estado ainda possui o dever indeclinável de honrar o compromisso de ressocializar o condenado. [53]

Desta forma, ainda que o escopo ressocializador venha sendo negado pelos operadores do direito em razão do fato de não se materializar adequadamente no campo da realidade social em decorrência das altas taxas de reincidência, a finalidade de viabilização da integração social do condenado jamais deixou de estar presente na *mens legis* do Direito de Execução Penal (Giamberardino, 2019, p. 38). A finalidade de ressocialização do preso também é consagrada em normas internacionais, a exemplo do artigo 10 § 5º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do artigo 5º § 6º da Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida por Pacto de São José da Costa Rica.

Os agentes penitenciários, hoje policiais penais, são os servidores que tem mais contato com os presos, que recebem diariamente deles maior influência e estímulos. A convivência, os conselhos, as informações, as ajudas materiais diante das dificuldades do cárcere, a cordialidade, o respeito e a humanidade são imprescindíveis para o bom êxito do tratamento penal. A participação dos servidores em programas de reabilitação e demais projetos que tenham por finalidade a readaptar o condenado é de vital importância para o processo de ressocialização. Por causa disso, os agentes precisam ser pessoas diferenciadas, com preparo adequado para o exercício da função. Eles alicerçam a ponte que liga o preso, de dentro da cadeia, a uma readaptação social adequada, fora dos muros da prisão.

As Regras Mínimas de Tratamento dos Presos, Regras de Mandela, estabelecem, em inúmeros dispositivos, a necessidade de uma seleção especial e de treinamento constante aos

---

[53] Nesse sentido pode ser citado o RHC nº 136509/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, 2º T., j. 04/04/2017. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798664 Acesso em: 28.fev. 2024

que exercem a função de agentes nos estabelecimentos penais. Segundo os itens 74 e 75 das Regras Mínimas, é da integridade, da humanidade, das aptidões pessoais e da capacidade profissional desses agentes que a gestão do estabelecimento prisional produzirá resultados positivos. A função do agente prisional é de extrema importância social e isso deve ser esclarecido para o público em geral. Reconhecendo a natureza insalubre do trabalho no cárcere, as Regras Mínimas também apontam a necessidade de o agente receber uma remuneração digna e de ter estabilidade no emprego (UNODC/ONU, 2016, p. 24).

Outro ponto abordado pelo item 75 das Regras de Mandela, é o de que os funcionários do presídio devem possuir condições e meios para realizarem suas funções adequadamente, frequentando cursos de formação geral para ingressar na carreira e, posteriormente, realizando cursos periódicos para aperfeiçoarem seus conhecimentos e competências profissionais durante todo o período em que desempenharem suas funções (UNODC/ONU, 2016, p. 24).

Nesse mesmo sentido determina o artigo 77 *caput* da Lei de Execuções Penais, afirmando que a escolha do pessoal administrativo, especializado, de instrução técnica e, também, de vigilância atenderá a vocação, a preparação profissional e os antecedentes pessoais do candidato. A reciclagem periódica dos servidores em exercício também é uma imposição estabelecida no § 1º do artigo 77. As disciplinas de criminologia, de pedagogia correcional, de ciência penitenciária, de psicologia, de ética e de técnica de trabalho em grupo, fazem parte desse contexto. Somente assim se tem um mínimo de condições para o exercício da profissão (Mirabete; Fabbrini, 2014, p.249).

Diante desses requisitos impostos pela legislação, fica evidente que a natureza da função do servidor de custódia não é de natureza policial. O servidor penitenciário de custódia é, antes de tudo, um agente ressocializador que necessita de preparo intelectual para o desenvolvimento de sua atividade dentro do cárcere na relação com o prisioneiro. A Lei de Execução Penal impõe a necessidade de uma qualificação especial do servidor do cárcere, afastando a característica de um mero funcionário de custódia e de disciplina, estabelecendo uma função de natureza pedagógica, humana e reformadora.

Apesar da existência de dispositivos no projeto de lei que cria a Lei Geral da Polícia Penal Brasileira nesse sentido, a finalidade reabilitadora e de ressocialização do preso não é tratada de maneira relevante nas atribuições dos policiais penais. No artigo 26 do Projeto de Lei nº 3408/2020, em trâmite no Congresso Nacional, são apontadas algumas finalidades genéricas dos órgãos de tratamento penal que fazem parte da estrutura da Polícia Penal, dentre elas, a necessidade de implementação do tratamento penitenciário adequado aos presos, com vistas à

promoção da dignidade da pessoa humana e dos meios necessários para estimular a reabilitação social do preso (Brasil, 2020).

No entanto, como dito, verifica-se ao longo do projeto de lei, um certo desinteresse sobre a reabilitação do preso que é tratada em um único dispositivo ao longo do texto do projeto, inserido, pelo que se percebe, de modo eminentemente formal. De maneira contrária, quando se tratam de aspectos concernentes aos temas disciplina, segurança interna, fiscalizações e revistas pessoais, escoltas e intervenções táticas, que são assuntos eminentemente ligados à segurança pública, temos uma série de dispositivos normativos nesse sentido, demonstrando a preocupação de vigilância a todo custo. Existe uma absoluta assimetria nesse sentido. Várias leis estaduais que criaram as regras para implementação das polícias penais das unidades da federação também possuem essa mesma característica normativa, ou seja, minimizar a função reabilitadora do policial penal e maximizar suas funções de vigilância e de manutenção da ordem interna.

Como se observa, a transformação do cargo de agente penitenciário para um cargo de policial penal viola a natureza originária da atividade do servidor de custódia do sistema penitenciário. Impondo as funções de policiamento preventivo na atividade do policial penal, as alterações trazidas imprimem na função de custódia um aspecto militarizado, pautado em outras finalidades que não estão ligadas ao conteúdo reformador originário da figura do agente penitenciário. Em outras palavras, as mudanças trazem uma aproximação ao sistema de militarização na atividade de vigilância carcerária, o que é incompatível para o cargo de agente penitenciário. A natureza militar de um quadro de policiais penais se choca com a natureza do cargo que é uma função essencialmente civil (Monet, 2006, p. 119).

Fernando Salla e Marcos César Alvarez (2012, p. 01), na década passada, já demonstravam preocupação com a progressiva militarização dos sistemas prisionais do Brasil, afirmando ser perceptível a tendência progressiva da presença de policiais militares em vários setores e atividades das prisões brasileiras. Segundo os pesquisadores, a militarização representava a incapacidade estatal de organização de um sistema penitenciário adequado:

> Essa militarização do sistema penitenciário brasileiro sugere muitas reflexões. Representa um aspecto, entre outros, que aponta para a incapacidade da sociedade brasileira de organizar um sistema penitenciário de forma a oferecer condições adequadas de encarceramento para os cidadãos que devem sofrer punição. A ordem prisional interna é mantida não por atividades de trabalho, de formação escolar etc. mas sob a força das armas ou, pior ainda, a partir de ações coordenadas por grupos criminosos no interior dos presídios. De qualquer forma, representa uma forma direta de abandono dos princípios ressocializadores da pena privativa de liberdade e uma negação das diretrizes legais estabelecidas (Salla; Alvarez, 2012, p. 02).

Não se trata de uma transformação normativa e estrutural militar, pois a Polícia Penal não será uma espécie vinculada à Polícia Militar. No entanto, as modificações trazidas pelo advento da Polícia Penal irão legitimar uma gestão militarizada na atuação dos agentes penitenciários que, ao invés de possuírem uma formação especializada centrada no aspecto reformador e pedagógico do prisioneiro, passarão a ter um aprendizado inicial pautado nos princípios policiais de natureza militar que enaltecem a hierarquia, a preservação da ordem e o combate e a eliminação do inimigo.

Nesse processo de formação e de posterior execução da atividade do funcionário penitenciário, existirão inclinações para a beligerância e para o combate, decorrentes da sua formação como um soldado e não como um agente reformador. Por outra forma, a militarização da subjetividade do agente prisional imprime, na função, um certo recrudescimento, já que se veste uma farda e uma armadura no servidor penitenciário, preparando-o para uma espécie de guerra dentro das prisões. Esse processo pode potencializar a violência dentro do cárcere, que já possui contornos extremamente acentuados de dor, sofrimento e de mortificação de seres humanos. A disciplina castrense é uma característica especial da atividade militar, onde o soldado deve ter essa qualidade como o mais rigoroso valor de sua conduta, pois faz parte de sua essência que representa uma ordem unida e de estética militar, refletindo uma condição *sine qua non* no êxito do combate, marchando para frente, com boa coesão para ganhar as batalhas (Roth, 2010, p. 12).

A criação de grupamentos de elite no plano penitenciário, com armamentos pesados, táticas belicosas e atuação extremamente ríspida, visa aplicar estratégias militares de verdadeiras operações de batalha em unidades prisionais. São exemplos desses grupos de elite, o denominado G.I.R., Grupo de Intervenção Rápida (São Paulo); o S.O.E., Setor de Operações Especiais (Paraná); o Grupo de Operações Especiais (Rio Grande do Norte) e a F.T.I.P., Força Tarefa de Intervenção Penitenciária (sistema penitenciário federal). Esses grupamentos de elite penitenciária se alastraram exacerbadamente por todo o Brasil a partir dos anos 2010 e, na atualidade, praticamente estão presentes em todas as unidades prisionais (Silva; Ribeiro, 2024, p. 12). Tais grupos de elite foram criados para controlar situações de extrema crise, a exemplo de motins e de rebeliões. Não poderiam ser perpetuados no sistema carcerário como uma espécie de metodologia comum e adequada para o dia a dia no cárcere. No entanto, observa-se uma expansão nacional desses grupos por todo o plano da administração penitenciária, transformando a exceção na regra. A expansão não é explícita, mas velada através das táticas, dos armamentos, dos uniformes e das atitudes funcionais dos servidores no cotidiano de

trabalho, com anuência geral dos administradores do sistema penitenciário e, agora, também, com respaldo constitucional e infraconstitucional através da criação da Polícia Penal.

Esse fenômeno foi chamado de isomorfismo mimético pelas pesquisadoras Dejesus de Souza e Silva e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro (2024, p. 08) que, analisando a expansão dos grupos especiais da Polícia Penal no Estado do Ceará, observaram as seguintes características:

> Diferentemente dos primeiros oito grupamentos, que tinham uma estrutura organizacional e um treinamento bastante especializado na prática de custódia (com a valorização desse conhecimento específico), os anos 2010 marcam uma aproximação com o modelo do policial militar. Isso é evidente no caso do Ceará, que em 2012 instituiu o Grupo de Apoio Penitenciário (GAP), com o objetivo de garantir a segurança e manter a ordem no sistema penitenciário. A Portaria nº 796/2014, da Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado do Ceará (SEJUS), descreve-o como um grupo operacional composto por agentes penitenciários do quadro efetivo da Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado do Ceará, devidamente treinados, uniformizados e equipados, com atuação em todo o estado. Assim como prescrito pela regulamentação da Polícia Militar aos seus membros, os agentes prisionais desta unidade têm como base institucional a hierarquia e a disciplina. A hierarquia se refere à ordenação de autoridade em diferentes níveis de uma escala, com superiores e subordinados; a disciplina implica observância e acatamento das leis, regulamentos, decretos e demais disposições legais, traduzindo-se pelo voluntário e adequado cumprimento do dever funcional.

Essa expansão militarizada se distanciou das diretrizes da Lei de Execução Penal que prevê um equilíbrio entre a vigilância e a reeducação. A transformação do agente penitenciário em um policial (ou em um soldado do cárcere) representa a adoção da repressão como único foco da atividade interna de execução da pena privativa de liberdade. Antes das mudanças, os agentes da guarda interna não portavam armas de fogo. Existia a guarda externa, das muralhas e das torres de vigilância, que era armada. Em muitos Estados essa função era realizada pela Polícia Militar. A criação dos grupos de elite, que existiam apenas para intervir em situações de extrema crise, se expandiu para a transformação de todos os agentes penitenciários, da guarda interna e externa. A transformação aplicou a lógica da manutenção da ordem através do policiamento ostensivo e repressivo no cotidiano do cárcere. Em outros termos, o cuidar e o reeducar, foi trocado pelo reprimir e custodiar (Silva; Ribeiro, 2024, p. 06).

A Polícia Penal brasileira também adota de uma espécie de subcultura policial penal, com nomes de guerra, simbologias com caveiras e desenhos de armas, além dos uniformes oficiais, geralmente pretos com capacetes, capuzes, bandeiras e símbolos com inspiração em fardas do exército. É evidente a implantação de uma cultura ideológica de aversão ao prisioneiro. Essa subcultura é um fator que incrementa a lógica da violência que já é extrema dentro do ambiente deletério das prisões brasileiras, materializando-se como mais um obstáculo para a construção de políticas públicas carcerárias eficazes (Chueiri; Sampaio, 2021, p. 482).

O servidor que atua no quadro de vigilância das unidades penitenciárias tem uma função de natureza jurídica civil e essencialmente não militar. Por causa disso, não podem ser equiparados aos policiais militares ou equiparados aos agentes das forças armadas. Os servidores de vigilância são agentes públicos com atribuições singulares que envolvem uma atividade de custódia e de regeneração. Eles detêm atribuições de segurança pública em sentido amplo por realizarem uma atividade de segurança nas unidades penais em que atuam, mantendo a ordem e a disciplina, vigiando, fiscalizando, revistando e acompanhando os presos, entre outras atribuições. No entanto, não são policiais ou soldados militarizados, não podendo realizar as mesmas atividades que esses servidores militares. Os agentes prisionais são servidores públicos dotados de uma relevante missão, qual seja, o poder-dever de participar do processo de execução penal visando a implementação da readaptação social do prisioneiro. A interferência militarizada no plano carcerário resultará em mais violência (Santos, 2010, p. 65).

Como sublinhado, os agentes penitenciários atuam na vigilância e na manutenção da ordem e da disciplina do estabelecimento penal. Nessa esteira, podem realizar vários atos inerentes a esse tipo de função, porém, todas as suas atividades estão vinculadas à finalidade especifica de conquistar êxitos reformadores nos presos. Suas funções não se restringem, apenas, em reprimir as atividades ilícitas dos detentos ou em patrulhar setores internos do estabelecimento penal, ou, ainda, em investigar denúncias de possíveis fugas ou eventuais motins a serem realizados pelos presidiários. A função do servidor de vigilância do cárcere tem natureza específica frente a função das polícias em geral, ou seja, não possuem a mesma amplitude de atuação. Os agentes prisionais não podem ser considerados militares porque não estão incorporados às forças armadas, em tempo de paz ou de guerra, tão pouco estão sujeitos à disciplina militar (Naves, 1980, p. 19).

Ademais, o sistema penitenciário brasileiro pertence ao poder executivo, sendo um órgão da administração pública direta que não está vinculado às forças armadas ou às forças policiais. Assim, o pessoal de vigilância interna não tem natureza militarizada, mas possui, segundo posição unanime, natureza civil (Mirabete; Fabbrini, 2007, p. 242). Conforme apontamento realizado por Armida Bergamini Miotto (1992, p. 178) os cargos de agentes penitenciários e de direção de presídios não podem ser ocupados por policiais militares, pois a formação específica da polícia não se coaduna com os serviços de natureza penitenciária porque as finalidades são totalmente diversas. Os funcionários da prisão são civis, essencialmente diferente dos servidores militares ou de formação policial.

Apesar disso, o caráter civil da administração penitenciária brasileira vem constantemente sendo ameaçado no campo de gestão prisional, uma vez que práticas

militarizadas e as metodologias próprias das corporações policiais vem sendo aplicadas invariavelmente no campo penitenciário. Essa prática vem causando uma disfunção das políticas prisionais brasileiras, contrariando, inclusive, preceitos internacionais, uma vez que as Regras de Mandela (UNODC/ONU, 2016) apontam a necessidade de desmilitarização das gestões penitenciárias, o que ocorre inversamente no Brasil, onde verificamos um crescente aumento dessa espécie de política pública. A transferência de gestão das pastas ligadas à justiça para os secretariados de segurança pública, a priorização de cursos de formação de servidores penais em práticas de contenção e de disciplina militar e a aprovação da Emenda Constitucional nº 104, que alterou o artigo 144 da Constituição Federal, incluindo a figura da Polícia Penal no rol de instituições inerentes à segurança pública, são exemplos claros do crescente processo de militarização do sistema prisional brasileiro nos últimos tempos. Aliás, o sistema penitenciário brasileiro é tangenciado pela baixa governança, que conduz a uma permanente tragédia de gestão prisional em razão da diversidade de órgãos gestores e da fragmentação do modelo federativo. Nesse cenário, nos deparamos com um mínimo índice de diálogo político entre os entes e uma alta violação de direitos fundamentais das pessoas presas através do uso recorrente da força (Melo; Daufemback, 2018, p. 13-14).

Historicamente, no Brasil, policiais militares atuaram durante muito tempo na vigilância externa das prisões, realizando patrulhamento das muralhas, executando a escolta no transporte de presos, vigiando as torres e os portões das unidades prisionais. Também foi muito comum, em todo o país, a nomeação de policiais aposentados para cargos de direção em estabelecimentos penais. Em algumas unidades da federação, a exemplo do Estado do Rio Grande do Norte, a Polícia Militar administrava a custódia de todas as unidades prisionais do Estado, tanto externamente, como também, internamente, ou seja, realizando as atividades de custódia e de vigilância dentro e fora das unidades prisionais. Os agentes penitenciários surgiram apenas no ano de 2002 naquele Estado (Figueiró; Dimenstein, 2019, p. 05).

Muitos setores da sociedade pensam que a gestão do sistema penitenciário é uma atividade de natureza policial militar, já que, ainda hoje, é muito forte a presença de ex-militares ocupando cargos de confiança em setores da administração penitenciária. Esses fatores compreendem uma espécie de militarização informal do sistema prisional, que consiste em uma tendência contrária aos preceitos da Lei de Execução Penal, além de uma perda de autoridade da administração prisional em face dos graves problemas carcerários brasileiros (Schabbach, 2020, p. 229).

Por sua vez, a militarização do sistema penitenciário do Brasil não diz respeito apenas a circunstância de existirem cargos ocupados por militares, mas, também, por haver um modo

de funcionamento pautado em princípios de natureza militar, tais como a hierarquia e a disciplina. Importante destacar que muitos cursos de formação e de preparação de agentes prisionais brasileiros são ministrados por policiais militares na ativa e, também, por policiais aposentados (Figueró; Dimenstein, 2019, p. 06-07).

A militarização do sistema penitenciário transforma as unidades prisionais em verdadeiros campos de conflito, onde batalhas diárias entre dois inimigos são travadas: policiais penais e sentenciados. O clima envolve a criação de um verdadeiro institucionalismo policial dentro das penitenciárias (Zaffaroni, 2004, p. 41). Nesse conflito, surgem as políticas criminais que relativizam direitos e garantias individuais, antecipam a punibilidade e aplicam medidas disciplinares desproporcionais, combinando-se formulações punitivas tradicionais sob o argumento de legitimação do combate contra os criminosos encarcerados e contra a hidra do crime organizado nas prisões, o que agrava, de maneira mais contundente, o quadro de violência e de transgressão dos direitos fundamentais dos apenados (Lopes, 1998).

Além da gestão realizada por ex-policiais, que adotam protocolos militares na gerência das instituições prisionais, as características da militarização do sistema prisional envolvem vários outros predicados. Dentre eles, o uso da força e da repressão de uma maneira mais recorrente, pois a abordagem militarizada utiliza armamentos mais pesados e táticas beligerantes mais contundentes para enfrentar eventuais problemas no dia a dia da prisão, a exemplo de desobediências, desacatos, apreensões de objetos ilícitos, motins, tentativas de fuga ou outros episódios de crise. Sistemas militarizados também aplicam disciplinas mais rigorosas, envolvendo punições disciplinares severas, sem flexibilização de regras de hierarquia.

O modelo militarizado deixa de lado os programas de ressocialização, pois não prioriza, no seu modo de gerir, trabalhos educacionais ou atividades reabilitadoras para os condenados. O sistema militar adota, em primeiro lugar, o controle disciplinar e a manutenção da ordem interna como principais metas do sistema. Por fim, o tratamento mais rude imposto pelo sistema militarizado resulta em violação dos direitos fundamentais dos indivíduos presos por causa do uso excessivo da força. Observa-se, nesse passo, a vivência de um modelo militarizado de gestão penitenciária sendo implementado paulatinamente no Brasil, transformando a subjetividade dos servidores de vigilância em sujeitos duros, sem sensibilidade e inclinados para as práticas violentas e transgressoras de direitos, gerando grande impacto na segurança pública brasileira, pois a militarização cria um ambiente violento dentro das prisões, formando um ciclo de violência e de repressão, transformando as prisões em verdadeiros campos de guerra (Lopes, 2002, p. 07).

Quanto ao processo de subjetivação militar do agente penitenciário, explicam Figueiró e Dimenstein (2019, p. 13):

> Atravessados por essas linhas de subjetivação, a formação de agentes penitenciários em nosso estado é marcada por esse processo de militarização e produção de sujeitos violentos, violadores. Mais do que uma decisão individual, a violência aqui é tomada como característica do próprio processo de subjetivação pelo qual esses trabalhadores passam, seja durante a formação, seja no decorrer do exercício profissional. São subjetividades violentas que vão sendo produzidas pelo sistema prisional. Determinados valores vão sendo introduzidos, uma maneira de ver o mundo, de habitar aquele espaço e de ser um trabalhador do sistema prisional. Quando falamos de processos de subjetivação estamos nos referindo a isso, ao processo de construção de modos de vida, sentimentos, emoções, que acabam por moldar nossa existência.

Esse aspecto merece uma profunda reflexão, pois ao adotar a política pública de transformar a carreira dos agentes penitenciários em policiais penais, visualizamos uma reverberação dessa mutação administrativa no contexto da própria finalidade da execução da pena. O legislador, ao criar a Polícia Penal, e os administradores, ao implementarem sua estrutura no âmbito federal e estadual, assumiram formalmente o afastamento total do ideal ressocializador no âmbito da execução da pena privativa de liberdade. Essa modificação é a declaração pública de que o aprisionamento das pessoas só tem uma finalidade, que é a punição do criminoso, não existindo outro motivo para prender aqueles que infringiram a lei. Agora o servidor penitenciário é um policial e não um agente reformador. Esse policial, com formação tipicamente militar, tem uma única finalidade, que é a de manter a ordem e a segurança interna do estabelecimento penal, sem se preocupar com qualquer outra atividade de cunho ressocializador.

Fazendo uma reflexão sob o ponto de vista do apenado, como imaginar que alguém de uniforme preto, cinza ou de cor verde camuflada, típica do exército, com capacete, boina, capuz, e ostentando armas extremamente potentes, seria uma pessoa que iria lhe auxiliar no processo de readaptação social ou que iria lhe ajudar em algum tipo de atividade laborterápica? Sem dúvida, essa mudança fortaleceu a cultura do castigo no Brasil, consagrando a vingança punitiva estatal e coroando a teoria absoluta da pena como a mais importante finalidade do processo de execução penal. Em suma, a criação da Polícia Penal afasta, ainda mais, o caráter preventivo especial positivo da pena privativa de liberdade, perpetuando a negação da finalidade reeducativa da pena no ordenamento normativo brasileiro.

Nesse mesmo plano de raciocínio, a implantação da Polícia Penal na estrutura do sistema penitenciário brasileiro é uma manifestação evidente de distanciamento dos reais problemas do cárcere. A Administração Pública se mantém alheia às necessidades dos prisioneiros e elege como único lema da execução penal, a manutenção da segurança e da disciplina interna do estabelecimento penitenciário. A única razão de ser da pena é o castigo,

então, para tanto, executar a pena privativa de liberdade consiste em trancafiar o condenado e impedir que o mesmo empreenda fuga. Também faz parte desta atribuição manter a disciplina e a ordem no interior dos presídios, aplicando, com extremo rigor, os regulamentos internos penitenciários e a força física caso isso se torne necessário.

O tratamento carcerário que prevaleceu envolve, de um modo geral, a repressão total dos comportamentos tidos por indisciplinados dentro da prisão. A observância das normas de disciplina e a aplicação das sanções disciplinares, que é uma espécie de pena administrativa que se sobrepõe a pena de natureza jurisdicional, tornaram-se o principal mecanismo de organização penal. O retrato do cárcere brasileiro é o da punição do prisioneiro e o da contenção dos atos indisciplinados, isso a qualquer custo, prevalecendo o discurso oficial da segurança pública no lugar da implementação dos direitos fundamentais das pessoas encarceradas. A criação da Polícia Penal é um exemplo evidente dessa política penitenciária.

Na essência, a Polícia Penal é mais uma medida que perpetua o caráter de coisificação da matéria penitenciária, deixando de lado qualquer outra característica. Essa coisificação, conforme estabelece Michel Foucault, (2002, p. 118) consiste em uma estratégia eficaz para transformar as prisões em fábricas sociais adequadas para produzir o corpo dócil, com a finalidade de transformar o prisioneiro em um personagem autômato artificialmente civilizado e politicamente disciplinado. Sob o ponto de vista político-criminal, a Polícia Penal alimenta as iniciativas de cunho demagógico, reforçando o discurso do retrocesso que propõe a violência e a hostilidade em detrimento de uma mudança humanista. Nessa linha de ideias, a Polícia Penal surge como uma espécie de rompimento na confiança do sistema de direito, já que sob a perspectiva de Luhmann, viola o princípio de proibição do retrocesso (Silva, 2020, p. 374). No mesmo passo, a solução apresentada com a criação da Polícia Penal reforça o próprio problema da violência penitenciaria ao invés de enfrentá-lo, alimentando uma demanda mais severa por hostilidade, ocasionando uma potencialização dos efeitos criminógenos do cárcere e aumentando o ciclo de violência nas prisões (Rolim, 2007, p. 78).

O Brasil vem, nos últimos tempos, transformando a execução penal em um modelo prático e desumano de encarceramento, minando a verdadeira finalidade da implementação da pena. Além disso, a seletividade penal se manifesta através do sistema carcerário, onde as prisões brasileiras marginalizam certas classes sociais perpetuando o discurso do autoritarismo europeu até os dias de hoje, por intermédio da denominada colonialidade, já que as prisões são compostas por pessoas negras, periféricas e sem formação escolar (Soares, Aleixo, Roberto, 2022, p. 204-205).

A colonialidade é um fenômeno que compreende a ligação entre o passado e a atualidade. Envolve um conceito complexo ligado a políticas econômicas, sociais, culturais e, também, de padrões simbólicos, onde se encaixa o sistema penitenciário. A prisão se transforma em um instrumento da colonialidade quando encarcera em massa determinados grupos sociais, excluindo essas pessoas indesejadas do convívio social e mortificando seus corpos para nunca mais voltarem a incomodar. Processos de criminalização, dinâmicas de repressão do serviço penitenciário e violação de direitos fundamentais de pessoas presas fazem parte desse elo de ligação com o passado. A colonialidade faz com que o preso da atualidade, considerado uma espécie de terror moderno, seja equiparado ao antigo escravo colonizado, perdendo o direito ao seu lar, ao seu corpo e aos demais direitos fundamentais, transformando-se em uma coisa possuída por outra pessoa, no caso, o Estado (Mbembe, 2018, p. 27).

A execução penal brasileira vem sendo construída em um alicerce autoritário e repressor. Ela também garante a matriz das desigualdades sociais e reproduz a marginalização social (Santos, 2018, p. 124). A Polícia Penal é uma manifestação dessa mesma estrutura de violência estatal, ocultada sob a bandeira simbólica da segurança pública. Nesse quadrante de reflexão, o raciocínio crítico aqui esposado contra a implementação da Polícia Penal é um giro decolonial, uma manifestação de resistência contra as constantes violações dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade. Trata-se de uma pequena contribuição decolonial para a execução penal brasileira (Sallet; Almeida, Gomes, 2021, p. 31).

Segundo esclarece Massimo Pavarini (2002, p. 147) a criação da Polícia Penal também é um exemplo de neutralização seletiva que se origina de uma cultura administrativa da penalidade, onde a justiça penal é um sistema que persegue a eficiência, implementando estratégia de controle sobre grupos. Não há mais responsabilidade em ressocializar o criminoso, uma vez que a penologia tecnocrática é caracterizada pelo predomínio da racionalidade sistêmica e formal. É a governança administrativa da pena que utiliza ideologicamente o sofrimento legal como merecimento penal, lançando mão da prevenção especial positiva (Pavarini, 2002, p. 148).

Assim como a superdimensão da atividade administrativa na execução da pena, com um vasto e complexo ordenamento de normas penitenciárias envolvendo, decretos, portarias, resoluções e ofícios que burocratizaram demasiadamente o penitenciarismo brasileiro, prejudicando a jurisdicionalidade da execução penal (Carvalho, 2007, p. 164), a implementação da Polícia Penal é mais uma decisão estatal contrária à resolução dos problemas carcerários, pois viola o direito fundamental do prisioneiro em receber um tratamento penitenciário adequado.

Com o pretexto de se combater a criminalidade organizada dentro das prisões, a criação da Polícia Penal materializou um retrocesso punitivo, potencializando a cultura da punição e efetivando um sistema penitenciário de inversão de direitos fundamentais, abandonando garantias mínimas na execução penal em prol de um Estado Policial Máximo Carcerário, com linguagem beligerante e desrespeito humanista (Castro; Codino, 2013, p. 360).

Por outro lado, a pena tem natureza individual e reeducadora, que deveria ser aplicada pelo sistema penitenciário com a adoção de estratégias multidisciplinares pautadas em outras ciências, tais como a psicologia, a psiquiatria e a criminologia clínica. Assim como um hospital, através de um tratamento médico, deve curar a pessoa enferma, o sistema prisional, através de um tratamento penal, tem o dever de curar o criminoso, fazendo com que ele passe a respeitar a si mesmo e também os valores éticos e sociais, bem como as leis em vigência. A ideia de tratamento penal é a de que o recluso é um sujeito de direitos no contexto da execução da pena, e não um reles objeto de efetivação da reprimenda (Castilho, 1988, p. 26-27).

O prisioneiro possui uma série de direitos não alcançados pela privação de liberdade, razão pela qual a Lei nº 7.210/84 estabeleceu, no artigo 10, o direito do preso de receber assistência adequada, objetivando prevenir o crime e orientar o seu retorno à convivência em sociedade. Registre-se que, a assistência ao preso é sinônimo de tratamento penal, e o Estado tem a obrigação de conceder esse tratamento, que consiste, em seu cerne, em uma espécie de serviço público a ser prestado pela Administração Penitenciária em favor do prisioneiro.

De tal modo, o Estado deve conservar a vida do preso e sua saúde, dando alimentação, assistência médica, educação física, etc. No mesmo passo, o Estado tem a obrigação de evitar que o preso seja ainda mais corrompido dentro da prisão, aplicando os meios educativos para modelar a personalidade do recluso, fornecendo-lhe instrução, formação profissional, assistência psiquiátrica, assistência religiosa, entre outras (Brito, 2023, p. 114).

O Estado deve, então, utilizar de todos os meios possíveis e que sejam aptos a contribuir para essa tarefa, sendo que a presença do agente penitenciário devidamente preparado e habilitado para esse processo, seria um desses recursos, pois sua figura seria uma das bases fundamentais do programa ressocializador, que exige intensa ação educativa. Entre o Estado e o preso existe uma relação de administração que se materializa no âmbito do direito público, uma relação jurídica específica que funciona a partir de uma razão de ser obrigatória, que é o cumprimento das finalidades descritas na Constituição Federal e na Lei de Execuções Penais (Scliar, 2012, p. 228).

Diante desse raciocínio, o preso, ainda detentor de direitos residuais enquanto cumpre pena, mantém o seu *status* de cidadão e de consumidor do serviço público, que seria o

tratamento penal adequado, possibilitando seu retorno ao convívio social. A criação da Polícia Penal compromete esse tratamento, uma vez que o seu advento incrementa a atividade meramente punitiva, fiscalizatória e disciplinar durante a execução da pena, lançando mão da atividade educadora e reformadora centrada na atividade do agente penitenciário e inviabilizando o tratamento penal adequado. A violação do direito fundamental ao tratamento penitenciário adequado é um exemplo disso e ocorre por causa da transformação da função reabilitadora em uma atividade unicamente policial, intensificando o sistema penitenciário opressor em detrimento do sistema penitenciário reformador. Prevalece a ideia de ordem, de disciplina e de funcionamento do sistema em primeiro lugar, deixando para trás a dignidade da pessoa humana (Zackseski, 2002, p. 125).

A militarização da polícia penal também ofende o item 74.3 das Regras para Tratamento de Prisioneiros das Organizações das Nações Unidas, as Regras Nelson Mandela, uma vez que essa disposição determina que os funcionários do cárcere devem ter *status* de serviço civil. Nessa ótica de interpretação, a atividade de custódia na prisão exige um cuidado especial com as pessoas presas, com tratamento individualizado e objetivo de reintegração social. A militarização impõe um tratamento com prática de combate que se encerra em si mesma, contrariando os ideais da execução da pena (LabGepen, 2023, p. 06-07).

Percebe-se que, nesse âmbito prático, os sistemas carcerários fincaram raízes no plano retributivo e neutralizador da pena, aplicando essa medida como um antídoto para todos os problemas de segurança pública. A pena privativa de liberdade, desumana e violadora de direitos, surge como uma espécie de solução única e principal para o problema da criminalidade, rompendo garantias e princípios de direito para punir o criminoso a qualquer custo (Kazmierczak; Silva, 2020, p. 310-311).

Nesse sentido, a criação da Polícia Penal ofende o princípio da dignidade humana no cárcere. A dignidade da pessoa humana faz parte das concepções fundamentais do Estado Democrático de Direito, conforme dispõe o art. 1º II da Constituição Federal. Segundo o conceito estabelecido por Wolfgang Ingo Sarlet (2002, p. 22) a dignidade da pessoa humana é uma qualidade intrínseca, que não pode ser separada do ser humano e que o define em tal condição, levando-o a ser titular de direitos que precisam ser observados pelos órgãos públicos e por todas as demais pessoas. Robert Alexy, (2015, p. 25) por sua vez, estabelece o entendimento de que o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser representado como um mandado de otimização manifesto por um dever de proteção e garantia do Estado, considerando cada indivíduo em suas relações intersubjetivas, pela humanidade de cada um, respeitando-os como sujeitos de direitos, tratando-se de norma sujeita a ser balanceada.

O princípio da dignidade da pessoa humana produz efeitos irradiantes e vinculativos em todo o sistema penal, devendo ser analisado em conjunto com o princípio da humanidade, sendo necessária a observação de que a Constituição Federal de 1988, em inúmeros preceitos, disciplina os direitos fundamentais com a finalidade de concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado brasileiro (Gomes; Coimbra, 2020, p. 02).

A dignidade é um atributo reconhecido a qualquer ser humano, mesmo que este tenha cometido um crime extremamente grave. A dignidade humana é um atributo filosófico que expressa o valor intrínseco da pessoa e que se origina de uma série de traços que a fazem única, centrada no mundo (Martínez, 2003, p. 68). Ela é uma das bases do Estado Democrático de Direito, possuindo valor constitucional supremo que irá nortear todo o sistema normativo que envolve direitos fundamentais. O sistema normativo é compreendido por normas jurídicas que estabelecem o injusto penal e suas consequências, referindo-se aos comportamentos danosos à sociedade. A pena estabelece grave restrições aos direitos fundamentais por isso ela deve estar vinculada ao princípio da dignidade da pessoa humana (Gomes; Coimbra, 2020, p. 04-05)

O ser humano preso não pode ser considerado apenas uma espécie de consequência secundária da ordem jurídica, antes disso, ele deve ser considerado o objetivo maior do Estado na implementação de direitos, uma vez que o Estado existe para ele e não o contrário. A dignidade é uma característica que independe de sexo, idade, etnia, condição social ou de qualquer outro requisito, tais como o de estar ou não privado de liberdade. O poder público deve respeitar e proteger esse valor, impedindo qualquer atividade que venha a transgredi-lo. Além disso, deve promovê-lo, atuando no sentido de implementá-lo concretamente, proporcionando meios para conceder uma vida digna ao presidiário. Assim, o sistema carcerário deveria ser um instrumento de realização da dignidade humana e não de sua destruição, como se observa na prática. O saber jurídico penal deve se pautar na concepção de humanidade para cumprir sua função de refletir o Direito Penal fora dos conceitos racionais de poder vertical do Estado. A dignidade humana é que separa o Direito Penal Liberal do Direito Penal Autoritário (Zaffaroni, 2007, p. 249-250).

O princípio da humanidade das penas está ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana e norteia toda a ação estatal direcionada ao condenado, envolvendo a atividade legiferante, a aplicação da sanção penal e sua execução. A pena, nesse contexto, inspirada pela concepção humanitária, perde a sua essência de crueldade e impõe a privação de liberdade como principal resposta estatal (Núñez, 1991, p. 286).

Tal princípio também está previsto no primeiro artigo das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, Regras de Nelson Mandela, que estabelece que todas

as pessoas reclusas precisam ser tratadas com respeito inerente ao valor e a dignidade do ser humano, não sendo justificáveis qualquer tipo de atos degradantes ou desumanos em qualquer circunstância (UNODC/ONU, 2016, p. 03).

Dentre esses direitos merece ser destacado o direito de que ninguém deve ser submetido à tortura, nem ao tratamento desumano ou degradante no Brasil, conforme estabelece o artigo 5º, III da Carta Magna. Na proibição à tortura, o bem jurídico protegido diretamente é a dignidade da pessoa humana, pois a prática de se torturar alguém afasta o caráter de humanidade do indivíduo, transformando-o em uma espécie de objeto, degradando-o da sua condição humana, sendo que a tortura aflora o ápice do desprezo pelo indivíduo subjugado que já se encontra na mais completa condição de humilhação humana com seu estado físico e mental extenuado (Gomes; Coimbra, 2020, p. 09).

Infelizmente, em muitas prisões, presos são torturados como uma forma de vingança informal do Estado. Sessões de espancamentos, alimentação imprópria para o consumo, ausência de vestimentas adequadas, humilhações morais de toda ordem, celas escuras e sem condições de salubridade são comuns nas penitenciárias brasileiras. A criação da Polícia Penal poderá potencializar esse quadro com o agravamento da ideologia hostil e a manutenção da cultura antidetento dentro do universo penitenciário brasileiro. O Estado não pode descarregar sua ira sobre as pessoas privadas de liberdade, desrespeitando o princípio da dignidade da pessoa humana (Greco, 2011, p. 197).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo V, estabelece o direito de que nenhum homem pode ser submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante. No mesmo sentido são os artigos 7º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Pacto de São José da Costa Rica – Decreto nº 678/92) e o preâmbulo da Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura (Decreto nº 98.386/89). Esta última disposição normativa estabelece que todo ato de tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, constituem uma ofensa à dignidade humana e uma negação dos princípios consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos e na Carta das Nações Unidas, além de serem transgressores dos direitos humanos e das liberdades fundamentais (Brasil, 1989).

A criação da Polícia Penal reflete o pensamento conservador na área da segurança pública que atribui ao sistema penal o controle total da violência e da criminalidade, fator que detém uma dimensão histórica no contexto político-criminal, com vertente ideológica pautada no movimento Lei e Ordem que prima por penas mais rigorosas e decisões administrativas mais energéticas. Nesse plano de raciocínio punitivista, a Polícia Penal precisa existir para combater

a impunidade e tratar, de forma mais rude, os condenados que não podem saldar suas penas de maneira branda, deixando o sistema penal mais eficiente para cumprir seu papel de controle.

Da mesma maneira, a Polícia Penal precisa imprimir um efeito dissuasório na população carcerária com seu modo de agir, incutindo na cabeça dos condenados que ela é rigorosa, desumana, poderosamente armada e violenta e que, portanto, os mesmos precisam se comportar adequadamente. Impondo temor e respeito, a Polícia Penal neutraliza os apenados, produzindo efeitos positivos na manutenção da ordem e da disciplina dentro das unidades prisionais (Rolim, 2007, p. 81).

Registre-se que a Lei nº 13.060/14 impõe a necessidade de se priorizar a utilização de instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, o que não é observado no dia a dia dos estabelecimentos penais em geral. O chamado Massacre do Carandiru é um exemplo histórico de utilização abusiva da força pública, uma vez que cento e onze detentos, que não tinham arma de fogo, foram mortos por policiais durante a contenção de um motim que ocorreu nas dependências daquela unidade em 02 de outubro de 1992 (Borges, 2016, p. 05). O endurecimento do sistema penitenciário, com a criação da Polícia Penal, incrementa a intolerância e coloca em risco a segurança dos estabelecimentos penais por alimentar o ciclo de violência nas prisões, aumentando o abismo que existe para se alcançar os objetivos da Lei de Execução Penal. Nas palavras de Mahatma Ghandi, quando se utiliza fogo para combater outro fogo, tudo pode acabar em cinzas (Casaldáliga, 2003, p. 585).

4.4 Reflexões e Desafios em Torno da Nova Polícia Penal: Propostas e Pontos Cruciais do Equilíbrio Entre a Segurança Pública e os Direitos Fundamentais dos Presos

Quando se fala em qualquer tipo de cargo ou de função pública, um dos primeiros pontos a serem refletidos envolve o nível de qualidade dos agentes públicos que ocupam referidas posições no quadro geral da Administração Pública. Quanto mais preparado o servidor, melhor a sua atuação profissional. Os melhores são sempre os mais requisitados para alcançar resultados além dos ordinários (Agapito, 2022, p. 117). Para tanto, é necessário que exista algum tipo de apoio da Administração Pública para o aprimoramento do quadro funcional, fornecendo respaldo profissional e técnico para o exercício da atividade pública com eficácia administrativa, conforme estabelece a Constituição Federal. A complexidade das funções públicas exige determinado grau de especialização dos agentes para a obtenção de resultados positivos na implementação dos serviços públicos.

No campo da segurança pública, essa imposição também se faz presente. É possível observar a existência de inúmeros grupos especializados no âmbito da atividade de segurança, a exemplo dos núcleos de combate ao crime organizado no plano da polícia civil estadual e federal. Outros também podem ser mencionados, a exemplo da delegacia antissequestro, de atendimento à mulher, de proteção ao idoso, de crimes de informática, entre outros. Também existem inúmeros grupos especiais na polícia militar, a exemplo do batalhão de operações especiais, do grupo de ações táticas especiais, dos comandos de operações especiais, etc. No âmbito da polícia de fronteira é importante destacar o departamento de operações de fronteira e o grupo especial de fronteira que atuam respectivamente no Estado do Matogrosso do Sul e Matogrosso (Hirata, 2015, p. 31).

A segurança pública é uma atividade estatal que transcende a ideia de prevenção ou de repressão policial diante a criminalidade. Ela abrange um espectro bem maior, atrelado ao campo da prevenção primária do crime sob o prisma da inclusão social e da efetivação de direitos fundamentais (Azevedo; Basso, 2008, p. 26-27). O denominado Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), implementado pela Lei nº 13.675/18, estabelece essa premissa ao eleger como princípio a proteção dos direitos humanos, o respeito aos direitos fundamentais e a promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana, segundo previsão plasmada no artigo 4º, III da referida disposição normativa.

A Polícia Penal foi incluída como um órgão de segurança pública nos termos do artigo 144, VI da Constituição Federal. Respeitando a unidade e harmonia da Constituição e das Leis infraconstitucionais é necessário aplicar um método de interpretação sistêmica para se evitar antinomias. Assim, através de um processo adequado de hermenêutica jurídica, os policiais penais estão submetidos ao cumprimento dos objetivos da Lei nº 7.210/84, que aponta como escopo principal no texto do artigo 1º, o intuito de reformar o indivíduo através da ressocialização, impondo a necessidade de se estabelecer um tratamento penitenciário integrado por atividades assistências e contrição ao trabalho (Giamberardino, 2021, p. 37). O ciclo do sistema penal abrange a observância dessa disposição por todas as suas etapas, ou seja, legislativa, judicial e de execução da pena. No mesmo passo, o SUSP elege como diretriz a humanização do sistema penitenciário e de outros ambientes de encarceramento, no artigo 6º, XV da Lei nº 13.675/18.

Considerando esses aspectos, muito embora o fato de que já houve a regulamentação da atividade da Polícia Penal por quase todos os estados da federação, através das respectivas leis complementares, cabe salientar que as competências e as habilidades do novo policial penal devem estar totalmente direcionadas para a finalidade reintegradora. Do ponto de vista de suas

condutas funcionais, os policiais devem desenvolver atividades com vistas à real reabilitação do prisioneiro, contribuindo para os projetos de educação e de capacitação profissional dos apenados. Embora também tenham a responsabilidade de manter a ordem e a segurança do estabelecimento penal, os policiais penais tem o papel de evitar abusos e de proteger os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade.

Nesse prisma, é possível compreender que o policial penal é um elemento extremamente importante na questão penitenciária. Pode-se afirmar que o servidor de custódia é um agente público com atribuições diferenciadas, que permanece entre os presos e a sociedade como uma balança mediadora (Siqueira; Silva; Angnes, 2017, p. 89). O policial penal é uma espécie de peça-chave nesse complexo mecanismo de política criminal. Ele é a balança de equilíbrio entre dois pontos: segurança pública e direitos fundamentais. O desajuste, a imperfeição e a má qualidade da atuação funcional do policial penal geram um desequilíbrio nesse processo, pendendo desproporcionalmente a balança para um lado ou para o outro, produzindo risco ou danos para a segurança pública ou para os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade.

A função de custódia também faz parte dos chamados serviços penais. Ela é muito mais do que as rotinas de vigiar celas, revistar presos, controlar a entrada e saída de pessoas da prisão, patrulhar as muralhas e torres da prisão, acompanhar presos em atendimentos médicos, etc. A função do policial penal é um vínculo de ligação entre o bom funcionamento dos estabelecimentos penitenciários e a boa atuação dos demais serviços penais. Através do bom desempenho do policial penal, outros serviços prisionais também se desenvolvem positivamente. A regularidade da atividade policial garante os serviços assistenciais, a exemplo do atendimento à saúde, ao trabalho, do atendimento jurídico, do exercício da visita, possibilitando o cumprimento dos direitos fundamentais dos prisioneiros. A atividade do policial penal vai além dessas disposições. Suas atitudes e sua participação na implementação dos projetos laborterápicos dentro do cárcere estão associadas ao comportamento futuro do apenado, contribuindo na dinâmica reabilitadora.

Tomando consciência da importância da função do profissional de custódia, é preciso também adquirir a necessária consciência da necessidade de produção de normas regulamentadoras que venham a priorizar a atividade reabilitadora em face da atividade repressora. Apesar da nomenclatura atual envolver a expressão policial penal, a função do servidor de custódia é de natureza civil, distinta da atividade realizada pela polícia. As normas regulamentares teriam que priorizar as múltiplas habilidades dos servidores de custódia para que os mesmos tenham condições de exercerem uma gestão estratégica autônoma de sua

profissão, livre dos mimetismos organizacionais de outras carreiras policiais. Um policial penal não pode ser uma imitação do policial militar dentro dos estabelecimentos penais.

O preparo e a qualidade do policial penal é uma medida de extrema relevância para a solução de inúmeros problemas que envolvem a questão penitenciária. O desafio da aprimoração funcional do policial penal é um ponto muito importante no plano de perspectivas políticas futuras no setor penitenciário. Um processo de saneamento identitário do cargo envolvendo a adoção de inúmeras medidas, seria relevante para melhorar, de maneira concreta e eficaz, a função do policial penal no sistema penitenciário brasileiro. O policial não deixa de ser um cidadão portador das mais diversas necessidades decorrentes da sua profissão, devendo ser respeitado na sua dignidade e amparado pelo Estado no âmbito de sua qualificação profissional (Campos, 2008, p. 30).

Mesmo entendendo que a criação da Polícia Penal não causará uma mudança concreta e eficaz para superar os problemas do cárcere, sendo uma medida de política pública equivocada e que se distancia das reais mazelas penitenciárias, algumas propostas são pertinentes dentro dessa reflexão, a exemplo das seguintes medidas que entendemos serem oportunas para o aprimoramento da função de custódia no cárcere. Notadamente:

a) A seleção e preparação adequada através de concursos públicos divididos em várias etapas envolvendo provas objetivas e discursivas, exames de condicionamento físico, avaliação médica e de caráter psicológico, além de investigação social do candidato. O artigo 77 da Lei de Execuções Penais determina a necessidade de observação da vocação, da preparação profissional e dos antecedentes pessoais do candidato na seleção do pessoal de vigilância.

Com a aprovação no concurso, os candidatos devem passar por um curso de formação acadêmica cumprindo determinado número de horas-aula para obterem o grau necessário para o desenvolvimento da função. A matriz curricular desse curso preparatório deve compreender as disciplinas de direito penitenciário, direito de execução penal, normas do sistema prisional, projetos de ressocialização, direitos humanos, ética profissional, técnicas de segurança e de defesa pessoal, condução de pessoas privadas de liberdade, porte de arma de fogo, primeiros socorros, rádio comunicação, relações humanas, técnicas de administração penitenciária, chefia, liderança, processo decisório, gerenciamento de crises, entre outras disciplinas (Machado; Porto, 2020, p. 09-10).

b) A valorização da profissão através do pagamento de salários dignos, condizentes com as peculiaridades do complexo cargo que exige inúmeras competências físicas, psicológicas, morais e éticas. A boa remuneração também é uma forma de incentivo e de engajamento do policial penal, sendo uma medida salutar para o bom desempenho de suas

funções, além de contribuir na diminuição da corrupção funcional. Nesse sentido também é importante a implementação de planos de carreira através de promoção por antiguidade ou por escolaridade, permitindo a progressão do servidor nos quadros da carreira de policial penal. Da mesma forma, a inclusão digna de adicionais ao salário, além do pagamento de diárias especiais por jornadas de trabalho extraordinárias realizadas além do horário regular de serviço. Essa política salarial deve ser unificada em todo o país, com uma padronização nacional dos vencimentos dos policiais penais, evitando-se assimetrias entre unidades da federação que estabelecem remunerações e planos de carreiras absolutamente incongruentes entre si.

c) O oferecimento de possibilidades materiais para o bom desenvolvimento da função, a exemplo da diminuição da exposição a riscos psicossociais e riscos envolvendo a incolumidade física, diminuição das excessivas jornadas de trabalho com a contratação de mais servidores de vigilância e diminuição da superlotação carcerária nas unidades penais. Aspectos importantes são destacados nesse ponto, tais como a melhora da estrutura física das penitenciárias, com atendimento das necessidades ergonômicas dos policiais, além de observação dos fatores de areação, de salubridade, de temperatura e de iluminação nesses locais de trabalho.

Nesse sentido é relevante a criação de programas rotineiros que ofereçam apoio psicológico aos policiais penais, com atendimentos presenciais ou remotos através de profissionais da psicologia que atendam na própria unidade penal ou em seus consultórios, além da implementação de programas que venham a prevenir situações de estresse e de outros problemas psicológicos acometidos nos policiais penais, a exemplo de problemas matrimoniais, problemas ligados ao alcoolismo e ao uso de drogas, entre outras mazelas. De igual importância, a realização de testes psicológicos rotineiros para identificar os policiais que estejam trabalhando no seu limite de suportabilidade, procurando estabelecer programas de apoio para a saúde mental desses policiais (Back, 2021, p. 215).

d) A promoção de melhoria contínua da atividade profissional, através de cursos regulares de capacitação visando o aprimoramento profissional dos policiais penais. Esses cursos devem ser disponibilizados regularmente através de uma escola que funcione incessantemente com a finalidade de formação continuada obrigatória dos servidores, atualizando o preparo intelectual dos mesmos de maneira transdisciplinar. A aptidão especial que se requer do policial penal envolve uma recorrente preparação intelectual uma vez que, quanto melhor sua formação, melhor será a influência positiva dos servidores em face da população carcerária. O artigo 77 § 1º da Lei de Execuções Penais afirma que o ingresso do

pessoal penitenciário, bem como a progressão ou a ascensão funcional, dependerão de cursos específicos de formação, procedendo-se à reciclagem periódica dos servidores em exercício.

Existem várias escolas de administração penitenciária em funcionamento no Brasil. [54] Essas escolas oferecem cursos de formação e de qualificação profissional para os servidores e terceirizados do sistema prisional. A intensificação e a melhora da qualidade desses cursos, com implantação de disciplinas adequadas para o aprimoramento do desempenho dos policiais penais, principalmente no campo dos direitos humanos, são medidas extremamente necessárias para contribuir com a diminuição dos problemas do cárcere (Sousa; Rocha, 2020, p. 11). Também é relevante estabelecer mecanismos de transparência e de melhoria dos serviços de natureza penitenciária, publicando dados a respeito da formação inicial e continuada dos servidores de natureza penitenciária, tudo isso observando as características administrativas de cada unidade da federação (Brasil, 2020, p. 35).

e) A atribuição da função de técnico de ressocialização em relação a todos os policiais penais que atuam no sistema penitenciário nacional também se afigura como uma medida extremamente positiva. Todos os servidores que mantém contato permanente com os reclusos dentro do estabelecimento prisional devem ter a atribuição de técnico em ressocialização e, não apenas, a função de vigilantes ou de tradicionais carcereiros. Os valores de alteridade, ética e de humanidade devem orientar os programas de educação prisional reconstruindo um ambiente propício dentro do cárcere com interação básica e o desenvolvimento de vínculos de confiança entre os policiais penais e os detentos, materializando-se um processo pedagógico nessa relação (Rolim, 2007, p. 107).

Na mesma linha de raciocínio, propõe-se a criação de núcleos de vários profissionais que praticam serviços penais, unindo as atividades de segurança e de garantia de direitos do apenado, por meio de uma unificação de oficiais de serviços de natureza penitenciária, mesmo que divididos em servidores de custódia, servidores administrativos ou servidores técnicos. Com isso teríamos uma espécie de articulação entre as carreiras visando a preponderância do tratamento reabilitador, rompendo com a cisão entre as atividades de custódia e de garantia de direitos fundamentais dos apenados (Brasil, 2020, p. 71).

Com vistas a também contribuir com o enfrentamento das complexas questões penitenciárias, entendemos necessárias algumas propostas e caminhos no campo de gestão organizacional das polícias penais e do sistema penitenciário para definir um modelo mais adequado aos princípios e diretrizes que asseguram a dignidade das pessoas privadas de

---

[54] Em São Paulo existe a Escola de Administração Penitenciária Luiz C. Wolfmann. Disponível em https://sap.sp.gov.br/sec_adm_penitenciaria/unidades_administrativas_e_fundacoes_vinculadas/escola_de_administracao_penitenciaria Acesso em: 28 nov. 2024

liberdade. Pautamos nossas reflexões e propostas no documento expedido pelo Departamento Penitenciário Nacional e pelo Conselho Nacional de Justiça, denominado de Modelo de Gestão da Política Prisional (Brasil, 2020). A saber:

1. Profissionalização da administração prisional, inclinada para a preparação ética dos operadores e gestores do sistema penitenciário. A violação de direitos fundamentais marca a gestão brasileira do cárcere. Com uma mudança do perfil dos gestores, que na atualidade são nomeados para os cargos de chefia por motivos de ordem política, o perfil dos servidores penitenciários de custódia também mudará para melhor. A profissionalização dos cargos de comando da administração penitenciária conduzirá ao cumprimento dos objetivos da Constituição Federal, das normas internacionais e da Lei de Execução Penal. Isso é uma medida imprescindível para aprimorar as condições atuais da gestão penitenciária brasileira. Em complemento a essa profissionalização, é necessária uma autonomia do órgão gestor de cada unidade da federação, com dotação orçamentária própria para coordenar e direcionar cada estabelecimento penal dentro das mesmas diretrizes, fortalecendo sua capacidade administrativa e financeira. Esse órgão gestor deverá possuir natureza administrativa não militar, ser subordinado a órgãos de controle internos e externos e prever mecanismos de participação da sociedade nos processos decisórios (Brasil, 2020, p. 19-20).

2. Criação de equipes multidisciplinares para a realização das atividades penitenciárias, estabelecendo atribuições e responsabilidades para as várias funções ligadas a atividades internas e externas, organizando postos hierárquicos e demais categorias. A prisão é um lugar onde diversos tipos de práticas e de saberes são efetivados. A articulação desses elementos é relevante para permitir a segurança do estabelecimento penal e, ao mesmo tempo, garantir a observação dos direitos das pessoas privadas de liberdade. Isso será conquistado através da existência de um corpo funcional qualificado com funções bem definidas e gerenciadas de maneira independente, sem vínculos políticos ou ideológicos (Brasil, 2020, p. 24).

3. Concepção do cargo de oficial de serviços penais, através de regulamentação normativa, que tenha por função precípua a fiscalização de benefícios penais e de medidas cautelares diversas da prisão, tais como nos casos de livramento condicional, de prisão domiciliar e de monitoramento eletrônico, entre outros previstos na Lei nº 12.403/11. Atualmente não existe fiscalização ou monitoramento direto dessas medidas e essa lacuna poderia ser preenchida por oficiais de serviços penais que realizariam essa atribuição, garantindo maior segurança jurídica e efetividade às medidas alternativas ao aprisionamento (Carvalho; Vieira, 2020, p. 285).

4. Definição de outro modelo de arquitetura prisional para o país que expresse a garantia de proteção dos direitos fundamentais dos prisioneiros e que propicie a implementação das funções do pessoal penitenciário de maneira adequada. A maioria dos presídios brasileiros são estruturados através de uma arquitetura pela qual as celas estão organizadas em galerias. Nesse modelo existem longos corredores com várias celas situadas uma ao lado da outra, isoladas por grades, o que possibilitou a mutação funcional dessas penitenciárias em prisões coletivas, como uma espécie de alojamento distorcido com as próprias galerias se transformando em celas. Essa modificação funcional facilitou a superlotação e contribuiu para as estruturas de poder das facções criminosas que dominam esses espaços (Rolim, 2007, p. 104-105). Os presídios devem ter uma estrutura arquitetônica voltada para a reabilitação e não para a naturalização do castigo. As regras de disciplina devem estar a serviço da ressocialização e não da sujeição e da docilidade dos prisioneiros, devendo estimular a compreensão de valores e a responsabilidade dos mesmos (Rolim, 2007, p. 107). Enfim, é necessária a adoção de uma estrutura arquitetônica humanizada, com quebra de horizontalidade e com multiplicidade de cores e de paisagismo, que são aspectos que propiciam uma vivência mais próxima da sociedade e que modificam a rotina da prisão, criando um campo de reflexão para o apenado pensar em uma vida após o cárcere (Machado; Bavaresco, 2021, p. 164).

5. Incentivo de participação da sociedade civil em relação aos problemas carcerários. Embora a Lei de Execuções Penais faça previsão do Conselho da Comunidade nos artigos 80 e 81, na prática, é muito tímida, ou eminentemente formal, a participação desses órgãos no plano nacional da execução da pena (Brasil, 2021, p. 59). A intervenção da sociedade nos problemas penitenciários é de extrema relevância, o que fortalece a democracia e a cidadania. A participação da sociedade amplia o debate sobre os modelos de gestão do cárcere, construindo respostas mais efetivas para o enfrentamento do problema, além de ser um instrumento de denúncia de violações de direitos humanos e de contribuição para a assistência das pessoas que são vítimas de abusos. A participação popular não deixa de ser uma forma de controle das políticas públicas carcerárias (Brasil, 2020, p. 25).

6. Promoção de políticas públicas que tenham por finalidade impedir o processo de militarização da carreira de policial penal, que deve ser restrita aos propósitos da Lei de Execução Penal e submissa aos órgãos civis de controle das atividades, evitando-se práticas e procedimentos de cunho militar que venham a produzir obstáculos para a atividade reabilitadora. Da mesma forma, estabelecer políticas públicas que venham a conter os excessos da atividade policial, controlando a expansão de táticas militarizadas, de armamentos e munições no âmbito da custódia prisional, quebrando o pretenso elo entre a Polícia Penal e a

Polícia Militar, bem como a suposta ligação com as forças armadas (Labgepen, 2023, p. 06-07).

Os argumentos desenvolvidos nessa pesquisa não devem ser interpretados como uma espécie de radical protesto contra a Política Militar ou contra a Polícia Civil, que desempenham suas funções dentro dos parâmetros constitucionais e nos moldes estabelecidos pela legislação vigente, mesmo com a existência de imperfeições e de excessos, assim como ocorre com inúmeras instituições públicas brasileiras.

Em sentido contrário, as reflexões desenvolvidas nessa pesquisa apontam para o fato de que o enfrentamento real dos problemas do cárcere não se restringe à criação da Polícia Penal que, conforme pontuado, é uma medida de política pública simbólica que amplia o Estado Penal e reforça o pensamento punitivista do sistema penal brasileiro e que, além de outras decisões de igual natureza, adota o encarceramento como principal medida de política criminal.

Efetivamente, a inclusão da Polícia Penal na agenda governamental cria mais um desafio para a segurança pública brasileira: adequar essa nova instituição aos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, impondo, nesse processo, limites cristalinos de atuação dessa polícia para garantir uma melhora eficaz do serviço penitenciário, convertendo-o em um sistema mais justo, humanizado e seguro para toda a sociedade.

CONCLUSÃO

À guisa de fechamento do conteúdo levantado na presente pesquisa, concluímos que:

1. A criação da Polícia Penal, no Brasil, através da Emenda Constitucional nº 104/2019, decorreu do atendimento ao clamor social oriundo do sentimento de insegurança da população brasileira, por causa da exploração midiática envolvendo a atuação das facções criminosas e, simultaneamente, para atender as reivindicações sindicais da classe dos agentes de segurança penitenciária, que há muitos anos lutavam por reconhecimento, melhorias salariais e dignidade no exercício da função. Nesse sentido, o estudo esclareceu que os motivos que levaram a criação da Polícia Penal não compreenderam, de fato, razões ligadas a políticas públicas concretas que visavam debelar o problema penitenciário brasileiro.

2. A implementação da Polícia Penal é um equívoco de política carcerária, uma vez que a pesquisa revelou tratar-se de uma manifestação estatal simbólica e meramente nominal, pois não ocorreu a valorização profissional da categoria dos servidores de vigilância, que ainda trabalham em condições degradantes, da mesma maneira que observou-se uma ampliação das atribuições dos servidores penitenciários de custódia, que estão acumulando uma série de outras funções, além daquelas que já possuíam antes do advento da Polícia Penal, pois as atividades dos agentes penitenciários deixaram de ter natureza de custódia e de reeducação e passaram a ter natureza de polícia preventiva e, também, de polícia repressiva.

3. O advento da Polícia Penal alterou a natureza originária da atividade do servidor de custódia do sistema penitenciário, militarizando a função através de um isomorfismo mimético institucional, com a utilização de fardas e armamentos típicos do Exército e da Polícia Militar, além de outras práticas beligerantes, fortalecendo a cultura do castigo no Brasil, impondo, na prática, a supremacia da teoria absoluta da pena, dado que a punição se transformou na única finalidade do processo de execução penal, violando o direito fundamental do prisioneiro de receber um tratamento penitenciário adequado, ao deixar de lado a função reabilitadora inerente ao cargo de agente penitenciário, além da transgressão do princípio da dignidade da pessoa humana no cárcere.

4. A política criminal brasileira institucionalizou a prisão como principal mecanismo de combate à criminalidade, adotando o discurso do punitivismo e a diminuição dos direitos das pessoas encarceradas. A pesquisa revelou existir um distanciamento crítico das ciências sociais, da filosofia e do saber jurídico diante dos problemas da criminalidade, fator que impediu a possibilidade de atualizar o sistema penal do Brasil, o que foi denominado de racionalidade penal moderna, compreendida como um obstáculo epistemológico em face da inovação humanista do conhecimento penal, eternizando sua hostilidade.

5. A superlotação carcerária está ligada a inúmeros tipos de etiologias envolvendo problemas estruturais de alta profundidade no sistema judiciário, nas políticas criminais e de segurança pública, além do fato de que o aumento da população carcerária, no Brasil, acompanhou uma tendência mundial de encarceramento em massa. Constatou-se a grande importância da decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF nº 347, que estabeleceu medidas concretas para o enfrentamento do quadro de Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro. Nesse sentido, verificou-se a contrariedade do advento da Polícia Penal em face do conteúdo do Plano Pena Justa, estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça por determinação do Supremo Tribunal Federal.

6. Sob o enfoque filosófico, a pesquisa apurou que é possível aplicar o pensamento de alteridade de Emmanuel Lévinas dentro das relações que se concretizam entre o policial penal e o prisioneiro, como uma tentativa filosófica de repensar os efeitos negativos que se estabelecem no ambiente carcerário.

7. Para aprimoramento da Polícia Penal e, consequentemente, do sistema penitenciário brasileiro, ficaram constatadas as seguintes necessidades: a) seleção e preparação adequada de policiais penais através de concursos públicos e de posterior curso de formação acadêmica com ênfase nas disciplinas de direitos humanos e de ética da alteridade; b) valorização da profissão com unificação da carreira e padronização dos vencimentos em todo país; c) diminuição da exposição a riscos psicossociais e riscos envolvendo a incolumidade física; d) melhoria contínua da atividade profissional; c) atribuição da função de técnico de ressocialização em relação a todos os policiais penais que atuam no sistema penitenciário nacional; e) profissionalização da administração prisional, com dotação orçamentária própria; f) definição de modelo de arquitetura prisional mais humana para o país; g) adoção de políticas de incentivo para a participação da sociedade civil em relação aos problemas carcerários; h) implementação de políticas públicas que tenham por finalidade impedir o processo de militarização da carreira de policial penal, que deve ser restrita aos fins da Lei de Execução Penal, evitando-se práticas que obstaculizem a atividade reabilitadora.

REFFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. Tradução de Ivone Castilho Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ABIKO, Paula Yurie; SILAS FILHO, Paulo. Recomendação nº 62 do Conselho Nacional de Justiça e a execução penal em tempos de pandemia. In: SILAS FILHO, Paulo; COBBE, Anne. (Orgs.). *Execução Penal: Direitos Humanos em tempos de pandemia*. Florianópolis: Habitus, 2021.

ADORNO, Sérgio. *Sistema Penitenciário no Brasil: problemas e desafios*. São Paulo: Revista USP, 1991.

AFONSO, João José Rodrigues. Polícia: etimologia e evolução do conceito. *Revista Brasileira de Ciências Policiais.* Brasília. v. 09, n. 01 jan/jun 2018. pp. 213-260. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/7633/1/RBCP_N9_P213-260.pdf Acesso em: 08 jan. 2024.

AGAMBEN, Giorgio. *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I.* Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG; Humanitas, 2004.

AGAPITO, Leonardo Simões. Dever e poder agir do especialista: um estudo a partir da atuação da equipe técnica matricial da Vale nos termos da Denúncia. Expert´s duty and capacity do act: a study case of Vale Company's technical teams by terms of the indictment. *Revista Científica do CPJM*, [S. l.], v. 2, n. 05, p. 113–135, 2022. Disponível em: https://rcpjm.cpjm.uerj.br/revista/article/view/126. Acesso em: 26 nov. 2024.

AGATI, Giuseppe. *Elementi di Diritto Penale e attività di Polizia Giudiziaria nella pratica di Polizia Penitenziaria*, CEDAM, Padova, 2000.

AGUIRRE, Carlos. Cárcere e sociedade na América Latina, 1800-1940. In: MAIA, Clarissa Nunes et al (org.) *História das prisões no Brasil volume I.* Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

AGÊNCIA GOV. *Justiça: Conheça a PEC da Segurança Pública preparada pelo Ministério da Justiça*. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202410/conheca-a-pec-da-seguranca-publica-preparada-pelo-ministerio-da-justica. Acesso em: 01 de nov. 2024.

ALBRECHT, Hans-Joerg. Prison Overcrowding – Finding Effective Solutions: strategies and best practices against overcrowding in correctional facilities. *Freiburg: Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law*, p.1-69. 2019. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://static.mpicc.de/shared/data/pdf/research_in_brief_43_-_albrecht_prisonvercrowding.pdf Acesso em: 20 out. 2024.

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de. *Direito Prisional Português e Europeu*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito material coletivo: superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada.* Belo Horizonte, Del Rey, 2008.

AMORIM, Carlos. *CV-PCC: a irmandade do crime*.7 ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

ANDRADE, Durval Ângelo. *APAC: a face humana da prisão*. 4 ed. Belo Horizonte: O Lutador, 2016.

ANDRADE, Uelinton Santos; FERREIRA, Fábio Félix. Crise no Sistema Penitenciário Brasileiro: capitalismo, desigualdade social e prisão. *Revista Psicologia, Diversidade e Saúde.* Salvador. Abril 2014. n. 2, v. 1. p. 24-38. Disponível em: https://journals.bahiana.edu.br/index.php/psicologia/article/view/471 Acesso em: 20 out. 2024.

ANGOTI, Bruna. *Entre as Leis da Ciência do Estado e de Deus: o surgimento dos presídios femininos no Brasil.* São Paulo: IBCCRIM, 2012.

ANITUA, Gabriel-Ignacio. Tolerancia cero: uma genealogia de la criminologia de la intolerancia. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. n. 76. São Paulo. Janeiro-fevereiro de 2009.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. *Brasil: Nunca Mais.* Petrópolis, Vozes, 1985.

ARAÚJO, Eliane Pires. Controle Judicial de Políticas Públicas em matéria de direitos fundamentais sociais. *Revista de doutrina jurídica do TJDFT.* n° 51, jul/dez 2015. pp. 168-185. Disponível em: https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/download/47/35/149 Acesso em: 25 ago. 2023.

ARAÚJO, Isabela Cristina de; ROSSLER, Eduardo. Tensionando o conceito de prisionização: a construção do processo de subjetivação de profissionais que atuam em unidades prisionais. *Associação nacional de pós-graduação e pesquisa em ciências sociais*. 47º Encontro. Campinas, Unicamp-2023. Disponível em: https://www.encontro2023.anpocs.org.br/arquivo/downloadpublic Acesso em: 18 out. 2024.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 23. ed., rev. e atual. – Santana de Parnaíba: Manole, 2021.

ARAÚJO, Mayara de Carvalho; OLIVEIRA, Raísa Lustosa. Da Morosidade da Justiça como recurso para a manutenção do "status quo": a chicana processual e os "Castelos de Fachada". *Revista De Direito Brasileira.* v. 4, n. 3, 2013 Disponível em: *https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2013.v4i3.2650e.* Acesso em: 20 out. 2024.

ARREST RECORDS.COM. *Cost of Incarceration in the U.S.* Disponível em: https://www.arrestrecords.com/cost-of-incarceration-in-the-us/ Acesso em: 12 fev. 2024

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. *Secretário é questionado sobre Lei Orgânica da Polícia Penal e mortes de policiais.* Disponível em: https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Secretario-e-questionado-sobre-Lei-Organica-da-Policia-Penal-e-mortes-de-policiais/ Acesso em: 12 jan. 2024

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Comissão de Constituição, Justiça e Redação dá aval a PEC que cria a Polícia Penal do Estado de São Paulo*. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/noticia/?20/05/2021/comissao-de-constituicao--

justica-e-redacao-da-aval-a-pec-que-cria-a-policia-penal-do-estado-de-sao-paulo Acesso em: 23 out. 2021.

ALEXY, Robert. A Dignidade humana e a análise da proporcionalidade. In: *Dignidade humana, direitos sociais e não-positivismo inclusivo*, ed. Qualis, 1º edição, org. Robert Alexy e outros, Florianópolis-BR, 2015.

ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no estado constitucional democrático. *Revista de direito administrativo*, v. 217, p. 55-66, 1999. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47413 Acesso em: 25 ago. 2023.

ALIGHIERI, Dante. *A Divina Comédia*. Purgatório, Editora 34, São Paulo, 1998.

ALVIM, Rui Carlos Machado. *O trabalho penitenciário e os direitos sociais*. São Paulo: Editora Atlas, 1991.

AMARAL, Sérgio Tibiriça; NUNES, Amanda Ferreira. Sistematización del Código de Procedimiento Constitucional Brasileño: La consolidación de los derechos fundamentales em la ejecución de judicios internacionalies de la Corte Interamericana de Derechos Humanos em Brasil. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*. v. 12 n. 24 p. 230-249. set/dez 2022. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7630969 Acesso em: 07 mar. 2024.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos dos consumidores como direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 2002. Disponível em: https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/7757/pg_222-243_dereito11-1.pdf?sequence=1 Acesso em: 25 fev. 2023.

ANUNCIAÇÃO, Diana; TRAD, Leny Alves Bonfim; FERREIRA, Tiago. "Mão na cabeça!": abordagem policial, racismo e violência estrutural entre jovens negros de três capitais do Nordeste. *Saúde e Sociedade*. Faculdade de Saúde Pública. Universidade de São Paulo, v.29, n.1, p. 01-13, 2020. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=406263894012 Acesso em: 31 jan. 2024.

ATALIBA, Geraldo. Princípio da Legalidade. *Revista do Tribunal Federal de Recursos. Publicações Institucionais do STJ.* n° 145, 1987. pp. 65-78. Disponível em: https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/revtfr/author/proofGalleyFile/10037/10172 Acesso em: 25 ago. 2023.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. *Secretário é questionado sobre Lei Orgânica da Polícia Penal e mortes de policiais.* Disponível em: https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Secretario-e-questionado-sobre-Lei-Organica-da-Policia-Penal-e-mortes-de-policiais/ Acesso em: 12 jan. 2024.

ASSIS, Jorge Cesar de; NEVES, Cícero Robson Coimbra; CUNHA, Fernando Luiz. *Lições de Direito para a atividade das polícias militares e das forças armadas.* 6. ed. rev. Curitiba: Juruá, 2007.

AVENA, Norberto. *Execução Penal*. 6ª. Ed. São Paulo: Editora Método, 2019.

AZEVEDO, Lucas Frederico Viana; VIANNA , Túlio. 50 anos do experimento da prisão de stanford: o poder das circunstâncias sobre o comportamento dos agentes disciplinares prisionais. *Revista Brasileira de Ciências Criminais, [S. l.]*, v. 184, n. 184, 2024. Disponível em: https://www.publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/RBCCRIM/article/view/1722. Acesso em: 19 nov. 2024.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; BASSO, Maura. Segurança Pública e Direitos Fundamentais. *Direito & Justiça*, Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 21-32, jul./dez. 2008. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/fadir/article/view/5166 Acesso em: 23 nov. 2024.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; DUTRA, Luiza Correa de Magalhães; FREIRE, Christiane Russomano. A legitimação da violência policial como estratégia de governo: um estudo de caso do Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Segurança Pública.* São Paulo. v. 14, n. 2, 128-145 ago/set 2020. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1037 Acesso em: 31 jan. 2024.

AZKOUL, Marco Antônio. *A polícia e sua função constitucional*. São Paulo: Editora Oliveira Mendes, 1998.

AZKOUL, Marco Antônio. *Segurança Pública e o acesso à justiça. Teoria, problemas e modelos de soluções*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2015.

BACK, Caroline Moreira. Acompanhamento psicológico preventivo para agentes de segurança pública. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. v. 15 n. 1. p. 208-225. fev/mar 2021. São Paulo. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/1147/393 Acesso em: 26 nov. 2024.

BAEZ, Narciso Leandro Xavier; MEZZAROBA, Orides. Dimensiones de los derechos humanos fundamentales. *Anuario jurídico y económico escurialense*, n. 46, p. 103-136, 2013. Disponível em: file:///C:/Users/Florestan/Downloads/Dialnet-DimensionesDeLosDerechosHumanosFundamentales-4182051%20(3).pdf Acesso em: 25 set. 2023.

BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. REZENDE, Mônica de. *A ideia de ciclo na análise de políticas públicas*. In: MATTOS, Ruben Araújo de. BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. (Org.). Caminhos para análise das políticas de saúde. Porto Alegre: Rede Unida, 2015.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal.* Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

BARROS, César. A criminalidade e o sistema penitenciário no Japão. *O Alferes*. Belo Horizonte. n. 09. v. 31 Out/dez 1991. pp. 63-69. Disponível em: https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/article/view/544/523#:~:text=Atualmente%2C%20existem%20no%20Jap%C3%A3o%2074,de%20deficientes%20f%C3%ADsicos%20e%20mentais) Acesso em: 12 fev. 2024.

BARROS, João de. A construção do PCC. *Revista Caros Amigos*. Edição Extra. Ano X, n. 28. São Paulo: Editora Casa Amarela, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 10. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BASTOS, Antônio Danilo Feitosa. Lévinas: influência e crítica a Husserl e Heidegger em seu pensamento. *Cadernos do NEFI.* Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/12179-44984-1-PB.pdf. Acesso em: 14 nov. 2021.

BATISTA, João Paulo Santos; RIBEIRO, Jocenilson. Xenofobia: medo e rejeição ao estrangeiro no Brasil. De Durval Muniz Albuquerque Júnior: Resenha de uma leitura comentada. *Entheoria: Cadernos de Letras e Humana.,* Serra Talhada, vol. 8, n. 1: 179-188, jan./jun. 2021.Disponível em: https://www.journals.ufrpe.br/index.php/entheoria/article/view/3930 Acesso em: 21 dez. 2023.

BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas,* tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro : Jorge Zahar Editora, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Tradução de Plínio Dentzien . Rio de Janeiro : Jorge Zahar Editora, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. *Medo Liquido.* Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2008.

BAZO, Andressa Loli; SIQUEIRA, Flávia. Reformas penais e a (ir)racionalidade penal moderna. *Trincheira Democrática: revista do instituto baiano de direito processual penal.* Salvador, ano 03, n. 10. p. 19-20, 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/44098580/Reformas_penais_e_a_ir_racionalidade_penal_moderna?auto=download Acesso em: 31 out. 2024.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade.* Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BECKER, Gary S.; MURPHY, Grossman M. The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs. *Journal of Political Economy* Vol. 114, No. 1 (February 2006), pp. 38-60. Published By: The University of Chicago Press. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/10.1086/498918 Acesso em: 19 nov. 2024.

BECKER, Howard. Outsiders. *Criminology Theory: Selected Classic Readings*, v. 187, 2010. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=5wDrBgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA187&dq=Outsiders:+Studies+in+the+Sociology+of+Deviance.+Glencoe:+The+Free+Press.+1963&ots=TIp8ntIWq3&sig=kMsilQwxJZo82AdmymhiiGIj6rs#v=onepage&q&f=false Acesso em: 21 out. 2024.

BENETI, Sidnei Agostinho. *Execução Penal.* São Paulo: Saraiva, 1996.

BENTHAM, Jeremias. *Teoria das penas legais.* São Paulo: Livraria e Editora Logos, s/data.

BERGALLI, Roberto. Princípio de legalidade: fundamento de la modernidade. *Jueces para la Democracia* nº 32. 1998. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=174749 Acesso em: 12 mar. 2024.

BERWIG, Aldemir. *Direito Administrativo*. Ijuí: Editora Unijuí, 2019.

BEZERRA, Aléxis Mendes. Política criminal no Brasil? *Revista Opinião Jurídica.* Fortaleza, v. 07, n. 11. p. 46-60, 2009. Disponível em: https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1852 Acesso em: 29 out. 2024.

BEZERRA, Glécia Lemos. *Distúrbios do sono em agentes penitenciários.* Dissertação de Mestrado Programa de Pós-Graduação em Saúde, Ambiente e Trabalho da Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia. 2020. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sat.ufba.br/sites/sat.ufba.br/files/dissertacao_glecia_lemos_bezerra.pdf Acesso em: 21 out. 2024.

BÍBLIA. *Bíblia Sagrada*. Tradução de João Ferreira de Almeira. Brasília: Sociedade Bíblica do Brasil, 1969.

BICUDO, Hélio. A unificação das polícias. *Brasil Dilemas e desafios: Estudos Avançados.* Rio de Janeiro, v. 14 n. 40, p. 91-106. Dez 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/J4Qk5y3XSKsdkbsSQFzxgvw/?format=pdf&lang=pt Acesso em: 10 dez. 2021.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão: causas e alternativas.* 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão: causas e alternativas.* 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal: Parte Geral*. Volume 01. 29. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

BITENCOURT NETO, Eurico. Administração Pública Concertada. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana Fernanda; BITENCOURT NETO, Eurico. (Orgs.). *A prevenção da corrupção e outros desafios à boa governação.* Lisboa: Instituto de Ciências Jurídicas e Políticas – Centro de Investigação de Direito Público, 2018.

BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial*. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

BLUME, Bruno André. Sistemas penitenciários em outros países. *Politize!.* Internacional. Florianópolis, 08 fev. 2017. Disponível em: https://www.politize.com.br/sistemas-penitenciarios-outros-paises/ Acesso em: 23 fev. 2024.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOCK, Ana Mercês Bahia. A psicologia sócio histórica: uma perspectiva crítica em psicologia. In: BOCK, Ana Mercês Bahia; GONÇALVES, Maria da Graça Marchina;

FURTADO, Odair. (org.). *A psicologia sócio histórica: uma perspectiva crítica em psicologia.* São Paulo: Editora Cortez, 2001.

BOCK, Ana Mercês Bahia; TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi; FURTADO, Odair. *Psicologias: uma introdução ao estudo de psicologia*. 15 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

BONAVIDES, Paulo. A quinta geração de direitos fundamentais. *Revista da PUCRS: Direitos Fundamentais & Justiça*, n. 3, p. 82-93, Abr/Jun 2008. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/534/127 Acesso em: 28 set. 2023.

BONAVIDES, Samia Saad Gallott. *A justiça restaurativa como um novo modelo de prática para a restauração do vínculo comunitário.* Tese de Doutorado em Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná, Campus de Jacarezinho, 2020. Disponível em: https://uenp.edu.br/pos-direito-teses-dissertacoes-defendidas/direito-teses/16748-samia-saad-gallotti-bonavides/file Acesso em: 19 nov. 2024.

BONAVIDES, Samia Saad Gallot; SOUZA, Willian Lira de; SILVA, Mário Edson Passerino Fischer. A valorização da vítima e a justiça restaurativa no âmbito do acordo de não-persecução penal. In: CAMBI, Eduardo; SILVA, Danni Sales Silva; MARINELA, Fernanda (org.) *Pacote anticrime: volume I* Curitiba: Escola Superior do MPPR, 2020. 391 p. v. 1. p. 328. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnmp.mp.br/defesadasvitimas/images/referencias-e-publicacoes/Artigo-Livro-CNMP-Valorizacao_da_Vitima_e_JR_no_ANPP.pdf Acesso em: 19 nov. 2024

BONFANTI, Sérgio Augusto. O "bico" realizado por policiais militares na capital gaúcha: implicações, fatores intervenientes e consequências. *Revista Direito & Justiça -PUC-RS*, Porto Alegre, v. 35, n. 02, p. 182-197, jul./dez. 2019. Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/8486-Texto%20do%20artigo-31620-1-10-20110530.pdf Acesso em: 09 dez. 2021.

BONIFÁCIO, Robert; ROCHA, Claudinei. Superlotação Carcerária e custo penitenciário pós estado de coisas inconstitucional. *RDP.* Brasília, v. 17, n. 95, p. 316-341, set./out. 2020. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3880 Acesso em: 05 jul. 2023.

BORGES, Viviane Trindade. Carandiru: os usos da memória de um massacre. *Revista Tempo e Argumento*, Florianópolis, v. 8, n. 19, p. 04 - 33. set./dez. 2016. Disponível em: https://www.revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/download/2175180308192016004/6348. Acesso em: 22 jan. 2024.

BOTTOMS, Anthony. The philosophy and politics of punishment and setencing. In: Chris Clarkson; Rod Morgan (ed) *The Pollitics of sentencing* reform. Oxford: Clarendon Press, 1995.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRAGA, Carolina. Discriminação nas decisões por algoritmo: polícias preditivas. In: Ana Frazão; Caitlin Mulholland. (Org.). *Inteligência Artificial e Direito: Ética, Regulação e Responsabilidade*. 2ed. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2020.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Direitos fundamentais em espécie. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Martires. *Curso de direito constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRAND, Christo. *Mandela: meu prisioneiro, meu amigo*. Tradução de Cristina Yamagami. 1. ed. São Paulo: Planeta, 2014.

BRASIL. *Ata da 503ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária*. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Publicação DOU em: 14 jun. 2024 Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/ata-da-503-reuniao-ordinaria-do-conselho-nacional-de-politica-criminal-565713641 Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Realidade do Sistema Carcerário Brasileiro*. CPI sistema carcerário. Relatório Final. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1366810&filename=TramitacaoREL+2/2015+CPICARCE+%3D%3E+RCP+6/2015 Acesso em: 24 fev. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Projeto de Emenda Constitucional PEC 372/2017*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2158716Acesso em: 24 fev. 2024.

BRASIL. *Conselho Nacional de Justiça. Os Conselhos da comunidade no Brasil* [recurso eletrônico] / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/relatorio-conselhos-comunidade.pdf Acesso em 24 nov. 2024

BRASIL. *Conselho Nacional de Justiça. Calculando custos prisionais* [recurso eletrônico] : panorama nacional e avanços necessários / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Departamento Penitenciário Nacional ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/calculando-custos-prisionais-panorama-nacional-e-avancos-necessarios.pdf Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 678 de 06 de novembro de 1992*. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 12.341 de 23 de dezembro de 2024*. Regulamenta a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014, para disciplinar o uso da força e dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos profissionais de segurança pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12341.htm Acesso em: 25 dez. 2024.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Modelo de gestão da política prisional* [recurso eletrônico] : Caderno II: arquitetura organizacional e funcionalidades / Departamento Penitenciário Nacional, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/CAD_2-mgpp_eletronico.pdf Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 104 de 04 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. *Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984*. Institui a Lei de Execução Penal. Exposição de Motivos nº 213, de 09 de maio de 1983. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. *Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006*. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. *Manual de análise orçamentária das obras do Funpen*. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Diretoria Executiva Coordenação-Geral de Modernização da Engenharia e Arquitetura Prisional. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/politicas-nacionais-penitenciarias/politica-nacional-de-engenharia-e-arquitetura-prisional/manuais/analise-orcamentaria-das-obras-do-funpen.pdf/view Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. *Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2020-2023)*. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/pt-br/composicao/cnpcp/plano_nacional/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2020-2023.pdf Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. *Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2015)*. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/pt-br/composicao/cnpcp/plano_nacional/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2015.pdf/view Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. *Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária - Quadriênio 2024 - 2027*. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnpcp Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Portaria GAB-DEPPEN-MJSP Nº 309, de 28 de setembro de 2021*. Estabelece procedimentos, critérios e prioridades para concessão de recursos financeiros voltados à execução de obras de construção de Cadeias Públicas ou Penitenciárias de Segurança Média. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://static.poder360.com.br/2021/09/depen-diretrizes-construcaodepresidios-dou29set-2021.pdf Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. *Regimento Interno do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPC*. Portaria nº 1.107, de 05 de junho de 2008. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1361/2/PRT_GM_2008_1107.html Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Relatório de visita de inspeção em estabelecimentos penais do Espírito Santo: período de 07 a 14 de agosto de 2020.* Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnpcp/relatorios-de-inspecao/2020/relatorio-de-visita-de-inspecao-em-estabelecimentos-penais-do-espirito-santo.pdf/view Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. *Secretaria Nacional de Políticas Penais: Recomendações em 2024*. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnpcp/recomendacoes/2024 Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal. ADPF 347. Número Único: 0003027-77.2015.1.00.0000*. Relator: Min. Marco Aurélio. Inteiro Teor do Acórdão, Brasília, 04 de outubro de 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560. Acesso em: 23 out. 2024

BREGA FILHO, Vladimir. *Direitos Fundamentais na Constituição de 1988: conteúdo jurídico das expressões*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

BRETAS, Marcos Luiz; ROSEMBERG, André. A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas. *Revista Topoi do programa de pós graduação em história social da Faculdade de história da UFRJ.* Rio de Janeiro. v. 14, n. 26, jan./jul. 2013, p. 162-173. Disponível em: https://www.scielo.br/j/topoi/a/DHMRHs7m6cVjgrpqYzN8NYh/?lang=pt Acesso em: 16 jan. 2024.

BRITO, Adriane Sanctis de; ROSA, Ana Silva; REIS, Luciana Silva; AMARAL, Mariana Celano de Souza. Maré Conservadora e Política Criminal: o cidadão de bem como verdadeiro portador de direitos. *Laut: Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo*. Boletim IBCCRIM. Ano 31. nº 365. Abr/2023. p. 31-34. São Paulo. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/473 Acesso em: 15 nov. 2024.

BRITO, Alexis Couto de. *Execução penal*. 8. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas.* São Paulo: Saraiva, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas conceito de política pública em direito*. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito*. USP disciplinas. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2753819&forceview=1 Acesso em: 07 ago. 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas Públicas e direito administrativo. *Revista de informação legislativa*, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198 Acesso em: 07 ago. 2023.

CACICEDO, Patrick. O controle judicial da execução penal no Brasil: ambiguidades e contradições de uma relação perversa. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal.* Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 413-432, jan.-abr. 2018. Disponível em: https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/111/105 Acesso em: 20 out. 2024.

CADIDÉ, Gleisiane Bento; BERRÊDO, Valéria Cristina; SILVA, Michele Salles; SANTOS, Débora Aparecida Silva. Riscos ocupacionais e sua influência na saúde de policiais penais: uma revisão integrativa. *Revista de Saúde.* Universidade de Vassouras. Vol. 13, n. 3. dez. 2022.Disponível em: http://editora.universidadedevassouras.edu.br/index.php/RS/article/view/3042 Acesso em: 28 jun. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Agência Câmara de Notícias. Segurança. Promulgada emenda constitucional que cria Polícia Penal, para atuar no sistema prisional* Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/621785-promulgada-emenda-constitucional-que-cria-policia-penal-para-atuar-no-sistema-prisional/ Acesso em: 12. jan. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *ONU vê tortura em presídios como "problema estrutural do Brasil".* Agência de Notícias. Direitos Humanos. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/809067-onu-ve-tortura-em-presidios-como-problema-estrutural-do-brasil/#:~:text=O%20Depen%2C%20%C3%B3rg%C3%A3o%20do%20Minist%C3%A9rio,vagas%20em%20apenas%20363%20pris%C3%B5es.pdf. Acesso em: 05 jul. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PEC 32/2020 Inteiro teor Projeto de Lei.* Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083 Acesso em: 03 mar. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PEC muda regras para futuros servidores e altera organização da administração pública.* Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/690350-pec-muda-regras-para-futuros-servidores-e-altera-organizacao-da-administracao-publica/ Acesso em: 23 out. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PL 430/2009 Inteiro teor*

Projeto de Lei. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=458500 Acesso em: 01 mar. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS.*PL 3408/2020 Inteiro teor Projeto de Lei.* Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2255621 Acesso em: 12. jan. 2024.
CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projetos de Lei e Outras Proposições. Req. 140/2024 Clp.* Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2451860 Acesso em 14 out.2024

CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário.* São Paulo: Editora dos Tribunais, 2009.

CAMELO, Thiago Freitas. O Ministério Público na investigação criminal. *Cadernos do Ministério Público do Estado do Ceará.* Fortaleza. 2017. pp. 209-253. Disponível em: https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2017/07/5-O-Minist%C3%A9rio-P%C3%BAblico-na-Investiga%C3%A7%C3%A3o-Criminal.pdf Acesso em: 25 jan. 2024.

CAMPOS, Alexandre Flecha. A importância da preparação do policial quanto ao uso da força letal. *Revista Brasileira de estudos de Segurança Pública-REBESP*, v. 1, n. 1, 2008. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://web.archive.org/web/20160927034211id_/http://revista.ssp.go.gov.br:80/index.php/rebesp/article/viewFile/79/33 Acesso em: 23 nov. 2024.

CANAL CIÊNCIAS CRIMINAIS. *Alimentação nas prisões: A realidade do "Jumbo" e o dia a dia dos detentos.* Disponível em: https://canalcienciascriminais.com.br/alimentacao-prisoes-detentos/. Acesso em: 08 fev. 2024.

CANDOTTI, Fábio Magalhães. Demonização e afetividade na transição democrática brasileira: sociologia da repressão de William Silva Lima. *Revista Antropolítica.* n. 02, v. 54. Niterói mai/ago. 2022. Disponível em: https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/download/51687/32613/193536. Acesso em: 29 jun. 2023.

CANELA JÚNIOR, Osvaldo. *Controle Judicial de Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e Teoria da Constituição*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAPELLA, Ana Claudia N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. *BIB*, São Paulo, nº 61, 1º semestre de 2006, pp. 25-52. Disponível em: https://perguntasaopo.files.wordpress.com/2012/02/capella_2006_perspectivas-tec3b3ricas-

sobre-o-processo-de-formulac3a7c3a3o-de-polc3adticas-pc3bablicas.pdf. Acesso em: 25 jul. 2023.

CARNEIRO, Leonardo de Andrade; SANTOS, Fernanda de Cássia Martins; ANDRADE, Luciana Tolintino de. A atuação do crime organizado a partir do Sistema Prisional: uma revisão da literatura. *Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)* - ISSN 2595-2153, [S. l.], v. 5, n. 12, p. 38–54, 2023. DOI: 10.36776/ribsp.v5i12.185. Disponível em: https://revista.ibsp.org.br/index.php/RIBSP/article/view/185. Acesso em: 27 nov. 2024.

CARTA CAPITAL. *Justiça. Caso Genivaldo: Agentes da PRF que torturaram homem em câmara de gás vão a júri popular.* Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/justica/caso-genivaldo-agentes-da-prf-que-torturaram-homem-em-camara-de-gas-vao-a-juri-popular/ Acesso em: 31 jan. 2024.

CARTA CAPITAL. *STF intima Tarcísio de Freitas em ação sobre regulamentação da Polícia Penal.* Disponível em https://www.cartacapital.com.br/justica/stf-intima-tarcisio-de-freitas-em-acao-sobre-regulamentacao-da-policia-penal/. Acesso em: 12 jan. 2024.

CARVALHO, Salo de. *Antimanual de Criminologia*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CARVALHO, Salo de. O (novo) papel dos "Criminólogos" na Execução Penal: as alterações estabelecidas pela Lei nº 10.792/03. In: CARVALHO, Salo de (org.) *Crítica à execução Penal.* 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

CARVALHO, Salo. Substitutivos penais na era do grande encarceramento. *Revista Científica dos estudantes de direito da UFRGS*. Porto Alegre v. 2, n.2, nov-2010. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/resseveraverumgaudium/article/view/64516/37405 Acesso em: 20 out. 2024.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; VIEIRA, Acácio de Castro. Polícia Penal no Brasil: realidade, debates e possíveis reflexos na segurança pública. *Revista Brasileira de Execução Penal*. Brasília, v. 1, n. 2, p. 273-297, jul./dez. 2020. Disponível em: https://academiavaiaocarcere.mpba.mp.br/wp-content/uploads/2022/05/Policia-Penal-no-Brasil.pdf Acesso em: 05 jul. 2023.

CARVELLI, Urbano; SCHOLL, Sandra. Evolução histórica dos direitos fundamentais: Da Antiguidade até as primeiras importantes declarações nacionais de direitos. Evolução histórica dos direitos fundamentais. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 48, n. 191, p. 167-189, 2011. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/48/191/ril_v48_n191_p167.pdf Acesso em: 26 nov 2023.

CASALDÁLIGA, Obispo Pedro. Problemática em torno a la reinserción social. In: ANTONIO, José Luis de Castro. (Org.). *Derecho Penitenciário II: Cuadernos de Derecho Judicial.* Madrid: Consejo General del Poder Judicial – Escuela Judicial, 2003.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. *Controle da Legalidade na execução penal (reflexões em torno da jurisdicionalização)* Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CASTRO, Alexander de; RIGOLIN, Isabela Furlan. O punitivismo no Brasil, o Estado Penal e os adolescentes criminalizados. *Revista InterAção: Universidade Federal de Santa Maria.*

Santa Maria. V. 14, N. 3, jul. / set. 2023. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/interacao/article/view/70116. Acesso em: 6 nov. 2024.

CASTRO, Lola Aniyar de; CODINO, Rodrigo. *Manual de Criminologia Sociopolítica.* Buenos Aires: Ediar, 2013.

CASTRO, Renato Lima de. Sigilo de dados na investigação e no processo criminal. In: PRADO, Luiz Regis; GOMES, Luís Roberto; COIMBRA, Mário. (org.) *Direito Penal Constitucional: a (des)construção do sistema penal*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

CEARÁ. Lei Complementar nº 258, de 26 de novembro de 2021.*Dispõe sobre o regime disciplinar dos policiais penais e demais servidores públicos do quadro permanente a Secretaria da Administração Penitenciária do Estado do Ceará – SAP.* Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, CE, 26 nov. 2021. Disponível em: https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/defesa-social/item/8137-lei-complementar-n-258-de-26-de-novembro-de-2021 Acesso em: 18 out. 2024.

CERNEKA, Heidi Ann. Homens que menstruam: considerações acerca do sistema prisional às especificidades da mulher. *Revista Veredas do Direito*. Belo Horizonte. v. 06 n. 11 p. 61-78 Rio de Jan-Jun. de 2009. Disponível em: http://w3.ufsm.br/literaturaeautoritarismo/revista/dossie04/art_04.php. Acesso em: 14 nov. 2024.

CHAI, Cassius Guimarães; ALMEIDA, Igor Martins Coelho. A participação cidadã no processo de construção de políticas de segurança pública: uma análise sobre o Projeto de Lei de instituição do Sistema Único de Segurança Pública. *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais.* Vitória, v. 15, n. 02, p. 215-238, jun./dez. 2014. Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/586-Texto%20do%20artigo-1997-1-10-20151218.pdf Acesso em: 09 dez. 2021.

CHAIA, Hannah de Medeiros; OBREGÓN, Marcelo Fernando Quiroga. Os sistemas prisionais do Brasil e da Holanda: uma análise comparativa sob a perspectiva dos Direitos Humanos. *Derecho y Cambio Social.* Lima. n. 61 jul/set 2020. pp. 01-10. Disponível em: https://www.derechoycambiosocial.com/revista061/Los_sistemas_penitenciarios_de_Brasil.pdf Acesso em: 23 fev. 2024.

CHAVES JÚNIOR, Airto; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. Um panorama sobre as relações entre a política criminal, dogmática penal, criminologia e processo penal. *Revista de Direito Brasileira.* Florianópolis. set/dez. 2023. n. 13, v. 36. p. 197-216. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/download/7383/7038 Acesso em: 20 out. 2024.

CHRISTIE, Nils. *Una sensata cantidad de delito*. Buenos Aires: Editores Del Puerto, 2004.

CHUERI, Vera Karam; SAMPAIO, Pedro Paulo Porto de. Cultura e Subcultura Policial: limites para a resolução pacífica de conflitos. *Revista Intersaberes*. v.16 n. 38. p. 465-485. Mai/Ago 2021. Uninter. Curitiba. Disponível em: https://www.revistasuninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/2179/414610#:~:text=Dias%20Neto%20(2000)%20trata%20da,35) Acesso em: 21 nov.2024.

CINTRA, Benedito Eliseu Leite. Emmanuel Lévinas e a ideia de infinito. *Revista Margem.* São Paulo. n. 16, p. 107-117, Dez. 2002. Disponível em: https://www.pucsp.br/margem/pdf/m16bc.pdf. Acesso em 17 nov. 2023.

CLEMMER, Donald. *Prison Community*. 2. ed. Nova Iorque: Holt, Rinehart And Winston, 1958.

CLEMENTE, Pedro. Polícia e Segurança: breves notas. Lusíada. *Política internacional e segurança*. Lisboa. Universidade Lusíada. n. 4, p. 141-171, 2010. Disponível em: https://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/lpis/article/view/146 Acesso em: 16 jan. 2024.

COIMBRA, Mário. *Tratamento do injusto penal da tortura*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas.* Washington DC, EUA: OEA, 2011. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *17º Encontro do Poder Judiciário: metas nacionais 2024.* 05 dezembro de 2023. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/08/metas-nacionais-aprovadas-no-17o-enpj.pdf Acesso em: 19 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Boletim Mensal CNJ de Monitoramento Covid-19.* Dados referentes ao período de 1 a 31 de dezembro de 2022. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/01/boletim-covid-19-dezembro2022.pdf Acesso em :19 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Dados das inspeções em estabelecimentos penais*. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. Acesso em: 21 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos: pessoas privadas de liberdade*. Conselho Nacional de Justiça; Coordenação Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi et al. – Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/corte-interamericana-caderno-pessoas-privadas-liberdade-web.pdf Acesso em 17 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Pesquisa do CNJ destaca problemas de saúde e ameaças contra a vida nas prisões do Brasil.* Agência de notícias do CNJ. 12 maio 2023. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/pesquisa-do-cnj-destaca-problemas-de-saude-e-ameacas-contra-a-vida-nas-prisoes-do-brasil/ Acesso em 19 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Pano Pena Justa.* Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/plano-pena-justa/ Acesso em 19 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Regras de Tóquio: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade*. Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016.

Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38-2.pdf Acesso em 21 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. *Diretrizes básicas para arquitetura prisional.* Revisão técnica (ortográfica e metodológica): Gisela Maria Bester. - Brasília: CNPCP, 2011.

CORDEIRO, Grecianny Carvalho. *Privatização do sistema prisional brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2014.

CORPO DI POLIZIA PENITENZIARIA. *Ministero della Giustizia - Dipartimento Amministrazione Penitenziaria* Disponível em https://poliziapenitenziaria.gov.it/polizia-penitenziaria-site/ Acesso em: 12 fev. 2024.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. Os direitos sociais enquanto direitos fundamentais. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, v. 99, p. 305-325, 2004.

COSTA, Álvaro Mayrinck da. *Curso de Direito Penal: parte geral*. Rio de Janeiro: Editora Mundo Jurídico, 2015.

COSTA, Ilton Garcia da; SANTIN, Valter Foletto; DEGRAF, Guilherme. Segurança Pública Brasileira: Direito Fundamental e Social. *Revista de Movimentos Sociais e Conflitos*, Florianópolis, v. 06, n. 02, p. 21-41, jul./dez. 2020. Disponível em: https://indexlaw.org/index.php/revistamovimentosociais/article/view/7168/pdf. Acesso em: 09 dez. 2021.

COSTA, Marcos Paulo Pedrosa. *O caos ressurgirá da Ordem: Fernando de Noronha e a Reforma Prisional do Império.* São Paulo: IBCCRIM, 2009.

COSTA, Rafaelle Braga Vasconcelos; FRANÇA, Marlene Helena de. Punitivismo e alternativas penais: o sistema penal brasileiro vai de encontro ao processo de redemocratização. *Revista Gênero & Direito: Periódico do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Gênero e Direito do Centro de Ciências Jurídicas - Universidade Federal da Paraíba*. João Pessoa. set/dez. 2015. n. 1, p. 432-445. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/punitivismo_e_alternativas_penais.pdf Acesso em: 20 out. 2024.

COSTA, Susana Henriques da. Controle Judicial de Políticas Públicas: Relatório Geral do Brasil. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro.* n° 57, jul/set 2015. pp. 207-243. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1277781/Susana_Henriques_da_Costa.pdf Acesso em: 25 ago. 2023.

COTRIM, Gilberto. *Fundamentos da filosofia: história e grandes temas*. 16 Ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Do poder de polícia*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.

CRUZ, Gleice Bello da. A historicidade da segurança pública no Brasil e os desafios da participação popular. *Cadernos de Segurança Pública.* Rio de Janeiro, n. 04, p. 01-07, fev./mar. 2013. Disponível em: http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20130403.pdf. Acesso em 09 Dez.2021.

CRUZ, Tércia Maria Ferreira da. Mídia e Segurança Pública: a influência da mídia na percepção da violência. *Revista do Programa de Pós-graduação em Comunicação Universidade Federal de Juiz de Fora. Lumina-UFJF.* Juiz de Fora. Vol.02, n. 02, Dez 2008. Disponível em: https://periodicos.ufjf.br/index.php/lumina/article/download/20961/11336/83268 Acesso em: 31 jan. 2024.

CUNHA, Carolina Costa. A Defensoria Pública como órgão de execução penal: análise de sua inserção na complexidade sistêmica da questão penitenciária, pela ótica dos defensores públicos do Estado do Rio Grande do Sul. *Revista de Estudos Empíricos em Direito* vol. 4, n. 1, fev 2017, p. 14-39. Disponível em: https://reedrevista.org/reed Acesso em: 20 out. 2024.

CUSTODIAL INSTITUTIONS AGENCY. *Where freedom ends and may be regained.* Disponível em: https://web.archive.org/web/20101226131130/http://www.dji.nl/Images/Brochure%20Custodial%20Institutions%20Agency_tcm93-256648.pdf Acesso em: 23 fev. 2024.

DANIN, Renata. Encarceramento em massa como política social nos Estados Unidos e Brasil. *Altre Modernitá. Universitá degli Studi di Milano: Dinove e vecchi schiviatú*. Fev. 2019. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6897358.pdf. Acesso em: 05 jul. 2023.

DAVID, Ivana. Polícia Judiciária Constitucional. In: BEZERRA, Clayton da Silva; AGNOLETTO, Giovani Celso (org.) *Polícia Judiciária no Brasil e no Mundo*. São Paulo: Editora Posteridade, 2019.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Reincidência Criminal no Brasil: 2022.* Disponível em: chrome- https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil/reincidencia-criminal-no-brasil-2022.pdf/view Acesso em: 20 out. 2024.

DE SALES, Ana Paula Correa. *A criminalização da juventude pobre no Brasil e a ascenção de um Estado de Direito Penal Máximo*. Tese de Doutorado - Universidad de Salamanca. Salamanca, 2012. Disponível em: https://gredos.usal.es/handle/10366/121138 Acesso em: 29 nov. 2024.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. *PCC: hegemonia nas prisões e monopólio da violência*. São Paulo: Saraiva, 2013.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. *Políticas públicas: princípios, propósitos e processo*. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

DIAS NETO, Theodomiro. *Policiamento Comunitário e controle sobre a polícia: a experiência norte-americana.* São Paulo: IBCCRIM, 2000.

DIÓGINES Glória. Gangues e polícia: campos de enfrentamento e estratégias de diferenciação. In: PEREIRA, Carlos Alberto Messeder [et al] (org.) *Linguagens da violência.* Rio de Janeiro: Editora Rocco, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo.* 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 7.481, de 26 de março de 2024. *Reestrutura a carreira da Policial Penal no Distrito Federal.* Diário Oficial do Estado do Distrito Federal, Brasília, DF, 26 mar. 2024. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=a131bcf43f134c15a950c6b3a50fda01 Acesso em: 19 out. 2024.

DOMINGUES, Joelza Ester. *Ensinar História: Nelson Mandela condenado à prisão perpétua, África do Sul.* Disponível em: https://ensinarhistoria.com.br/linha-do-tempo/nelson-mandela-condenado-a-prisao-perpetua-africa-do-sul/ - Blog: Ensinar História - Joelza Ester Domingues Acesso em: 08 jul. 2023.

DOSTOIÉVSKI, Fiódor. *Crime e Castigo*. Tradução de Paulo Bezerra. São Paulo: Editora 34, 2001.

DOTTI, René Ariel. *Curso de Direito Penal: Parte Geral.* 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

DRAIBE, Sonia M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília R.; CARVALHO, Maria do Carmo B de. (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.* São Paulo: PUC/SP, 2001.

DUARTE, Joana das Flores. Mulas e Mulheres no Brasil: uma questão de gênero, justiça e interseccionalidade. *Revista Vértices*. Campos dos Goytacazes, v.22, n. Especial, p. 871-888, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://editoraessentia.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15821/13108 Acesso em: 31 out. 2024.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério.* Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ECO, Umberto. *A história da feiura.* Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Record, 2014.

ESPÍRITO SANTO. Lei Complementar nº 1.059, de 07 de dezembro de 2023. *Cria o cargo de Policial Penal, o Plano de Carreira dos Policiais Penais e dá outras providências.* Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, Vitória, ES, 07 dez. 2023. Disponível em: https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC10592023.html#:~:text=LEC10592023&text=Art.,10%20de%20novembro%20de%202021. Acesso em: 19 out. 2024.

EUROPA. *Carta dos Direitos Fundamentais*. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf Acesso em: 26 ago. 2023.

EXAME. *Brasil. Sistema carcerário tem R$ 1,1 bilhão em recursos para melhorias parados nos estados.* Disponível em: https://exame.com/brasil/sistema-carcerario-tem-r-11-bilhao-em-recursos-para-melhorias-parados-nos-estados/ Acesso em: 21 out. 2024.

FALCÓN Y TELA, Maria José; FALCÓN Y TELA, Fernando. *Fundamentos e finalidades da sanção: existe um direito de castigar?* Tradução de Claudia de Miranda Avena. Revisão de Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A Política de avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais.* Vol. 20 n° 59 outubro/2005, p. 97-169. Disponível em https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/dHQ6MVmWkGqbKQ6DrSP9shg/?format=pdf&lang=pt Acesso em: 25 ago.2023.

FARIAS, José Aírton. Quem vigia os vigilantes? Presos políticos e carcereiros num presídio da ditadura civil-militar. *Revista História Unicap*. v. 6, n. 11, p. 12-27. jan./jun. de 2019. Recife. Disponível em: https://www1.unicap.br/ojs/index.php/historia/article/view/1326. Acesso em: 19 nov. 2024.

FARIAS JÚNIOR, João. *Manual de Criminologia.* Curitiba: Juruá, 1996.

FEDERAÇÃO SINDICAL NACIONAL DOS SERVIDORES PENITENCIÁRIOS. *Ofício Circular nº 05/2017*. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7224919&disposition=inline Acesso em 23 fev. 2024.

FEDERAL BUREAU PRISONS. *Home. We are an agency like no other.* Disponível em: https://www.bop.gov/about/agency/ Acesso em: 12 fev. 2024.

FELDENS, Luciano. *Direitos Fundamentais e Direito Penal: garantismo, deveres de proteção, princípio da proporcionalidade, jurisprudência constitucional penal, jurisprudência dos tribunais de direitos humanos.* Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón.* Madrid: Trotta, 2000.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal*. Tradução de Ana Paula Zomer et al. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 1995.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Lições de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2017

FERREIRA, Marco Antônio Rocha. O indiciamento no contexto de uma investigação criminal desenvolvida sob a égide de um Estado Democrático de Direito. In: DÖLLINGER, Felix Magno Von; BALBINO, Ana Paula Lamego (org.) *Polícia Judiciária em foco. Doutrina e prática.* Leme: Mizuno, 2022.

FERRER, Walkiria Martinez Heinrich; MARTTOS, André Brabo; DE LÁZARI, Rafael. Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro: um olhar sobre as possíveis causas do aumento da criminalidade no Brasil. *Argumenta Journal Law*. n. 36 p.

295-317jan/abr. 2022. Disponível em: https://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/281/pdf Acesso em: 06 mar. 2024.

FERRUGEM, Daniela. Guerra as Drogas? *Revista em Pauta: Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro, 2020, n. 45, v. 18, p. 44 - 54. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaempauta/article/view/47208/31997 Acesso em: 20 out. 2024.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo.* 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

FIGUEIRÓ, Rafael Albuquerque; DIMENSTEIN, Magda. Militarização de agentes penitenciários no Brasil: segurança pública e processos de subjetivação. Atena Digital. *Revista de Pensamento e Investigação Social*. 2019, n. 19, p 01-19. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53765152003 Acesso em: 01 mar. 2024

FONTE, Felipe de Melo. A legitimidade do poder judiciário para o controle de políticas públicas. Revista *Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)*. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 18, maio/junho/ julho, 2009. Disponível em http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=376 Acesso em: 20 ago.2023

FONTE, Felipe de Melo. *Políticas Públicas e Direitos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONTE, Felipe de Melo. *Políticas públicas e direitos fundamentais: elementos de fundamentação do controle jurisdicional de políticas públicas no Estado Democrático de Direito*. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024*. Disponível em: https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253. Acesso em :12 out. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Raio-x das forças de Segurança Pública do Brasil.* São Paulo, 2024. Disponível em: https://apidspace.universilab.com.br/server/api/core/bitstreams/f99dca5d-760f-4497-8a07-4a3f71968f39/content Acesso em: 28 fev. 2024.

FÓRUM NACIONAL DE ALTERNATIVAS PENAIS. *3º Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE)* [recurso eletrônico]: Encarceramento em massa e alternativas à prisão: 30 anos das Regras de Tóquio das Nações Unidas / Conselho Nacional de Justiça ... [et al.] ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2023. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/05/web-3-forum-nacional-de-alternativas-penais.pdf. Acesso em: 12 out. 2024.

FILOCRE, Lincoln D'Aquino. *Direito Policial Moderno: polícia de segurança pública no direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Almedina, 2017.

FOUCAULT, Michel. *Gênese e estrutura da antropologia de Kant. A Ordem do discurso.* Tradução de Márcio Alves Fonseca, Salma Tannus Muchail e Laura Fraga de Almeira Sampaio. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2015.

FOUCAULT, Michel. *Os anormais: curso no Collège de France (1974-1975).* Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder.* 18. ed. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2003.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir,* tradução de Raquel Ramalhete. 25. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

FOUREAUX, Rodrigo. *Segurança Pública*. Salvador: Editora Juspodium, 2019.

FREITAS, Juarez. *O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais.* 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

FREITAS, Juarez. *Direito Fundamental à Boa Administração Pública.* 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

FRONZA, Maíra; HOMMERDING, Adalberto Narciso. Teoria da Legislação, Produção Legislativa e Corrupção do Direito Penal: O Simbolismo e a Inversão dos Fins da Lei Penal. *Revista Direito em Debate.* Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. Ijuí. Ano XXX. nº 55. jan./jun. 2021. pp. 204-214. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate Acesso em: 27 fev. 2024.

FURTADO, Luísa Elisabeth Timbó C. O Estado Democrático de direito e sua relação com os direitos fundamentais. *Pensar-Revista de Ciências Jurídicas* 2.1 (1993): 112-130.

G1 SÃO PAULO. *TJ decide que policiais militares não são obrigados a usar câmeras em operações após ataques.* Disponível em https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/12/13/tj-decide-que-policiais-militares-nao-sao-obrigados-a-usar-cameras-em-operacoes-apos-ataques.ghtml. Acesso em: 31 jan. 2024.

GARLAND, David. *A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea.* Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2008

GARLAND, David. *La cultura del control:crimen y orden social em la sociedade contemporânea*. Traducción Maximo Sozzo. Barcelona: Editora Gedisa, 2001.

GIACOIA, Gilberto; HAMMERSCHMIDT, Denise. *La Cárcel en Espanã, Portugal y Brasil: La experiencia histórica bajo las perspectivas Criminológicas.* Curitiba: Juruá, 2012.

GIACOIA, Gilberto; SANTOS, João Ricardo dos Discurso do ódio e psicologia das massas: o poder destrutivo das palavras. *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas.* Pouso Alegre, v. 36, n. 2: 153-171, jul.dez. 2020. Disponível em: https://revista.fdsm.edu.br/index.php/revistafdsm/article/view/92/80 Acesso em: 24 out. 2024.

GIAMBERARDINO, André Ribeiro. *Comentários à Lei de Execução Penal.* 3ª. Ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2021.

GIOCONDO, Giovanni. Resgate de quase 30 anos de história - Criação da Polícia Penal já estava no horizonte do SIFUSPESP desde 1993. *Sifuspesp Notícias.* São Paulo, 26 nov. 2013. Disponível em: https://www.sifuspesp.org.br/noticias/9933-resgate-de-quase-30-anos-de-historia-criacao-da-policia-penal-ja-estava-no-horizonte-do-sifuspesp-desde-1993 Acesso em: 24 fev. 2024.

GIMENEZ, Charlise Paula Colet. A Justiça restaurativa como instrumento de paz social e tratamento de conflitos. *Ministério Público do Paraná*. Doutrina. Ano 01. 2012. nº 10. p. 6055-6094. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/doutrina/justica_restaurativa/jr_instrumento_de_paz_social.pdf Acesso em: 19 nov. 2024.

GLINA, Nathan. *Segurança Pública: direito, dever e responsabilidade*. São Paulo: Almedina, 2020.

GODINHO, Nair Bastos de Rezende; MEIRELES, Amauri. Uma nova atribuição da Polícia Penal: a lavratura do TCO. *Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública: Revista 2023.* Brasília. Ano: 2023. Conselho Nacional do Ministério Público. p. 130-153. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/REVISTA-DO-CSP-2023-DIGITAL.pdf Acesso em: 01 mar. 2024.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo, Editora Perspectiva, 1974.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, Prisões e Conventos.* Tradução de Dante Moreira Leite. São Paulo: Editora Perspectiva, 2017.

GOIÁS. Lei Ordinária nº 22.457, de 12 de dezembro de 2023. *Altera a Lei nº 14.237, de 08 de julho de 2002, que institui o Grupo Operacional de Serviços de Segurança da Agência Goiana do Sistema Prisional e dá outras providências.* Diário Oficial do Estado de Goiás, Goiânia, GO, 12 dez. 2023. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.policiapenal.go.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/diario_oficial_2023-12-12_suplemento_completo-2.pdf Acesso em: 19 out. 2024.

GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma sociedade livre*. Tradução de Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

GOMES, Carla Silene Cardoso Lisboa Bernardo. *Lévinas e o outro: a ética da alteridade como fundamento da justiça.* Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito do Departamento de Direito da PUC-Rio – Teoria do Estado e Direito Constitucional. 2008. Disponível em: http://livros01.livrosgratis.com.br/cp113166.pdf. Acesso em: 24 ago. 2023.

GOMES, Luís Roberto. *Culpabilidade e Constituição: dimensão penal constitucional a culpabilidade*. Londrina: Editora Thoth, 2021.

GOMES, Luís Roberto; COIMBRA, Mário. Princípio da dignidade da pessoa e da humanidade das penas. In: PRADO, Luiz Regis; GOMES, Luís Roberto; COIMBRA, Mário.

(org.) *Direito Penal Constitucional: a (des)construção do sistema penal*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

GONÇALVES, Ana Catarina Piffer. Políticas Públicas: atividade exclusivamente estatal x participação de empresas privadas. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ALVES, Fernando de Brito, (orgs.) *Políticas Públicas da previsibilidade a obrigatoriedade: uma análise sob o prisma do Estado social de direitos.* Birigui: Boreal Editora, 2011.

GONÇALVES, Rui Abrunhosa; VIEIRA, Sandra. Atitudes face aos reclusos em guardas prisionais: implicações para a formação do pessoal penitenciário. *Temas Penitenciários*. Universidade do Minho. Braga. Portugal. Série III, 01 e 02, p. 23-28. 2005. Disponível em: https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4299/3/3Atitudesface.osreclusos.pdf Acesso em: 24 out. 2024.

GONZAGA, Álvaro de Azevedo. *Direito natural e jusnaturalismo*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Álvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Álvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/63/edicao-1/direito-natural-e-jusnaturalismo Acesso em: 25 set. 2023.

GOULART, Henny. *Penologia.* São Paulo, May Love, 1975.

GOV.BR. *Dados sobre população carcerária do Brasil são atualizados*. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/02/dados-sobre-populacao-carceraria-do-brasil-sao-atualizados. Acesso em: 21 de out. 2021.

GOV.BR. *Secretaria Nacional de Políticas Penais*. Sistema Penitenciário Federal. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/SPF. Acesso em: 15 de out. 2024.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto.* São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

GRECO, Rogério. *Atividade policial: aspectos penais, processuais penais, administrativos e constitucionais.* 4 ed. Niterói: Editora Impetus, 2012

GRECO, Rogério. *Direitos Humanos, Sistema Prisional e alternativas à privação de liberdade.* São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Liberdades Públicas e Processo Penal*. São Paulo: Editora Saraiva, 1976.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Liberdades públicas e processo penal.* 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

GUIMARÃES, Carlos José de Souza. Aspectos empresariais da privatização das prisões. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (org.) *Privatização das Prisões.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

HÄBERLE, Peter. Direitos Humanos e Globalização. Portal de periódicos do IDP. *Revista de Direito Público*. v. 8, n. 34, 2011. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1816 Acesso em: 02 mar. 2024.

HADDOCK-LOBO, Rafael. A Justiça e o rosto do outro em Lévinas. *Cadernos da EMARF, Fenomenologia e o Direito.* Rio de Janeiro, v.3, n.1., p. 01-132, Abr/Set 2010. Disponível em: http://www.sfjp.ifcs.ufrj.br/revista/downloads/a_justica_e_o_rosto_do_outro_em_levinas.pdf. Acesso em 01. ago. 2021.

HAGEN, Acácia Maria Maduro. *O trabalho policial: estudo da polícia civil do Estado do Rio Grande do Sul.* São Paulo: IBCCRIM, 2006.

HART, Carl. *Um preço muito alto: a jornada de um neurocientista que desafia nossa visão sobre drogas.* Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

HASSEMER, Winfried. *A história das ideias penais na Alemanha do pós-guerra seguido de a seguido de a segurança pública no estado de direito*. Tradução de Carlos Eduardo Vasconcelos. Lisboa: Associação Acadêmica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1995.

HASSEMER, Winfried. *Introdução aos fundamentos do direito penal*. 2ª ed. revisada e ampliada. Tradução de Pablo Rodrigo Alflen da Silva. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 2005.

HASSEMER, Winfried. Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos. *Pena y Estado*, *v. 8, p. 23-36, 1995.* Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5068678/mod_resource/content/1/Hassemer.%20Derecho%20penal%20simb%C3%B3lico%20y%20protecci%C3%B3n%20de%20bienes%20jur%C3%ADdicos.pdf Acesso em: 23 nov. 2024.

HASSEMER, Winfried. *Persona, mundo y responsabilidad penal: bases para una teoria de la imputación em derecho penal.* Tradução de Francisco Munhoz Conde e de Maria Del Mar Diaz Pita. Valência: Tirante lo blanch, 1999.

HERCULANO, Vanessa Galvão. O domínio das facções criminosas nos presídios brasileiros e o caso da chacina de Altamira como reflexo dessa realidade. Conselho Nacional do Ministério Público. *A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional brasileiro*. Conselho Nacional do Ministério Público. – Vol. IV. Brasília: CNMP, 2020. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1gU9X7YjdoPW2YGnFcU2VhGrqCOHlDCrz/view?pli=1 Acesso em 12 nov. 2024.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass Robert. *O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos*. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. - São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

HIRATA, Daniel. Segurança pública e fronteiras: apontamentos a partir do "Arco Norte". *Revista Ciência e Cultura*, v. 67, n.2, São Paulo, Abr/Jun 2015. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252015000200011&script=sci_arttext&tlng=en Acesso em: 21 no. 2024.

HORTA, Danyele Sesconetto Borges. *Estudo comparado de critérios de fiscalização de políticas públicas adotados por entidades de fiscalização superior do Brasil, dos Estados Unidos e do Reino Unido*. Texto para discussão / Instituto Serzedello Corrêa. – Brasília: ISC/TCU, 2020.

HUGGINS, Martha K. *Polícia e política: relações dos Estados Unidos e América Latina.* Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. São Paulo: Cortez, 1998.

HULSMAN, Louk. *Penas Perdidas: o sistema penal em questão.* Tradução de Maria Lúcia Karam. Niterói: Luam Editora, 1993.

IHU ON-LINE. *Revista do Instituto Humanitas Unisinos. Emanuel Lévinas-Biografia.* Edição 277 – 2008. Disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/2223-biografia-5. Acesso em: 24 set. 2021.

INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. *Organizações repudiam PEC que cria polícia penal.* Disponível em: https://iddd.org.br/organizacoes-repudiam-pec-que-cria-policia-penal/Acesso em: 05 mar. 2024.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2011

JAKOBS, Günther. *Derecho Penal del enemigo.* Tradução de Manuel Cancio Meliá. Madrid: Civitas, 2003.

JASKOWIAK, Caroline Raquele; FONTANA, Teresinha. O trabalho no cárcere: reflexões acerca da saúde do agente penitenciário. *Revista Brasileira de Enfermagem.* Brasília. n. 68 mar/abr. 2015. p. 235-243. Disponível em: https://www.scielo.br/j/reben/a/HkVgkzm3m3W3LSxhxYrTrVy/?format=pdf&lang=pt Acesso em: 28 jan. 2024.

JIAPASSU, Hilton; MARCONDES, Danilo. *Dicionário Básico de Filosofia*.3ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

JORGE, Higor Vinícius Nogueira. Novas tecnologias e investigação criminal tecnológica. In: DÖLLINGER, Felix Magno Von; BALBINO, Ana Paula Lamego (org.) *Polícia Judiciária em foco. Doutrina e prática.* Leme: Mizuno, 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

KAZMIERCZAK, Luiz Fernando; SILVA, Brenda Caroline Querino. Do Garantismo Penal ao Garantismo Radical: por um sistema criminal mais humano e justo nos países latino-americanos. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas.* v.14 n. 3. 2020. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/29198 Acesso em: 09 mar. 2024.

KFOURI FILHO, Abrahão José. A polícia civil e sua institucionalização no direito brasileiro. In: MORAES, Bismael Batista (org.) *A polícia à luz do direito*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

KING, Stephen. *À espera de um milagre*. Tradução de M. H.C. Cortês. Rio de Janeiro, Suma: 2010.

KOZICKI, Kátya; BROOCKE, Bianca Maruszczak Schneider Van Der. A ADPF 347 e o "Estado de Coisas Inconstitucional": ativismo dialógico e democratização do controle de constitucionalidade no Brasil. *Direito, Estado e Sociedade*. n. 53, jul-dez 2018. Disponível em: https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/827 Acesso em: 25 nov. 2024.

KLOCH, Henrique; MOTTA, Ivan Dias *O sistema prisional e os direitos de personalidade do apenado com fins de res(socialização)*. Maringá: Editora Verbo Jurídico, 2008.

KUEHNE, Maurício. *Lei de Execução Penal Anotada*. 5 ed. Curitiba: Juruá, 2006.

LABGEPEN. *Laboratorio de Gestão de Políticas Penais. Regulamentação da Polícia Penal: Questões Centrais para qualificar a discussão sobre a polícia penal e a Política Penal.* 2023. Disponível em: https://www.labgepen.org/post/de-agente-prisional-para-policial-penal-quais-implica%C3%A7%C3%B5es-dessa-mudan%C3%A7a-para-o-pa%C3%ADs Acesso em: 23 nov. 2024.

LACERDA, Ricardo. *Facções criminosas no Brasil*. São Paulo: Abril, 2017.

LANE, Roger. Polícia Urbana e Crime na América do Século XIX. In: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (org.) *Policiamento Moderno*. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

LARA, Marcelo D'Angelo. O fenômeno do panpenalismo e sua influência na realidade legislativa do Brasil. *Revista da Faculdade de Direito - UFPR,* Curitiba, n.4, v. 54, p. 83-98, 2011. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/30766 Acesso em: 29 out. 2024.

LASSALE, Ferdinand. *A essência da constituição*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

LAZZARINI, Álvaro. A Segurança Pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil. *Revista de Direito Administrativo.* n. 184, p. 25-85, Abr/Jun 1991. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44310/47780. Acesso em: 09 dez. 2021.

LAZZARINI, Álvaro. Do poder de polícia. *Revista Alferes, periódico de ciências policiais e de segurança pública do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte*. v. 4, n. 11, 1986. Disponível em: https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/issue/view/120 Acesso em 08 jan.2024.

LAZZARINI, Álvaro. *Temas de Direito Administrativo*. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LEAL, Cesar Barros. *Prisão: crepúsculo de uma era*. 2 ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2001.

LEMERT, Edwin M. *Issues in the Study of Deviance*. The Sociological Quarterly, 22(2), 285–305. 1981. Disponível em: https://doi.org/10.1111/j.1533-8525.1981.tb00662.x Acesso em: 21 out.2024

LÉVINAS, Emmanuel. *Da existência ao existente*. Tradução de Paul Albert Simon e Lígia Maria de Castro Simon. São Paulo: Editora Papirus, 1998.

LÉVINAS, Emmanuel. *Entre nós: ensaio sobre a alteridade*. Tradução de Pergentino Estefano Pivatto et al. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

LÉVINAS, Emmanuel. *Ética e Infinito*. Tradução de João Gama. Lisboa: Edições 70, 1982.

LÉVINAS, Emmanuel. *Humanismo do outro homem*. Tradução de Pergentino Stefano Pivatto e outros. Petrópolis: Vozes, 1993.

LÉVINAS, Emmanuel. *Totalidade e Infinito*. Tradução de José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 1980.

LIMA, Eliomar A.; MOLINARO, Luís F.; GARROSSINI, Daniela F.; SOARES, Cleids M. Complexidade sistêmica: uma proposta de construto de visão multidimensional. *Revista Iberoamericana de Sistemas, Cibernética e Informática*. v. 12, n. 01, p. 19-25. 2015. Disponível em: https://www.iiisci.org/journal/pdv/risci/pdfs/CB354UU15.pdf Acesso em: 24 nov. 2024.

LIMA, Elisa Moreira Caetano Ribeiro de; LIMA, Murilo Ribeiro de. O Agente infiltrado e a manifestação técnica do Delegado de Polícia. In: DÖLLINGER, Felix Magno Von; BALBINO, Ana Paula Lamego (org.) *Polícia Judiciária em foco. Doutrina e prática.* Leme: Mizuno, 2022.

LIMA, Márcia de. *Da visita íntima a intimidade da visita: a mulher no sistema prisional.* Dissertação de mestrado da Faculdade de Saúde Pública da USP. São Paulo, 2006. Disponível em:https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6136/tde-24032008-085201/publico/marcialima.pdf Acesso em: 09 fev. 2024.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARD, Guaracy. *Estado, polícias e segurança pública no Brasil.* Revista Direito GV, São Paulo, v. 12, n. 01, jan./abr. 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdgv/a/k8CfD9XbDpJ8vzyfJqXP3qN/ Acesso em: 10 dez. 2021.

LIMA, Renato Sérgio de. Nova Política Nacional de Segurança Pública esconde feminicídios e mortes por violência policial. *Metrópoles*, São Paulo. Disponível em: https://www.metropoles.com/brasil/nova-politica-nacional-de-seguranca-publica-esconde-feminicidios-e-mortes-por-violencia-policial. Acesso em: 09 dez. 2021.

LIMA, Renato Sérgio de; SILVA, Guilherme Amorim Campos; OLIVEIRA, Priscilla Suares Oliveira. Segurança Pública e Ordem Pública: apropriação jurídica das expressões à luz da legislação, doutrina e jurisprudência. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 07, n. 01, p. 58-82, fev./mar. 2013. Disponível em: https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/renato_s_de_lima_seguranaca_publica_e_ordem_publica_apropriacao_juridica.pdf. Acesso em: 09 dez. 2021.

LIMA, Willian da Silva. *Quatrocentos contra um: uma história do Comando Vermelho*. Editora Vozes, Petrópolis, 1991.

LIMONGI, Mario de Magalhães Papaterra. *Segurança Pública Ideal, Estatística Criminal e População Carcerária*. In: Moraes, Bismael B. (org.) Segurança Pública e Direitos Individuais. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000.

LOBO, Ancelmo Carlos de Souza; RAMOS, Antônio Pereira. *Polícia Penal do nascimento a promulgação.* São Paulo: Editora Millenium, 2020

LOBOSCO, Fábio. Prisionização: múltiplos aspectos da assimilação prisional. *De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.* Belo Horizonte, n. 16, jan./jun. 2011. Disponível em: https://core.ac.uk/download/16028354.pdf Acesso em 08 jan.2024.

LONGYEAR, Barry. *Enemy Mine*. Phoenix: Open Road Distribution, 2016.

LOPES, Rosalice. *Atualidades do discurso disciplinar: a representação da disciplina e do disciplinar na fala dos agentes de segurança penitenciária*. 1998. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998. Disponível em: https://repositorio.usp.br/item/000967618 Acesso em 21 nov.2024.

LOPES, Rosalice. Psicologia Jurídica. O Cotidiano da Violência: O trabalho do Agente de Segurança Penitenciária nas Instituições Prisionais. *Psicologia para América Latina.* México. 2002. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://pepsic.bvsalud.org/pdf/psilat/n0/n0a04.pdf Acesso em 21 nov.2024.

LOPES JÚNIOR, Aury. *O novo regime jurídico da prisão processual, liberdade provisória e medidas cautelares diversas: Lei 12.403/2011*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

LORENZI, Mariana Ribeiro. O teste de excessividade punitiva em Torreggianni e outros vs. Itália: análise da ilicitude das penas sob a perspectiva dos direitos humanos. *Direitos Humanos e Sociedade: reconstruções, reflexões e narrativas em pesquisa.* Vol. 2 - Ano 2023 Editora Científica Digital. Disponível em: https://www.editoracientifica.com.br/books/chapter/o-teste-de-excessividade-punitiva-em-torreggianni-e-outros-vs-italia-analise-da-ilicitude-das-penas-sob-a-perspectiva-dos-direitos-humanos Acesso em: 13 out. 2024.

LOURENÇO, Arlindo Silva. *O espaço de vida do agente de segurança penitenciária no cárcere: entre gaiolas, ratoeiras e aquários*. Tese de doutorado do programa de pós-graduação em psicología social da USP. São Paulo, 2010.

LUHMANN, Niklas. *La sociedad de la sociedad*. Tradução de Javier Torres Nafarrate México: Editorial Herder, S. de R.L. de C.V., 2006.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. Las generaciones de derechos fundamentales. *Revista del centro de estudios constitucionales*, n. 10, p. 203-217, 1991. Disponível em: file:///C:/Users/Florestan/Downloads/Dialnet-LasGeneracionesDeDerechosFundamentales-1050933%20(1).pdf Acesso em: 12 jan. 2024.

LUISI, Luiz. *Os princípios constitucionais penais.* 2ª. Ed. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

MACHADO, Amanda Eloise; BAVARESCO, Sciliane Sumaia Sauberlich. Arquitetura prisional e sua influência na ressocialização dos encarcerados: o caso de Halden Prison, Noruega. *Revista Thêma et Scientia.* Vol. 11, no 2E, jul/dez 2021. Edição Especial Arquitetura e Urbanismo. Disponível em: https://themaetscientia.fag.edu.br/index.php/rtes/article/view/1388 Acesso em: 24 nov. 2024.

MACHADO, Júlia Sandra de Barros; PORTO, Zélia Granja. A formação de agentes penitenciários: sentidos e significado sob o olhar dos agentes penitenciários formadores da escola penitenciária de PE. *Educação como (re)existência: mudanças, conscientização e conhecimentos.* Conedu. VII Congresso Nacional de Educação. Out. 2020. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2020/TRABALHO_EV140_MD1_SA11_ID5878_28082020102002.pdf Acesso em: 21 nov. 2024.

MAGALHÃES, Breno Baía. A incrível doutrina de um caso só: análise do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*. v. 14, n. 3. 2019. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/32760 Acesso em: 24 nov. 2024.

MAIA, Clarissa Nunes et al. Introdução: história e historiografía das prisões. In: MAIA, Clarissa Nunes et al (org.) *História das prisões no Brasil volume I.* Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

MAIA NETO, Cândido Furtado. *Penitenciarismo em el Mercosur. Política Criminal y penitenciaria del Brasil*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

MANDARINO, Renan Posella; ALVES, Fernando de Brito. Justiça e alteridade em Emmanuel Lévinas: uma proposta para as audiências de custódia por videoconferência. *Revista de Argumentação e Hermeneutica Jurídica*, Florianópolis, Brasil, v. 8, n. 2, p. 48 – 69, 2023. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0103/2022.v8i2.9230. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/HermeneuticaJuridica/article/view/9230. Acesso em: 30 nov. 2024.

MANDELA, Nelson. *Longa caminhada até a liberdade: autobiografia de Nelson Mandela.* Tradução de Paulo Roberto Maciel dos Santos. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2020.

MARCONDES, Sérgio. *Polícia Ferroviária Federal: Definição, história e competências.* Disponível em: https://gestaodesegurancaprivada.com.br/policia-ferroviaria-federal-definicao/. Acesso em: 11 dez. 2021.

MARCÃO, Renato. *Curso de execução penal*. 20. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MARCINEIRO, Nazareno. *Polícia Comunitária. Construindo Segurança nas Cidades*. Florianópolis: Insular, 2009.

MARCONDES FILHO, Ciro. O outro como um mistério e o feminino com alteridade absoluta. Sobre a recuperação do face-a-face na comunicação em Emmanuel Lévinas. *Revista Matrizes – On Line.* v. 1, p. 55-74. Out 2007. Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/38177-Texto%20do%20artigo-44915-1-10-20120814.pdf. Acesso em: 14 nov. 2021.

MARGHERITA, Cristofaro. La selezione nella Polizia Penitenziaria: evoluzione, sfide e preparazione consapevole. *Rivista da Polizia Penitenziaria*. Roma. n. 323. fev 2024. Disponível em https://www-poliziapenitenziaria-it Acesso em: 12 jan. 2024.

MARITAIN, Jacques. *Humanismo Integral: uma visão nova da ordem cristã*. Tradução de Afrânio Coutinho. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1965.

MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural*. Tradução de Afrânio Coutinho. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1996.

MARQUES, Clarissa. *O conceito de direitos fundamentais.* In: BRANDÃO, Cláudio. (Org.). Direitos Humanos e Fundamentais em Perspectiva. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2014.

MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. São Paulo: Altas, 2008.

MARTIN, Victor Gómez. Cultura del control, sociedade del riesgo y política criminal. In: PUIG, Santiago Mir; BIDASOLO, Mirentxu Corcoy (org.) *Política Criminal y Reforma Penal.* Buenos Aires: Edisofer, 2007.

MARTÍNEZ, Gregorio Peces-Barba. *La dignidad de la persona desde la filosofia del derecho.* 2. ed. Madrid: Dykinson, 2003.

MARTINS, Eliezer Pereira. *Lei Disciplinar da Polícia Militar do Estado de São Paulo: inconstitucionalidade e atecnias da Lei complementar nº 893 de 9 de março de 2001*. São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 2008.

MARTINS, Juliane Caravieri. Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I, de Giorgio Agamben. *Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia*. v.44. n.1. p.195-201 jan./jun. 2016. Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/download/39987/24074/186351 Acesso em: 21 dez. 2023.

MASLOWSKI, Adriano André. Emmanuel Lévinas e a fenomenologia da consciência intencional à ética da alteridade. In: CORREIA, Adriano [et.al.] (org.) *Heidegger, Jonas, Lévinas*. São Paulo: ANPOF, 2017.

MASTROFSKI, Stephen D. Policiamento Comunitário e Estrutura da Organização Policial. In: BRODEUR, Jean-Paul (org.) *Como reconhecer um bom policiamento*. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

MATHIESEN, Thomas. *The politics abolition revisited.* London and New York: Routledge Taylor & Francis Group: 2016.

MATOGROSSO. Lei Complementar nº 743, de 18 de julho de 2022. *Dispõe sobre a transformação dos cargos de Agente Penitenciário em cargos de Policial Penal, e dá outras providências.* Diário Oficial do Estado do Matogrosso, Cuiabá, MT, 18 jul. 2022. Disponível em: https://www.al.mt.gov.br/norma-juridica/urn:lex:br;mato.grosso:estadual:lei.complementar:2022-07-18;743/ficha-tecnica Acesso em: 19 out. 2024.

MATOGROSSO DO SUL. Lei Ordinária nº 5.846, de 30 de março de 2022. *Estabelece o quadro de pessoal da Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário do Estado de Mato Grosso do Sul (AGEPEN-MS), e dá outras providências.* Diário Oficial do Estado do Matogrosso do Sul, Campo Grande, MS, 30 mar. 2022. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/lei_n._5.846.pdf Acesso em: 19 out. 2024.

MATRAK FILHO, Riskala. A doutrina de polícia repressiva e a sua aplicação na filosofia de polícia comunitária. *Revista Ordem Pública.* Curitiba.v. 03 n. 01. 2010. pp. 41-56. Disponível em: https://rop.emnuvens.com.br/rop/article/view/26 Acesso em: 16 jan. 2024.

MATTOS, Virgílio de. *De uniforme diferente: o livro das agentes.* Belo Horizonte: Fundação MDC, 2010.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direitos humanos*. 9. ed. – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2022.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MEDAUAR, Odete. *Controle da Administração Pública*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo em evolução*. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 13 ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro.* 22 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

MELO, Felipe Athayde Lins de; DAUFEMBACK, Valdirene. Modelo de gestão da política prisional. Iniciando uma conversa. In: DE VITTO, Renato e DAUFEMBACK, Valdirene [org]. *Para além das prisões: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil.* Belo Horizonte: Letramento, 2018. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://gitep.ucpel.edu.br/wp-content/uploads/2022/06/Modelo-de-gestao-para-Politicas-Penais.pdf Acesso em: 18 nov.2024.

MELO, Juliane Andreia de Mendes Hey; BONATO, Ariadne da Silveira. Cláusula de abertura de direitos fundamentais e status hierárquico dos tratados internacionais de direitos humanos. *Revista de Direitos Humanos e Democracia*, Curitiba, ano 05, n. 09, jan./jun. 2017 Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia Acesso em: 26 nov. 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

MELLO, Tatiane Ribeiro. Transposição de cargos públicos: consequências e aspectos relevantes. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo-RESPGE-SP.* São Paulo.

v. 11, n. 1, 369-389 jan/dez 2020. Disponível em: https://revistas.pge.sp.gov.br/index.php/revistapegesp/search/search Acesso em: 09 out. 2024.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. *Cárcere e Fábrica: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI -XIX).* Coleção Pensamento Criminológico. Tradução de Sérgio Lamarão, Instituto Carioca de Criminologia. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Os direitos fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional.* Anuário iberoamericano de justiça constitucional, n. 8, p. 131-142, 2004.

MENDES, Luiz Alberto. *Memórias de um sobrevivente*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

MENKE, Bem A.; WHITE, Mervin F.; CAREY, Willian L. Profissionalização da Polícia: em busca de excelência ou de poder político. In: GREENE, Jack R. (org.) *Administração do Trabalho Policial*. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

MESQUITA NETO, Paulo. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: *Cidadania, justiça e violência*. (Org) PANDOLFI; Dulce [et al]. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

MESSIAS, Ewerton Ricardo; MORAES, Gabriella Argenta Gomes. A privatização nos presídios e a crise no sistema prisional. *Revista da AJURIS.* Porto Alegre, v. 46, n. 147, Dezembro, 2019. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1015/Ajuris_147_DT5 Acesso em: 20 out. 2024.

MICHELS, Camila Cordeiro; CORDAZZO, Karine. A espetacularização do processo penal: reflexos e consequências processuais do populismo penal midiático. *Revista do Conselho Nacional de Justiça*. V. 6 n. 2, jul. /dez. 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/309/226 Acesso em 20 out. 2024.

MINHOTO, Laurindo Dias. *Privatização de presídios e criminalidade: a gestão da violência no capitalismo global.* São Paulo: Editora Max Limonad, 2000.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Depen atualiza dados sobre a população carcerária do Brasil*. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen-lanca-infopen-com-dados-de-dezembro-de-2019. Acesso em: 28 ago. 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Governo Federal: Sistema único de Segurança Pública (SUSP*. Disponível em https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1544705396.44. Acesso em: 10 dez. 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *MJSP se prepara para implementação de uso de câmeras corporais na PRF.* Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mjsp-se-prepara-para-implementacao-de-uso-de-cameras-corporais-na-prf Acesso em: 31 jan. 2024.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Portaria do Ministério da Justiça e Segurança Pública recomenda o uso de câmeras corporais.* Disponível em:

https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/portaria-do-ministerio-da-justica-e-seguranca-publica-recomenda-o-uso-de-cameras-corporais Acesso em: 02 fev. 2024.

MIOTO, Armida Bergamini. *Curso de Direito Penitenciário*. Volume 02. São Paulo: Saraiva, 1975.

MIOTO, Armida Bergamini. *Temas Penitenciários.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.

MIOTO, Armida Bergamini. *Violência nas Prisões.* Goiânia: Centro Editorial e Gráfico, UFG, 1992.

MIRABETE, Júlio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. *Execução Pena: comentários à Lei nº 7.210, de 11-7-1984.* 12. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

MIRANDA, Carlos Alberto Cunha. A fatalidade biológica: a medição dos corpos, de Lombroso aos Biotipologistas. In: MAIA, Clarissa Nunes et al (org.) *História das prisões no Brasil volume II.* Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

MOBILIDADE SAMPA. *Brasil ainda ocupa um dos primeiros lugares no ranking de vítimas de trânsito no mundo*. Disponível em: https://mobilidadesampa.com.br/2021/09/brasil-ranking-vitimas-de-transito-no-mundo/ Acesso em: 23 out. 2021.

MOLINA, Antônio García-Plabos de. *Criminologia: introdução a seus fundamentos teóricos, introdução às bases criminológicas da Lei 9.099/95, lei dos juizados especiais criminais.* Tradução de Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

MONET, Jean-Claude. *Polícias e Sociedades na Europa.* Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

MONJARDET, Dominique. *O que faz a Polícia: Sociologia da força pública*. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

MONTEIRO, Joana; FAGUNDES, Eduardo; GUERRA, Júlia; PIQUET, Leonardo. *Avaliação do impacto do uso de câmeras corporais pela Polícia Militar do Estado de São Paulo: Relatório de Pesquisa.* Centro de ciência aplicada à segurança pública. FGV 2022. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/83072b01-9449-4ce9-9b04-bdca838fbcf3 Acesso em: 23 out. 2024.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 38. ed. Barueri: Atlas, 2022.

MORAES, Alexandre Rocha Almeida de. *Direito Penal do Inimigo: a terceira velocidade do Direito Penal.* Curitiba: Juruá, 2011.

MORAES, Alexandre Rocha Almeida de; FERRACINI NETO, Ricardo. *Criminologia.* Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

MORAES, Bismael B. *Estado e Segurança diante do Direito*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

MORAES, Pedro Rodolfo Bodê de. *Punição, encarceramento e construção de identidade profissional entre agentes penitenciários.* São Paulo: IBCCRIM, 2005.

MORAES, Pedro Rodolfo Bodê de. A identidade e o papel de agentes penitenciários. *Tempo Social,* revista de sociologia da USP, v. 25, n. 1, p. 131-147 São Paulo 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/NsztrBWYCL7tqZwcfznpQdG/ Acesso em: 17 nov. 2024.

MORAIS, Igor Araújo Barros de; VIEIRA, Thiago Augusto. Policiamento orientado à solução de problemas na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. *Revista Brasileira de Segurança Pública.* São Paulo v. 9, n. 1, 232-248, Fev/Mar 2015. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/download/451/201/1109 Acesso em: 08 jan. 2024.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Revisão doutrinária de ordem pública e segurança pública: uma análise sistêmica. *Revista de Informação Legislativa.* v. 25 n. 97, p. 133-154, jan/mar 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181828/000435281.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 09 dez. 2021.

MOSSIN, Heráclito Antônio; MOSSIN, Júlio César O.G. *Execução Penal: aspectos processuais.* Leme: Editora Mizuno, 2011.

MOTTA, Sylvio. *Direito Constitucional: teoria, jurisprudência e questões*. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense Método, 2021.

MOURA, Rafael Soares Duarte. *Justiça & Alteridade: a hermenêutica jurídica pautada na ética do amor*. Belo Horizonte: Editora Initia Via, 2021.

MOURA, Raísa Bakker de. Reflexões sobre controle de convencionalidade na execução penal: aplicação do precedente caso Plácido Sá Carvalho e a vinculação da coisa julgada internacional. *Reflexões sobre o direito e sociedade: fundamentos e práticas,* n. 4, 2022. Disponível em: https://ayaeditora.com.br/wp-content/uploads/Livros/L196C35.pdf Acesso em: 30 nov. 2024.

MUÑOZ CONDE, Francisco. *Derecho Penal y control social*. Segunda edción. Santa Fé de Bogotá: Editorial Temis, 1999.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. De carcereiro a policial penal: Entre nomenclaturas, imagem social e atribuições. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*. Rio de Janeiro. Vol. 15. Nº 3. Set-Dez. 2022. p. 883-910. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dilemas/a/C7cTY5HJZcm7db3WsQBXsjH/ Acesso em: 19 out. 2024.

NAVES, Nilson Vidal. *Legislação penal militar: Código Penal Militar, Código Penal Processo Penal Militar, organização judiciária militar, Segurança nacional, legislação complementar*. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

NEUMAN, Elias; IRURZUN, Victor J. *La sociedad Carcelalia: aspectos penológicos y sociológicos*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1968.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007,

NEW YORK STATE OF OPPORTUNITY. *Prison officer intern.* Disponível em https://www.cs.ny.gov/announarchive/announcements/28-423.cfm?live=false Acesso em: 13 fev. 2024.

NOHARA, Irene Patrícia Diom. *Direito Administrativo.* 13 ed. Barueri: Atlas, 2024.

NOUGUÉ, Carlos. Escola Eleática (01ª Parte): De Parmênides a Zenão. *Scribid*. Disponível em: https://pt.scribd.com/document/203805308/A-Escola-Elea-tica. Acesso em: 14 out. 2021.

NOVELINO, Marcelo. *Direito Constitucional.* 3ª. Ed. São Paulo: Editora Método, 2009.

NUNES, Pedro. *Dicionário de Tecnologia Jurídica*. São Paulo: Editora Freitas Bastos, 1990.

NUNES, Laíla de Oliveira Cunha; NUNES, Tiago Lopes. Estado de Coisas Inconstitucional no Sistema Carcerário: uma abordagem prática. *Ministério Público e o sistema de segurança pública brasileiro*. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2022. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/250-revistas/15953-ministerio-publico-e-o-sistema-de-seguranca-brasileiro Acesso em: 19 nov. 2024.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *A cidadania social na Constituição de 1988- Estratégias de positivação e exigibilidade social dos direitos sociais.* São Paulo: Editora Verbatim, 2009.

NÚÑEZ, Juan Antonio Martos. Princípios penales em el estado social y democratico de derecho. *Revista de derecho penal y Criminologia*. Madrid. n. 01, p. 217-296. 1991.Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/157756561.pdf Acesso em: 05 mar. 2024

O GLOBO. *Política: detentos foram esquartejados e decapitados em briga de facções em presídio de Manaus*. Disponível em https://oglobo.globo.com/politica/detentos-foram-esquartejados-decapitados-em-briga-de-faccoes-em-presidio-de-manaus-20720844 Acesso em: 20 out. 2024.

OLIVEIRA, Cláudio Ladeira; FERREIRA, Francisco Carvalho.
O Orçamento Público no Estado Constitucional Democrático e a Deficiência Crônica na Gestão das Finanças Públicas no Brasil. *Revista Sequência.* nº 76, Ago 2017, pp. 183-212. Disponível em:
https://www.scielo.br/j/seq/a/Hk9xHVqXVHpw9bxFDwnpSjb/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 30 ago. 2023.

OLIVEIRA, Diogo Mariano Carvalho de; BREGA FILHO, Vladimir. Notas teológico-materialistas sobre a origem do Estado e do Direito, a exceção e a vida nua. *Argumenta Journal Law*, [S. l.], v. 43, n. 43, 2024. Disponível em:
https://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/1105. Acesso em: 02 nov. 2024.

OLIVEIRA, Ednilson Turozi de. Emmanuel Lévinas e a herança fenomenológica: uma possível produção de uma teoria do conhecimento. *É: Revista ética e de filosofia política.* v. 1, n. 20, p. 189-228, Jun. 2017. Disponível em:
https://www.ufjf.br/eticaefilosofia/files/2009/08/20_1_oliveira_10.pdf. Acesso em: 24 set. 2021.

OLIVEIRA, Júlia Bazanella de; D'ÁVILA, Fabio Roberto. *O sistema penitenciário no Brasil e no Japão no século XXI: um estudo comparado sobre a ressocialização do preso*. Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul -PUCRS. 2022. Disponível em: https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2022/08/julia_oliveira.pdf Acesso em: 15 fev. 2024.

OLIVEIRA, Natacha Alves. *Criminologia*. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

OPUS DEI. *Amizades na Prisão.* Disponível em: https://opusdei.org/pt-br/article/amizades-na-prisao/ Acesso em: 12 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Subcommittee on prevention of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Report on the visit of the special rapporteur to Brazil.* Genebra: ONU, 29 jan. 2016. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/831519?ln=en&v=pdf#files Acesso em 15 out. 2024.

ORTEGA, Ignácio. Em sistema prisional obsoleto, vagões russos são purgatórios. *Exame.* Mundo. São Paulo, 26 nov. 2013. Disponível em: https://exame.com/mundo/em-sistema-prisional-obsoleto-vagoes-russos-sao-purgatorio/ Acesso em: 21 fev. 2024.

Ó SOUZA, Renne do; SANTIN, Valter Foletto; PIEDADE, Antônio Sérgio Cordeiro; Sinais de Direito Fundamental a uma Boa Administração no Brasil. Políticas. *Em Tempo: Revista de Direito da Univem,* Marília, v. 17, n. 01, 2018, p. 11-36. Disponível em: https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/2571 Acesso em: 21 ago. 2023.

OSTERMANN, Fabio Maia. A privatização dos presídios como alternativa ao caos prisional. *Revista Científica dos estudantes de direito da UFRGS*. Porto Alegre v. 2, n.2, nov-2010. . Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/resseveraverumgaudium/article/view/64733/37397 Acesso em: 20 out. 2024.

PALAZZO, Francesco C. *Valores Constitucionais e Direito Penal: um estudo comparado.* Tradução de Gerson Pereira dos Santos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1989.

PALOMBA, Guido Arturo. *Perícia na Psiquiatria Forense*. São Paulo: Saraiva, 2016.

PARANÁ. Lei Complementar nº 245, de 30 de março de 2022. *Institui o Quadro Próprio da Polícia Penal do Estado do Paraná, bem como regulamenta a transformação do atual cargo de Agente Penitenciário*. Diário Oficial do Estado do Paraná, Curitiba, PR, 30 mar. 2022. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/pr/lei-complementar-n-245-2022-parana-institui-o-quadro-proprio-da-policia-penal-do-estado-do-parana-bem-como-regulamenta-a-transformacao-do-atual-cargo-de-agente-penitenciario Acesso em: 16 out. 2024.

PARANÁ GOVERNO DO ESTADO. *Agência Estadual de Notícias: Penitenciária Central do Estado inaugura parlatório moderno e humanizado.* Disponível em: https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Penitenciaria-Central-do-Estado-inaugura-parlatorio-moderno-e-humanizado. Acesso em: 09 fev. 2024.

PARANÁ PORTAL. *Assembleia aprova PEC que institui o Departamento de Polícia Penal no Paraná*. Disponível em: https://paranaportal.uol.com.br/politica/assembleia-aprova-pec-que-institui-o-departamento-de-policia-penal-no-parana/. Acesso em: 23 de out. 2021.

PARMA, Carlos. *El pensamiento de Günther Jakobs: El Derecho Penal del siglo XXI.* Mendoza: Ediciones jurídicas cuyo, 2001.

PASTANA, Débora Regina. *Cultura do Medo: reflexões sobre violência criminal, controle social e cidadania no Brasil.* São Paulo: Editora Método, 2003.

PASTOR, Daniel R. *Neopunitivismo y neoinquisición: un análisis de políticas y prácticas penales violatorias de los derechos fundamentales del imputado*. Buenos Aires: Ad Hoc, 2002.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Direitos Fundamentais.* 2. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

PAVARINI, Massimo. Processos de recarcerização e novas teorias justificativas da pena. Tradução de Lauren Paoletti Stefanini. In: ZOMER; Ana Paula (org). *Ensaios Criminológicos.* São Paulo: IBCCRIM, 2002.

PEDROSO, Regina Célia. *Estado autoritário e ideologia policial.* São Paulo: Associação Editorial Humanitas-Fapesp, 2005.

PEDROSO, Regina Célia. *Os signos da opressão: história e violência nas prisões brasileiras.* São Paulo: Imesp, 2003.

PENNA, Flávia Chaves Nascimento Brandão. *Superlotação prisional, tratamento desmano e a redução da pena segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos.* Boletim IBCCRIM, ano 31, n. 363, fev. 2023. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/1572 Acesso em: 16 out. 2024.

PENTEADO, Claudio Camargo; FORTUNATO, Ivan. Mídia e Políticas Públicas: Possíveis campos exploratórios. *Revista Brasileira de Ciências Sociais.* Vol. 30 n° 87 fevereiro/2015, p. 129-142. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/FmJPwZ6cVKGwK7M9bjhbZSp/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 25 ago.2023.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio; GIMENES, Eron Veríssimo. *Criminologia.* 14. ed.- São Paulo: SaraivaJur, 2024.

PEREIRA, Ediene Valéria Dourado Guimarães; SILVA, Sandra Célia Coelho Gomes da. As ações das instituições religiosas dentro do sistema prisional das regiões sul/sudeste brasileiro nos últimos anos na perspectiva de ressocialização: uma revisão bibliográfica. *Revista Educação, Psicologia e Interfaces.* Volume 4, Número 3, p. 1-14, Julho/Setembro, 2020. Disponível em: https://educacaoepsicologia.emnuvens.com.br/edupsi Acesso em: 09 fev. 2024.

PIEDADE, Antônio Sérgio Cordeiro. *Criminalidade Organizada e a dupla face do princípio da proporcionalidade.* Tese de Doutorado em Direito Penal. Pontíficia Universidade Católica

de São Paulo – PUC/SP, 2013. Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/6194 Acesso em: 19 nov. 2024.

PINATEL, Jean. Criminologia: Tomo III. In: BOUZAT, Pierre; PINATEL, Jean (org.) *Tratado de derecho penal y de criminologia*. Traduccion de Ximena Rodriguez de Canestri. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1974.

PINTO, Hugo. *Algunas reflexiones sobre la individualización de la pena. Doutrina penal: teoria y prática em la ciências penales*, n. 49-52. Buenos Aires: 1990. Disponível em: https://biblioteca.mpf.gov.ar/meran/opac-busquedasDB.pl?tipoAccion=BUSQUEDA_AVANZADA&autor=Pinto,%20Hugo Acesso em: 03 Mar. 2024.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. Construção da justiça restaurativa no Brasil: o impacto no sistema de justiça criminal. *Revista Paradigma* [S. l.], v. 1, n. 19, 2011. Disponível em: https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/65. Acesso em: 20 nov. 2024.

PIMENTA, Leonardo Goulart. Justiça, Alteridade e Direitos humanos na teoria de Emmanuel Lévinas. *Revista USCS*. Direito. Ano XI. N. 19. Jul/Dez 2010. Disponível em: http://revistas.newtonpaiva.br/redcunp/wp-content/uploads/2020/05/PDF-D16-09.pdf. Acesso em:14 out.2023.

PIMENTEL, Manoel Pedro. *Sistemas Penitenciários.* Revista dos Tribunais: RT, São Paulo, v. 78, n. 639, p. 265-274, jan. 1989.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos.* 12. ed. São Paulo: Saraivajur, 2023.

PIRES, Álvaro. Alguns obstáculos a uma mutação "humanista" do direito penal. *Sociologias,* [S. l.], v. 1, n. 1, 2008. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/6896. Acesso em: 03 nov. 2024.

PIRES, Álvaro. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. *Revista Cebrap. Novos Estudos.* Nº 68, Março 2004. p. 39-60. Disponível em: https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=14566 Acesso em: 31 out. 2024.

PIRES, Gabriel Lino de Paula. *Manual de Direito Administrativo.* São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

PIVATTO, Pergentino Stefano Responsabilidade e Justiça em Lévinas. *Veritas: PUC Rio Grande do Sul.* v. 46, n. 2, p. 217-230, Jun. 2001. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/veritas/article/view/35005/18342. Acesso em: 19 nov. 2023.

POLICARPO, Frederico; VARGAS, Joana. O que é Segurança Pública? Repensando a segurança pública no Estado Democrático. *Introdução aos estudos sobre Segurança Pública.* V. único. / Frederico Policarpo [et al.]. – Rio de Janeiro: Cederj, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/01_Introducao_aos_Estudos_sobre_Seguranca_Publica_VolUnico.pdf. Acesso em: 09 dez. 2021.

POPCORN, Faith. *Do casulo às 99 vidas.* Disponível em: https://www.inovaconsulting.com.br/wp-content/uploads/2017/02/faithpopcorn-110320163124-phpapp02.pdf. Acesso em: 13 dez. 2021.

PRADO, Luiz Regis; HAMMERSCHMIDT, Denise; MARANHÃO, Douglas Bonaldi; COIMBRA, Mário. *Direito de Execução Penal.* 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

PRISON POLICY INITIATIVE. *Mass incarceration, state by state. 2022-2023 annual report.* Disponível em: https://static.prisonpolicy.org/reports/PPI_Annual_2022-2023.pdf Acesso em: 12 jan. 2024.

PROCOPIUCK, Mário. *Políticas Públicas e fundamentos da Administração Pública. Análise e avaliação. Governança e redes de Políticas Públicas. Administração Judiciária.* São Paulo: Atlas, 2013.

PRUDÊNCIO, Fernando Gruner; VIEIRA, Thiago Augusto. O exercício da integralidade de polícia administrativa pela PMSC frente ao problema da perturbação do sossego por excesso de som. *Revista Ordem Pública e Defesa Social.* v. 07, n. 01, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/70-135-1-SM%20(1).pdf. Acesso em: 09 dez. 2021.

PRÜSSE, Adilson Luiz Lucas. Influência positiva da regulamentação das atribuições da polícia penal nas atividades da polícia militar do Estado do Paraná. *Brasilian Journal Development* Jan. 2021. Disponível em: https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/download/23300/18734/60083 Acesso em: 28 jun. 2023.

QUEIROZ, Paulo de Souza. *Funções do Direito Penal: legitimação versus deslegitimação do sistema penal*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

QUIERATI, Luciana. Rebelião deixa 58 mortos em presídio do Pará; governo vê guerra de facções. *UOL: Cotidiano.* São Paulo, 29 jul. 2019. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/07/29/rebeliao-deixa-52-mortos-em-presidio-de-altamira-pa.htm Acesso em: 24 fev. 2014.

RAMALHO, José Ricardo. *O mundo do crime: a ordem pelo avesso.* 3. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2002.

RAMOS, Marcelo Buttelli. Política (pública) criminal, ciência do direito penal e Criminologias: aportes para uma construtiva relação de interdisciplinaridade. *Revista Brasileira de Políticas Públicas.* Brasília, v. 13, n. 1. p. 271-291, 2023 Disponível em: *https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/8822/pdf.* Acesso em: 29 out. 2024.

RAMOS, Miguel. Intervenção Federal no Rio de Janeiro: Reflexões. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 15, n. 02, p. 262-275, ago./set. 2021. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1218/420. Acesso em: 09 dez. 2021.

RAMOS, Silvia et al. *Pele alvo: a cor que a polícia apaga.* Rio de Janeiro: CESEC, 2022. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2022/11/Pele-alvo-2.pdf Acesso em: 30 jan. 2024.

REINER, Robert. *A Política da Polícia*. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti e Maria Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

REISS JÚNIOR, Albert John. Organização da polícia no século XX. In: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (org.) *Policiamento Moderno*. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

RIAL, Gregory. A filosofia de Lévinas como alternativa aos paradigmas ético e teleológico e deontológico. *Philo Pensar-Revista Eletrônica da FAJE*. v. 6, n. 2, p. 281-296, Jan 2015. Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/admin,+10+Pensar+20152Gregory.pdf. Acesso em: 14 out. 2021.

RIBEIRO, Carla Gabriela Cruz; SANTOS, Sharina Noleto; RIBEIRO, Lara de Paula. A pobreza menstrual: uma análise da dignidade das presas no Brasil. *Facit Business and Technology Journal*, Faculdade de Ciências de Tocantins. v. 2, n. 31, 2021. Disponível em: http://revistas.faculdadefacit.edu.br/index.php/JNT/article/viewFile/1309/866 Acesso em: 27 fev. 2014.

RIBEIRO, Gleidy Braga. *O agente penitenciário e a criação da polícia penal.* Curitiba: Editora Appris, 2020.

RIBEIRO, Ludmila. O nascimento da polícia moderna: uma análise dos programas de policiamento comunitário implementados na cidade do Rio de Janeiro (1983-2012). *Análise Social*, n. 211, XLIX, Lisboa. p. 272-309, 2014. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/23766682 Acesso em: 30 jan. 2024.

RIO DE JANEIRO. *Lei Complementar nº 206 de 21 de julho de 2022*. Institui a Lei Orgânica da Polícia Penal do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/rj/lei-complementar-n-206-2022-rio-de-janeiro-institui-a-lei-organica-da-policia-penal-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-da-outras-providencias?origin=instituicao Acesso em: 28 fev. 2024.

ROCHA, Fernando Carlos Wanderley. *Desmilitarização das Polícias Militares e Unificação das Polícias: desconstruindo mitos.* Brasília: Editora da Câmara dos Deputados, 2014.

ROCHA, Ruth. *Minidicionário.* São Paulo: Editora Scipione, 1996.

RODRIGUES, Anabela Miranda. *Novo olhar sobre a questão penitenciária.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

RODRIGUES, Geisa de Assis. Privatização de prisões: um debate necessário. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (org.) *Privatização das Prisões.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

ROLIM, Marcos. Prisão e Ideologia: limites e possibilidades para a reforma prisional do Brasil. In: CARVALHO, Salo de (org.) *Crítica à execução Penal.* 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

RONDÔNIA. Lei Complementar nº 1.102, de 26 de outubro de 2021. *Organiza a Polícia Penal Estadual, nos termos do artigo 144 e § 5º-A da Constituição Federal*. Diário Oficial do Estado de Rondônia, Porto Velho, RO, 26 out. 2021. Disponível em: https://rondonia.ro.gov.br/governo-de-rondonia-sanciona-lei-que-regulamenta-a-policia-penal-no-estado/#:~:text=O%20Governo%20de%20Rond%C3%B4nia%20sancionou,ap%C3%B3s%20decreto%20da%20Assembleia%20Legislativa. Acesso em: 12 out. 2024

ROSTIROLLA, Luciano. A adoção das parcerias público privadas no sistema prisional como medida efetiva para reinserção social dos presos. *Revista do Ministério Público do Estado de Goiás*. nº 35.p. 64-94. dez. 2018. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mpgo.mp.br/revista/pdfs_14/8artigo22FINAL_Layout_1.pdf Acesso em: 23 out. 2024.

ROTH, Ronaldo João. Direito Administrativo Disciplinar Militar. In: COSTA, Alexandre Henriques et al (org.) *Direito Administrativo Disciplinar Militar: Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Anotado e comentado.* São Paulo: Editora Suprema Cultura, 2010.

ROTH, Ronaldo João. *Justiça Militar e as peculiaridades do juiz militar na atuação jurisdicional.* São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.

ROXIN, Claus. *Política Criminal e Sistema Jurídico-Penal*. Trad. Luís Greco. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2000.

RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. 3ª ed., Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

RUOTOLO, Marco. *Derecho de los detenidos y Constituición*. Traducido por Pablo Eiroa. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2004.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura Social.* Coleção Pensamento Criminológico. Tradução de Gizlene Neder, Instituto Carioca de Criminologia, 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004.

RÚSSIA. *Decreto nº 1.314 do Presidente da Federação Russa publicado 13/10/2004*. Dispõe sobre as Questões do Serviço Penitenciário Federal. Disponível em: https://www.fsin.gov.ru/fsin/status/ Acesso em: 21 fev. 2024.

RÚSSIA. *Lei nº 197-FZ: Lei Federal de 19 de julho de 2018. Dispõe sobre o serviço no Sistema Penal da Federação Russa e sobre as alterações à Lei da Federação Russa sobre as instituições e órgãos que executam sanções penais na forma de prisão*. Disponível em: https://www.fsin.gov.ru/staff/federalnyy-zakon-ot-19-07-2018-197-fz-o-sluzhbe-v-ugolovno-ispolnitelnoy-sisteme-rossiyskoy-federats.php Acesso em: 21 fev. 2024.

RYBKA, Larissa Nadine; NASCIMENTO, Juliana Luporini do; GUZZA, Raquel Souza Lobo. Os mortos e feridos na "guerra às drogas": uma crítica ao paradigma proibicionista. Psicologia Social e Organizacional: estudos psicológicos. n. 35. jan-mar 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/estpsi/a/HhsZqTPYTgtJjCVdLWYK9Bx/abstract/?lang=pt Acesso em: 20 nov. 2024.

SÁ, Alvino Augusto de. *Criminologia Clínica e Psicologia Criminal*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

SÁ, Alvino Augusto de. *Criminologia Clínica e Psicologia Criminal*. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SAHUQUILLO, Maria R. Superlotação e trabalho forçado: como são as colônias prisionais que serão o destino principal do opositor de Putin. *O Globo*. Mundo. Rio de Janeiro, 23 fev. 2021. Disponível em: https://oglobo.globo.com/mundo/superlotacao-trabalho-forcado-como-sao-as-colonias-prisionais-que-serao-destino-do-principal-opositor-de-putin-24893638. Acesso em: 21 fev. 2024.

SALLET, Bruna Hoister; ALMEIDA, Bruno Rotta; GOMES, Thais Bonato. Das realidades prisionais à resistência: por uma decolonização da execução penal. *Boletim IBCCRIM*. Ano 29. nº 339. Fev./2021. p. 29-32. São Paulo. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/681 Acesso em: 15 nov. 2024.

SALLA, Fernando. A pesquisa sobre as prisões: um balanço preliminar. In: KOERNER, Andrei (org.) *História da justiça penal no Brasil: pesquisas e análises. Judiciária no Brasil e no Mundo*. São Paulo: IBCCRIM, 2006.

SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos. A militarização do sistema penitenciário brasileiro. *Le Monde Diplomatique Brasil*, Ed. 56, Notícias, 07 mar. 2012. Disponível em: https://diplomatique.org.br/a-militarizacao-do-sistemapenitenciario-brasileiro/ Acesso em: 01 mar. 2024.

SAMPAIO, Kleber. PF deflagra operação contra empresas clandestinas de segurança privada. *Agência Brasil.* Brasília. 2021. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-11/pf-deflagra-operacao-contra-empresas-clandestinas-de-seguranca-privada. Acesso em: 09 dez. 2021.

SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SÁNCHEZ, Jesús-María Silva. *A Expansão do Direito Penal. aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais*. 3 ed. rev. e at. Tradução de Luiz Otavio de Oliveira Rocha, rev. Luiz Flávio Gomes e William Terra de Oliveira. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SANNINI, Francisco. Colaboração Premiada como técnica de investigação criminal. In: DÖLLINGER, Felix Magno Von; BALBINO, Ana Paula Lamego (org.) *Polícia Judiciária em foco. Doutrina e prática.* Leme: Mizuno, 2022.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 774, de 27 outubro de 2021. *Dispõe sobre o Estatuto da Polícia Penal do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências.* Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 27 out. 2021. Disponível em: https://leis.alesc.sc.gov.br/html/2021/774_2021_lei_complementar.html Acesso em: 15 out. 2024.

SANTIN, Valter Foletto. *Controle Judicial da Segurança Pública: eficiência do serviço de prevenção e repressão ao crime*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SANTIN, Valter Foletto; CARNEIRO, Robyson Danilo. Direitos Humanos no âmbito das polícias militares: enfrentando o antagonismo através da educação. *Sociedade, Conflito e Movimentos sociais*. Anais do II Encontro Virtual do CONPEDI, 2020, p. 91-105. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/olpbq8u9/ro22fnsg/Pm3kbd27sd9iSLk8.pdf Acesso em: 20 nov. 2021.

SANTIN, Valter Foletto. *O Ministério Público na investigação criminal.* 2ª ed. Bauru: EDIPRO, 2007.

SANTIN, Valter Foletto; PRADO, Florestan Rodrigo do. Breves apontamentos sobre o direito fundamental à boa administração pública: refletindo políticas públicas através do pensamento de Juarez Freitas. In: MACHADO, Edinilson Donisete; PANCOTTI, Heloísa Helena; RAZABONI JÚNIOR, Ricardo Bispo (Org.). *Temas de Direito Administrativo*. Curitiba: Juruá, 2023.

SANTIN, Valter Foletto; PRADO, Florestan Rodrigo do; CERBELERA NETO, Diogo Ramos. Justiça em Lévinas, pensando o Estado e o direito na ética da filosofia da alteridade. *Revista de Argumentação e Hermenêutica Jurídica*. Encontro Virtual, v. 9, n. 1, p. 57-77, jan./jul. 2023. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/HermeneuticaJuridica/article/view/9750 Acesso em: 20 abr. 2024.

SANTOS, Dayana Rosa dos. *Exame Criminológico e sua valoração no Processo de Execução Penal.* Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo-USP. 2013. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-17122013-083206/publico/O_exame_criminologico_e_sua_valoracao_no_processo_de_execucao_penal.pdf Acesso em: 21 out. 2024.

SANTOS, Juarez Cirino. *A criminologia radical*. 4 ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018.

SANTOS, Juarez Cirino. *Direito Penal: parte geral*. Curitiba: ICPC, Lumen Juris, 2008.

SANTOS, Márcia Maria dos. *Agente Penitenciário: trabalho no cárcere*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. 2010. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/17464 Acesso em: 28 nov. 2024.

SANTOS, Robson Fernando; VASCONCELOS, Rodrigo da Costa; Felipe Lazzari. Promoção da Justiça: uma análise da atuação do Ministério Público junto ao Gaeco. *Revista Jurídica da FADEP digital* [S. l.], v. 2, n. 4, p. 211–231, 2019. Disponível em: https://periodicos.unidep.edu.br/rjfd/article/view/99. Acesso em: 25 out. 2024.

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 207, de 05 de janeiro de 1979. *Estabelece a Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo*. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 05 jan. 1979. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1979/lei.complementar-207-05.01.1979.html Acesso em: 18 out. 2024.

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 1.416, de 26 de setembro de 2024. *Estabelece a Lei Orgânica da Polícia Penal, institui a carreira de Policial Penal no Quadro da Secretaria da Administração Penitenciária, define o Estatuto de seus integrantes e dá outras providências*. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 27 set. 2024. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2024/lei.complementar-1416-26.09.2024.html Acesso em 18 out. 2024.

SÃO PAULO. Resolução nº 144, de 29 de junho de 2010. Secretaria de Administração Penitenciária. *Institui o Regimento Interno Padrão das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo*. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sindespe.org.br/portal/wp-content/uploads/2016/05/regimento-interno.pdf Acesso em 19 out. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, v. 20, p. 163-206, 1988.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

SARLET, Wolfgang Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição da República de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. *Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível*. org. Ingo Wolfgang Sarlet, Luciano Benetti Timm; Ana Paula de Barcellos. [et al.]. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

SARLET, Ingo Wolfang; GOLDSCHMID, Rodrigo. A assim chamada abertura material do catálogo de direitos fundamentais: uma proposta de aplicação às relações de trabalho no Brasil. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 17, n. 17, jan./jun. 2015. Disponível em: https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/666 Acesso em: 26 set. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Conceito de direitos e garantias fundamentais*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/67/edicao-1/conceito-de-direitos-e-garantias-fundamentais Acesso em: 25 set. 2023.

SARUBBI, Ary; REZENDE, Afonso Celso F. *Sistema Prisional na Europa: modelo para o Brasil?* Campinas: Peritas Editora e Distribuidora, 1997.

SAYÃO, Sandro Cozza. Lévinas e o argumento do infinito: um diálogo com Descartes. *Revista Princípios: Universidade Federal do Rio Grande do Norte.* v. 18, n. 30, p. 143-162,

Jul/Dez. 2011. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/principios/article/view/1718/1183. Acesso em: 24 set. 2021.

SACARTAZZINI, Letícia; BORGES, Lucienne Martins. Condição Psicossocial do agente penitenciário: uma revisão teórica. *Boletim Academia Paulista de Psicologia*, São Paulo, Brasil - V. 38, nº 94. p. 45-53, 2018. Disponível em: https://pepsic.bvsalud.org/pdf/bapp/v38n94/v38n94a05.pdf Acesso em: 19 out. 2024.

SCHABBACH, Leticia Maria. A militarização dos presídios brasileiros. *Tempo Social*, v. 32, p. 227-245, 2020. Disponível em: ttps://www.scielo.br/j/ts/a/wvGzVcSZVKcdNyfHdFNc6dq/ Acesso em: 20 out. 2024.

SCHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologi*a. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

SCHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologi*a. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SCHECAIRA, Sérgio Salomão; CORRÊA JÚNIOR, Alceu. *Teoria da Pena: finalidades, direito positivo, jurisprudência e outros estudos da ciência criminal.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

SCLIAR, Wremyr. Serviço Público: usuário e consumidor. *Revista Direito & Justiça: PUC RGS* .v. 38, n. 02, p. 228-236, jul./dez. 2012. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/fadir/article/view/12550/8413 Acesso em: 19 nov. 2024.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. *Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos*. 3. ed. São Paulo: Cengage, 2019.

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Unidades Prisionais. População Prisional*. Disponível em: https://www.sap.sp.gov.br/principal.html Acesso em 15 out. 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA SEAP-GDF. *Distrito Federal*. Disponível em: https://seape.df.gov.br/setores-da-seape/ Acesso em 15 out. 2024.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS. *Dados estatísticos do sistema carcerário.* https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen. Acesso em: 05 jul. 2023.

SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite. A Polícia e as funções do Estado. Notas sobre a polícia no antigo regime. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR.* Curitiba. n. 49. 2009. pp. 73-87. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/17033 Acesso em: 16 jan. 2024.

SENADO FEDERAL. *Atividade Legislativa. Projeto de Lei nº 1.786 de 2021*. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148380#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20n%C2%B0%201786%2C%20de%20202

1&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20da,de%20trabalho%2C%20remunera%C3%A7%C3%A3o%20e%20prerrogativas.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20da%20Pol%C3%ADcia%20Ferrovi%C3%A1ria%20Federal.,-Local%3A%20Plen%C3%A1rio%20do Acesso em 01 mar. 2024.

SENADO FEDERAL. *Atividade Legislativa: Proposta de Emenda à Constituição nº 8, de 2021.* Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148030 Acesso em: 31 out. 2024.

SENNA, Gustavo; TOURINO, Lucas Miranda. Direito Fundamental à boa Administração Pública para garantia das estratégias do estado democrático de direito: caminhos para uma vida digna. *Revista do Ministério Público de Goiás: versão eletrônica*, nº 39, Jan-Jun 2020, pp. 25-50. Disponível em: https://www.mpgo.mp.br/revista/pdfs_39/2-GustavoLucas.pdf. Acesso em: 30 ago. 2023.

SERGIPE. Lei Complementar nº 366, de 31 de março de 2022. *Dispõe sobre a Polícia Penal, nos termos da Emenda Constitucional nº 54, de 11 de março de 2021; cria a carreira de Agente de Polícia Penal; e dá providências correlatas.* Diário Oficial do Estado de Sergipe, Aracajú, SE, 31 mar. 2022. Disponível em: https://www.se.gov.br/index.php/noticias/governo/projeto_do_governo_que_cria_cargos_para_a_policia_penal_e_aprovado_no_legislativo. Acesso em: 18 out. 2024.

SERRA, Carlos Eduardo da Silva. Bem jurídico: uma reflexão sobre seu papel como limite à legitimidade da intervenção penal no âmbito da "sociedade de risco". *Revista Liberdades.* n. 25 Jan-Jun 2018. IBCCRIM. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/publicacoes/edicoes/467/7502. Acesso em 29 out. 2024.

SERVIÇO PENITENCIÁRIO FEDERAL DA RÚSSIA. *Regulamento do Serviço Penitenciário Federal da Rússia.* Disponível em https://www.fsin.gov.ru/fsin/status/ Acesso em: 21 fev.2024.

SILVA, Anderson Luiz Brasil. Execução da Pena. In: PRADO, Luiz Regis; GOMES, Luís Roberto; COIMBRA, Mário. (org.) *Direito Penal Constitucional: a (des)construção do sistema penal*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

SILVA, Anderson Moraes Castro. *Nos braços da lei: O uso da violência negociada no interior das prisões*. Rio de Janeiro: e+a, 2008.

SILVA, Augusto Bisbo da. *Polícia Militar: uma instituição da grandeza de São Paulo.* São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2009.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico.* Rio de Janeiro: Editora Forense, 2001.

SILVA, Dejesus de Souza e; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. Os grupos de "elite" da polícia penal brasileira: Uma análise neoinstitucional. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social-UFRJ.* Rio de Janeiro. v. 17. n. 2. 2024. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/issue/view/2778 Acesso em: 20 nov. 2024.

SILVA, Diego Nassif da. *Proibição do Retrocesso no Seguro Social Brasileiro: Um olhar desde Luhmann.* Curitiba: Juruá, 2020.

SILVA, Jorge da. *Segurança Pública e Polícia: criminologia crítica aplicada*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004.

SILVA, Jorge da. *Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo.*13. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

SILVA, José Geraldo da. *Inquérito Policial e a Polícia Judiciária.* Campinas: Editora Bookseller, 2000.

SILVA, José Geraldo da. Pessoalidade da pena. In: PRADO, Luiz Regis; GOMES, Luís Roberto; COIMBRA, Mário. (org.) *Direito Penal Constitucional: a (des)construção do sistema penal*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

SILVA, Nicole Mitchell Ribeiro da. O trabalho nas prisões dos EUA: não é um sistema de justiça é um negócio. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro. nº 70, out./dez. 2018. pp. 201-207. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1183784/Nicole_Mitchell_Ribeiro_da_Silva.pdf Acesso em: 15 fev. 2024.

SILVA, Thainá Lais Cangussu; PEREIRA, Ana Júlia dos Santos; SOUZA, Lorena Oliveira de; SANTOS, Alcione de Oliveira dos. Doenças infectocontagiosas e sua prevalência em população privada de liberdade. *Revista Multidisciplinar em Saúde,* [S. l.], v. 2, n. 4, p. 38, 2021. DOI: 10.51161/rems/2179. Disponível em: https://editoraime.com.br/revistas/index.php/rems/article/view/2179. Acesso em: 19 out. 2024.

SILVA, Virgílio Afonso da. A evolução dos direitos fundamentais. *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*, v. 6, p. 541-558, 2005. Disponível em: https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2005-RLAEC06-Evolucao.pdf Acesso em: 24 out.2023.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia.* São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

SILVA, Virgílio Afonso da. *O Proporcional e o Razoável.* in Revista dos Tribunais. Número 798, 2002: 23-50. Disponível em: https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2002-RT798-Proporcionalidade.pdf Acesso em: 25 ago. 2023.

SILVA, Wellington Barbosa da; BRETAS, Marcos. História da Polícia no Brasil, ou, a História de um não-assunto. *Saeculum-Revista de História*. v. 27, n. 47. João Pessoa, p.191-202, jul./dez. 2022. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/srh/article/view/65753/37087 Acesso em: 08 jan. 2024.

SILVA FILHO, Edmundo Reis; LOPES, Yuri Fonseca. A importância da gestão de riscos para o gerenciamento de crises no sistema prisional. *Sistema Prisional, Controle Externo da*

Atividade Policial e Segurança Pública: Revista 2023. Brasília. Ano: 2023. Conselho Nacional do Ministério Público. p. 46-65. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/REVISTA-DO-CSP-2023-DIGITAL.pdf Acesso em: 01 mar. 2024.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. *Filosofia jurídica da alteridade.* Curitiba: Editora Juruá, 1998.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. O Sistema Penitenciário de Segurança Máxima dos Estados Unidos – Supermax. *Revista Brasileira de Execução Penal.* Brasília. v. 01, n. 02 jul/dez 2020. pp. 301-303. Disponível em: http://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/download/entrevistas1/entrevistas1/831 Acesso em: 13 fev. 2024.

SILVEIRA, Felipe Lazzari. A banalização da prisão preventiva para a garantia da ordem pública. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG,* Belo Horizonte, n. 67, pp. 213 - 244, jul./dez. 2015. Disponível em: https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1734/1647 Acesso em: 20 out. 2024.

SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIS DO PARANÁ-SINDARSPEN. *Votação da PEC da Polícia Penal depende de acordo no colégio de líderes da Câmara.* Disponível em: https://www.sindarspen.org.br/noticias/ler?link=entenda-como-estao-%C2%A0as-negociacoes-para-votacao-da-pec-da-policia-penal20092019 Acesso em: 24 jan. 2024.

SINDPPEN. *Sindicato dos Policiais Penais de Minas Gerais*. Disponível em https://sindppenmg.com.br/ Acesso em: 23 fev. 2024.

SINPP-ES. *Sindicato dos Policiais Penais do Espírito Santo.* Disponível em https://www.sinppes.com.br/noticia2.html Acesso em: 23 fev. 2024.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. Direito à alimentação e o direito à liberdade de expressão, inclusive artística. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; AMARAL, Sérgio Tibiriça. (org.) *Sistema Constitucional de Garantias e seus mecanismos de proteção*. Birigui: Boreal Editora, 2013.

SIQUEIRA, Kelen Cristina de Lara; SILVA, Jéssica Martins; ANGNES, Juliane Sachser. Cuidar de preso? Os sentidos do trabalho para agentes penitenciários. *Revista de Ciências da Administração.* v. 19, n. 48, p. 84-95, agosto 2017. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.redalyc.org/pdf/2735/273553871007.pdf Acesso em: 21 nov. 2024.

SISDEPEN. Dados estatísticos do Sistema Penitenciário. *Relatório de Informações Penais-Relipen:1º Semestre de 2023*. Senappen. Secretaria Nacional de Políticas Criminais. Brasília, Sistema Nacional de Informações Penais, 14º Ciclo: período de janeiro a junho de 2023. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semestre-de-2023.pdf Acesso em: 28 fev. 2024.

SISDEPEN. Dados estatísticos do Sistema Penitenciário. *Relatório de Informações Penais-Relipen:1º Semestre de 2024*. Senappen. Secretaria Nacional de Políticas Criminais. Brasília,

Sistema Nacional de Informações Penais, 16º Ciclo: período de janeiro a junho de 2024. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios Acesso em: 15 out. 2024.

SKOLNICK, Jerome H. BAYLEY, David H. *Policiamento Comunitário: questões e práticas através do mundo*. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. Legitimidade jurídica das políticas públicas: a efetivação da cidadania. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLINI, Patrícia Tuma Martins (orgs). *O direito e as políticas públicas no Brasil.* São Paulo: Atlas, 2013.

SOARES, Luiz Eduardo. *Medo, política e segurança pública.* Textos. Segurança Pública. 2024. Disponível em: https://www.luizeduardosoares.com/luiz-eduardo-soares-medo-politica-e-seguranca-publica/ Acesso em: 17 nov. 2024.

SOARES, Vanessa de Sousa; ALEIXO, Klelia Canabrava; ROBERTO, Záira Jesus Pereira. Colonialidade do Poder e Direito Penal: Reflexão sobre a população carcerária brasileira e a seletividade do poder punitivo. *Argumenta Journal Law*. n. 38 p. 185-208. set/dez 2022. Disponível em: https://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/1032/pdf Acesso em: 07 mar. 2024.

SOARES, Vládia Maria de Moura; FRANCO, Vinícius de Moraes. A impertinência do discurso do Direito Penal Juvenil à luz da teoria geral do garantismo jurídico de Ferrajoli: reflexão sobre as tendências subversivas da proposta garantista. *Revista de Criminologias e Políticas Criminais*. Evento Virtual. v. 6, n. 1, p. 01-23, Jan/Jun. 2020. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/revistacpc/article/view/6382 Acesso em: 07 mar. 2024.

SOUSA, Leonardo da Silva Carneiro; ROCHA, José Cláudio. Educação e direitos humanos nos discursos do sujeito coletivo agentes penitenciários do conjunto penal de Teixeira de Freitas. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM.* v. 15, n. 3. 2020. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/40603 Acesso: 21 nov. 2024.

SOUSA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida. Polícia e Sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira. *Anais da V Jornada Internacional de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão.* Piauí. 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada.pdf Acesso em: 08 jan. 2024.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias,* Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 25 ago. 2023.

SOUZA, Izaías. Aspectos da Segurança Privada no Brasil em números e dados. *Revista Segurança Brasil.* Goiás. 2020. Disponível em: https://revistaseguranca.com.br/aspectos-da-seguranca-privada-no-brasil-em-numeros-e-dados/ Acesso em: 09 dez. 2021.

SOUZA, José Tadeu Batista. Emmanuel Lévinas: o homem e a obra. *Revista Symposium: nova fase.* Universidade Católica de Pernambuco, Ano 3, Vol. Esp., jun. 1999. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/2892/2892.PDF Acesso em: 05 jul. 2023.

SOUZA, Paulo Sérgio Xavier de. *A individualização da pena no Estado Democrático de Direito*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 2006.

SPANIOL, Marlene Inês; MORAES JÚNIOR, Martim Cabeleira; RODRIGUES, Carlos Roberto Guimarães. Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança implantados no período pós-Redemocratização. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 14, n. 02, p. 100-127, ago./set. 2020. Disponível em: file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/1035-Texto%20do%20artigo-4706-1-10-20200930.pdf. Acesso em: 09 dez. 2021.

STATE OF NEW YORK. *Annual Comprehensive financial report. For Fiscal Year Ended March 31, 2023.* Disponível em: https://www.osc.ny.gov/files/reports/finance/pdf/annual-comprehensive-financial-report-2023.pdf Acesso em: 12 fev. 2024.

STATE OF NEW YORK. *Department of Corrections and Community Supervision. Laws, Rules & Directives.* Disponível em: https://doccs.ny.gov/legal Acesso em 13. fev.2024.

SUBTIL, José. Estado de Polícia, Revolução e Estado liberal (1760-1865): em homenagem a António Manuel Hespanha. *Cadernos do Arquivo Municipal.* Lisboa. v. 2, p. 15-40, 2020. Disponível em: https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/6160/1/Estado_de_PolA_cia__RevoluA_A_o__e_Estado_Liberal.pdf Acesso em: 16 jan. 2024.

SUECKER, Betina Heike Krause. *Pena como retribuição e retaliação: o castigo do cárcere.* Porto Alegre: Livraria do advogado, 2013.

SUMARIVA, Paulo. *Criminologia: teoria e prática.* 4. ed. Niterói: Editora Impetus, 2017.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *Processos. Recurso em Habeas Corpus. RHC nº 136961 / RJ (2020/0284469-3)* autuado em 21/10/2020. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=RHC%20136961 Acesso em: 17 out. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Notícias: Presidente do STF vê risco a direitos fundamentais e determina uso obrigatório de câmeras corporais por PMs em SP.* Disponível em https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/presidente-do-stf-ve-risco-a-direitos-fundamentais-e-determina-uso-obrigatorio-de-cameras-corporais-por-pms-em-sp/ Acesso em: 10 dez. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Notícias: Presidente do STF vota pela homologação de plano nacional sobre violação de direitos no sistema prisional.* Disponível em https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/presidente-do-stf-vota-pela-homologacao-de-plano-nacional-sobre-violacao-de-direitos-no-sistema-prisional/Acesso em: 21 out. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Notícias: STF reconhece violação massiva de direitos no sistema carcerário brasileiro.* Disponível em https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=515220&ori=1 Acesso em: 21 out. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ADI 5508.* Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4972866 Acesso em: 31 jan. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ADI 6387.* Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754357629 Acesso em: 23 set. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ADO 72.* Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6412300 Acesso em: 12 jan. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ADPF 347. Origem: Distrito Federal.* Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560. Acesso em: 06 jul. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ADPF nº 527.* Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560. Acesso em: 21 jan. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ADPF nº 635.* Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502 Acesso em: 14 nov. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ADPF 995.* Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6444398 Acesso em: 21 jan. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. ARE 654432.* Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4128634 Acesso em: 23 fev. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. HC 143.641.* Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497 Acesso em: 15 out. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. RE 635659. Rep. Geral Tema: 506.* Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4034145 Acesso em: 15 out. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Processos. RHC 136509/MG.* Disponível em https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798664 Acesso em: 28 fev. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Uso de câmeras por policiais em SP deve ser implementado, mas ação apresentada não é meio próprio, diz STF.* Disponível em https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=523617&ori=1Acesso em: 02 fev. 2024.

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. *Ministério Público e Política Criminal: Uma Segurança Pública Compromissada com os Direitos Humanos*. Curitiba: Editora Juruá, 2010.

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. Segurança pública e os dilemas de uma democracia em crise. *Justiça criminal e democracia*. São Paulo: Marcial Pons, 2013. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/38107445/Seguranca_Publica_e_os_dilemas_de_uma_democracia_em_crise_-_Suxberger-libre.pdf?. Acesso em: 30 ago. 2023.

SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano; LEMOS, Rubin. O orçamento público como instrumento de concretização da dignidade da pessoa humana. *Revista Jurídica da Presidência*. Brasília, v. 22, n. 126, fev./mai. 2020, p. 88-112. Disponível em: https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1878/1328. Acesso em: 30 ago. 2023.

SYKES, Gresham M. *The society of captives: a study of a maximum security prison*. New York: Princeton Classic Editions, 1958.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 20. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

TEIXEIRA, Evandro Camargo; JARDIM, Stéffany Costa; OLIVEIRA, Pedro Rodrigues. Violência Policial no Brasil: fatores socioeconômicos associados à probabilidade de vitimização. *Revista Brasileira de Segurança Pública.* São Paulo v. 16, n. 3, 272-289, ago/set 2022. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1421/591Acesso em: 31 jan. 2024.

TEIXEIRA, Silvana Mazzuquello; SILVA, Alex Sander da; CANARIM, Guilherme Orestes. Dupla prisionização, a instituição que encarcera até os não-condenados. *Revista de Extensão da UNESC*. v. 7, n. 1, 2022. Disponível em: https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/revistaextensao/article/view/8223 Acesso em: 31 jan. 2024.

TEIXEIRA, Wendel Lima Silva Andrade. As condições de emergência e de funcionamento do sistema COP da Polícia Militar do Estado de São Paulo. *Relatório do NEV: Núcleo de Estudos e Violência da USP.* São Paulo. 2019. Disponível em: https://nev.prp.usp.br/projetos/pesquisa-uso-cameras-corporais-pela-policia-militar-de-sp/ Acesso em: 31 jan. 2024.

THOMÉ, Bruna *et al*. Qualidade da alimentação fornecida em uma unidade do sistema penitenciário do Estado do Paraná. *Revista Biosaúde.* v. 18, n. 2 Londrina. p. 75-81, 2016. Disponível em: file:///C:/Users/Florestan/Downloads/biosaude,+Gerente+da+revista,+BS_v_18_2016_n2_3%20(3).pdf Acesso em: 08 fev. 2024.

THOMPSON, Augusto. *A questão penitenciária*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

TOURINHO, Luciano Oliveira Souza; SOTERO, Ana Paula da Silva; AMORIM, Nadine Araújo. Condições Precárias de Saúde na Ala Feminina do Presídio Nilton Gonçalves: Uma História de Abandono e Sofrimento. *Revista Direitos Humanos e Democracia.* Editora Unijuí, ano 5, n. 10, p. 352-376, jul./dez. 2017. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia Acesso em: 19 out. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Brasil. *Referencial de controle de políticas públicas* / Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), 2020. Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/EF/22/A4/9A/235EC710D79E7EB7F18818A8/1_Referencial_controle_politicas_publicas.pdf Acesso em: 25 ago. 2023.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI. In: Medeiros, Antônio Paulo Cachapuz de (Org.). *Desafios do direito internacional contemporâneo*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

TUCCI, Rogério Lauria. *Ministério Público e Investigação Criminal*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

UNODC/ONU. *Regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de Reclusos*. Regras de Nelson Mandela. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justiceandprisonreform/NelsonMandelaRules-P-ebook.pdf. Acesso em: 22 jan. 2024.

UOL. *Cotidiano. Chacina de Costa Barros: penso todo dia na cena do crime, diz pai da vítima.* Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/11/07/chacina-de-costa-barros-penso-todo-dia-na-cena-do-crime-diz-pai-de-vitima.htm Acesso em: 31 jan. 2024.

UOL. *Cotidiano. Massacre de Paraisópolis: os 21 minutos da ação da PM que deixou 9 mortos.* Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/12/01/paraisopolis-mortes-baile-funk-dezembro-2019-3-anos-depois-pms-contradicoes.htm Acesso em: 31 jan. 2024.

UOL. *Justiça. Por que mataram João Alberto.* Disponível em: https://congressoemfoco.uol.com.br/temas/direitos-humanos/podcast-por-que-mataram-joao-alberto/ Acesso em: 01 mar. 2024.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Direito Penal do Inimigo e Terrorismo: o progresso ao regresso*. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2016.

VALLE, Vaníce Lírio do. Planejamento orçamentário e políticas públicas: explorando uma alternativa de reconciliação pela indução. *Revista de investigações constitucionais.* Vol. 05, nº 02, Mai-Ago 2018, pp. 113-134. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6718895.pdf. Acesso em: 30 ago. 2023.

VALOIS, Luís Carlos. *O direito penal da guerra às drogas*. 3. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

VAN OORDT, Lizet Zavala. El derecho penal simbólico y la ineficacia del estado de emergencia constitucional para combatir la criminalidade. *Vox Juris: Temas de Criminologia*. v. 33, n. 1, 2017. p. 123-133. Disponível em: https://portalrevistas.aulavirtualusmp.pe/index.php/VJ/article/view/970 Acesso em 21 out. 2024.

VARELLA, Drauzio. *Carcereiros.* São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VASAK, Karel. *Las dimensiones intemacionales de los derechos humanos*. Volumen III. Editor General Serbal Unesco, 1984.

VIEGAS, Viviane Nery. A investigação defensiva na perspectiva comparada: Brasil, Itália e Portugal. In: BEZERRA, Clayton da Silva; AGNOLETTO, Giovani Celso (org.) *Polícia Judiciária no Brasil e no Mundo*. São Paulo: Editora Posteridade, 2019.

VIEIRA, Hermes. *Formação histórica da polícia de São Paulo*. São Paulo: Serviço Gráfico da Secretaria da Segurança Pública: 1965.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. A onda punitiva*. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WALLACE, Lew. *Ben-Hur: uma história dos tempos de Cristo*. Tradução de Tássia Carvalho. São Paulo: Editora Ágape, 2018.

YOUNG, Jock. *A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente.* Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

ZACKSESKI, Cristina. A guerra contra o crime: permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (org.) *Verso e reverso do controle penal: (des) aprisionando a sociedade da cultura punitiva.* Vol. 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. *En busca de las penas perdidas. Deslegitimacion y Dogmatica jurídico-penal.* Buenos Aires: Ediar, 1998.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. Guerra às Drogas e Letalidade do Sistema Penal. *Revista da EMERJ.* Rio de Janeiro, v. 16, n. 63. Edição Especial, p. 115 - 125, out. - dez. 2013. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://core.ac.uk/download/pdf/19764179.pdf Acesso em: 20 out. 2024.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. Humanitas en el Derecho Penal. In: ALVAREZ, Ricardo Carlos Maria (org.) *Reforma Penal y Política Criminal: la codificación em el Estado de Derecho* Buenos Aires: Ediar, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo no direito penal.* Coleção Pensamento Criminológico. Tradução de Sérgio Laramão. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Origen y evolucion del discurso crítico en el derecho penal.* Buenos Aires: Ediar, 2004.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de Direito Penal Brasileiro: parte geral.* 5.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

ZALUAR, Alba. *Da revolta ao crime S/A.* São Paulo: Editora Moderna, 1996.

ZANON, Andrei. Princípio da alteridade de Lévinas como fundamento para a responsabilidade ética. *Revista Perseitas.* v. 8, p. 75-103. 2020. Disponível em:

file:///C:/Users/laboratorio/Downloads/Dialnet-OPrincipioDaAlteridadeDeLevinasComoFundamentoParaA-7429954.pdf. Acesso em: 14 out. 2023.

ZAVASCKI, Teori Albino. Direitos fundamentais de terceira geração. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, n. 15, p. 226-232, 1998. Disponível em: file:///C:/Users/Florestan/Downloads/alfredo,+70414-291913-1-CE.pdf Acesso em: 26 nov. 2023.

ZIMBARDO, Philip. *O Efeito Lúcifer: como pessoas boas se tornam más*. Tradução de Thiago Novaes Lima. Rio de Janeiro: José Olympio, 2012.

ZULLI. André Luís Cardoso Azoubel. *Guarda Real da Polícia do Rio de Janeiro: um estudo sobre as atribuições da primeira instituição policial ostensiva brasileira (1809-1831).* 2018. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: http://www.repositorio-bc.unirio.br:8080/xmlui/handle/unirio/11626?show=full. Acesso em: 21 nov. 2022.