

O PRINCÍPIO DA HUMANIDADE NA EXECUÇÃO PENAL FEDERAL: O PROBLEMA DO TEMPO DE PERMANÊNCIA DE PRESOS NAS PRISÕES FEDERAIS NO BRASIL

EL PRINCIPIO DE LA HUMANIDAD EN LA EJECUCIÓN PENAL FEDERAL: EL PROBLEMA DEL TIEMPO DE PERMANENCIA DE PRESOS EN LAS PRISIONES FEDERALES EM BRASIL

Nestor Eduardo Santiago Araruna¹ (PQ), Daniel Teles Barbosa^{2*} (PQ)

1 Doutor em Direito (UFMG), Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Fortaleza, Fortaleza-CE.

2 Mestre em Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE.

nestoreasantiago@gmail.com

dtbarbosa@gmail.com

Resumo

A pesquisa trata do alcance jurídico do princípio da humanidade das penas no Sistema Penitenciário Federal (SPF), cuidando da análise do conteúdo da norma e de suas fontes, visando avaliar as consequências de sua aplicação para a execução da pena nos presídios de segurança máxima geridos pela União no Brasil, especialmente no que se refere ao prazo de permanência dos presos nesse sistema. Será exposta a posição jurisprudencial dominante do STF e do STJ atinente ao tema, segundo a qual a estadia de presos em estabelecimentos federais pode ser renovada indefinidamente, caso permaneçam os motivos que ensejam sua inclusão no SPF. Essa jurisprudência será cotejada com as disposições legais sobre o tema, notadamente a Lei nº 11.761/08, que prevê o caráter excepcional e temporário de até 360 dias para permanência de apenados nesses estabelecimentos, período este que pode ser renovado, sem, contudo, a lei estabelecer claramente um limite temporal máximo. Em seguida, realiza-se uma análise do tipo de isolamento praticado nas penitenciárias federais a luz do direito internacional dos direitos humanos, caracterizado como isolamento solitário indefinido, prática não recomendada pelas Regras de Mandela. A metodologia utilizada é de natureza eminentemente qualitativa, através de investigação indireta, mediante pesquisa bibliográfica, com vias exploratória, descritiva, explicativa e propositiva. Conclui-se que a permanência prolongada e indefinida de presos no SPF, nos moldes aplicados atualmente, viola o princípio da humanidade das penas, consagrado na Constituição Federal e no direito internacional dos direitos humanos, em especial as Regras Mínimas da ONU para o Tratamento do Preso.

La investigación trata del alcance jurídico del principio de la humanidad de las penas en el Sistema Penitenciario Federal (SPF), cuidando el análisis del contenido de la norma y de sus fuentes, para evaluar las consecuencias de su aplicación para la ejecución de la pena en las cárceles de seguridad máxima gestionadas por la Unión en Brasil, especialmente en lo que se refiere al plazo de permanencia de los presos en ese sistema. Se expondrá la posición jurisprudencial dominante del STF y del STJ relativa al tema, según la cual la estancia de presos en establecimientos federales puede ser renovada indefinidamente, si permanecen los motivos que su inclusión en el SPF. Esta jurisprudencia será cotejada con las disposiciones legales sobre el tema, especialmente la Ley nº 11.761 / 08, que prevé el carácter excepcional y temporal de hasta 360 días para la permanencia de apenados en esos establecimientos, período que puede ser renovado, sin embargo, ley establecer claramente un límite temporal máximo. A continuación, se realiza un análisis del tipo de aislamiento practicado en las cárceles federales a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, caracterizado como aislamiento solitario indefinido, práctica no recomendada por las Reglas de Mandela. La metodología utilizada es de naturaleza eminentemente cualitativa, a través

de investigación indirecta, mediante investigación bibliográfica, con vías exploratoria, descriptiva, explicativa y propositiva. Se concluye que la permanencia prolongada e indefinida de presos en el SPF, en los moldes aplicados actualmente, viola el principio de la humanidad de las penas, consagrado en la Constitución Federal y en el derecho internacional de los derechos humanos, en especial las Reglas Mínimas de la ONU para el Tratamiento detenidos.

Palavras-chave: Sistema Penitenciário Federal. Princípio da humanidade das penas. Regras de Mandela. Excesso de prazo.

Palabras clave: Sistema Penitenciario Federal. Principio de la humanidad de las penas. Reglas de Mandela. Exceso de plazo.

Introdução

O traço marcante da expansão do punitivismo penal no Brasil reflete-se no aumento exponencial da população carcerária e da constante demanda por leis mais rígidas no combate à criminalidade. No campo da execução da pena, têm-se verificado sistemáticas reformas com o intuito de equacionar o grave problema prisional que aflige o país, principalmente no que se refere ao domínio de organizações criminosas sobre os estabelecimentos prisionais. Nesse sentido, a Lei n. 10.792/03 inseriu disciplina mais rígida no ambiente carcerário, destacando-se pela criação do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) e pelo reposicionamento da União na gestão da execução da pena, que passou a ser responsável por criar e gerir um sistema de prisões especiais de segurança máxima para custodiar os presos representados como mais perigosos, que ostentam a função de liderança em organizações criminosas, removendo-os para locais distantes da condenação.

O Sistema Penitenciário Federal (SPF) entrou em funcionamento em 2006, e atualmente possui cinco estabelecimentos penais distribuídos entre regiões diferentes do Brasil¹, funcionando a partir de um microsistema de normas materiais e processuais formado pelas Leis n. 10.792/03 e n. 11.671/08 e os Decretos n. 6.049/07 e n. 6.877/09. As unidades foram construídas com projeto arquitetônico padronizado e capacidade para até 208 vagas, inspiradas nos presídios *supermaxes* de segregação total dos Estados Unidos. No SPF, os internos permanecem em isolamento celular durante 22 horas por dia e estão sujeitos a um regime disciplinar extremamente rigoroso, configurando-se o SPF como um dos regimes penitenciários mais austeros do ordenamento brasileiro (GRECO, 2017, p. 172).

Para Zaffaroni (2016, p. 115), esse exercício do poder punitivo, ao reservar uma atuação de modo diferenciado para aqueles considerados hostis, cria um espaço de exceção jurídica, baseando-se em uma individualização ôntica de determinadas pessoas como inimigos, sob a forma de uma imposição do fato-problema (domínio de organizações criminosas no sistema prisional) ao direito (garantias constitucionais previstas no ordenamento), em função da necessidade criada pela emergência invocada. Há, portanto, uma tensão existente entre o aumento do rigor da disciplina e o conceito de proteção jurídica de direitos e garantias fundamentais.

O presente trabalho visa analisar essa tensão a partir do princípio da humanidade como norma limitadora do poder de punir, em especial no que se refere ao prazo de permanência dos presos no SPF. O art. 10, §1º da Lei nº. 11.671/08 prevê que “o período de permanência não poderá ser

¹ As penitenciárias federais localizam-se em Mossoró/RN, Catanduvas/PR, Porto Velho/RO, Brasília/DF, Campo Grande/MS.

superior a 360 (trezentos e sessenta) dias, renovável, excepcionalmente, quando solicitado motivadamente pelo juízo de origem, observados os requisitos da transferência”. O STF² e o STJ³ entendem que não há um limite para o número de renovações, podendo o apenado permanecer em presídio federal o tempo que for necessário para resguardar o interesse da segurança pública, inclusive cumprindo a pena integralmente no estabelecimento de segurança máxima, longe do local da condenação, caso necessário. Assim, esta posição será apreciada criticamente, a luz do direito constitucional brasileiro e do direito internacional dos direitos humanos.

Metodologia

A metodologia utilizada é de natureza eminentemente qualitativa, através de investigação indireta, mediante pesquisa bibliográfica, com vias exploratória, descritiva, explicativa e propositiva.

Resultados e Discussão

O princípio da humanidade das penas traduz a principal fonte ética e argumentativa para a contenção dos danos produzidos pelo exercício do poder punitivo (ROIG, 2017, p. 33) e encontra-se amplamente consagrado pelo direito internacional dos direitos humanos, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos do Homem, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos da ONU, das Regras Mínimas das Nações Unidas para Tratamento do Preso (Regras de Mandela) e da Convenção Americana de Direitos Humanos. No Brasil, o princípio da humanidade decorre do fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e do princípio da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II, CF). Ainda em sede constitucional, prevê-se a proibição de tortura e tratamento cruel e degradante (art. 5º, III) e na vedação das penas de morte, cruéis ou perpétuas (art. 5º, XLVII).

No âmbito da teoria garantista, o princípio da humanidade é reconhecido através do axioma *nulla poena sine necessitate* (não há pena sem necessidade), significando, acima de qualquer argumento utilitário, que o valor da pessoa humana impõe uma limitação fundamental em relação à qualidade e à quantidade da pena. É este o valor sobre o qual se funda, irredutivelmente, o rechaço da pena de morte, das penas corporais, das penas infames e, por outro lado, da prisão perpétua, das penas privativas de liberdade excessivamente extensas e da submissão a condições degradantes (FERRAJOLI, 2002, p. 318).

Em prisões de segurança máxima, como os estabelecimentos que compõem o SPF, as relações e processos de identidade e assimilação dos efeitos da prisionização (GOFFMAN, 1974, p. 24) repercutem de forma mais rápida e severa, acarretando danos psicológicos mais rapidamente, dado o rigor disciplinar, a utilização do isolamento celular por 22 horas diárias e a redução de contato com o seio familiar. Não é por outro motivo que a lei n. 11.761/08 previu que a estadia do

² “Não se depreende necessariamente do mencionado dispositivo que se trate de prazo de permanência máxima. Em caso de necessidade, é possível que a permanência no presídio federal, embora excepcional, se prolongue significativamente, quer por fato novo ou pela persistência das razões ensejadoras da transferência inicial.” (HC nº 112.650, Primeira Turma, DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 30/10/2014 - ATA nº. 160/2014. DJE nº. 213, divulgado em 29/10/2014).

³ “Sendo assim, a decisão recorrida encontra suporte no § 1º do citado artigo, que não fixa qualquer limite temporal, possibilitando a renovação do período de permanência do preso no estabelecimento de segurança máxima, desde que solicitado motivadamente pelo juízo de origem e observados os requisitos da transferência. Conclui-se, portanto, que a renovação de permanência do apenado no estabelecimento federal pode ser renovada tantas vezes quantas forem necessárias para o resguardo do interesse da segurança pública ou do próprio preso.” (HC 146033/PR, Quinta Turma, Rel. Ministro Félix Fischer, DJe 02/08/2010).

preso é excepcional e por tempo determinado (art. 10), traduzindo a ideia intuitiva de que a permanência nesse regime não pode ser indefinida no tempo. Nesse aspecto, a interpretação da própria lei não dá margem para uma permanência indefinida ou excessivamente demorada, pois resta claro que tais estabelecimentos prisionais se prestam a cumprir um papel provisório e anormal, cuja finalidade é dar suporte às crises agudas nos estados da federação.

Importante observar que até mesmo o RDD possui tempo máximo de permanência, fixado em até um sexto da pena aplicada, conforme art. 52, I da LEP⁴. Assim, ao preso somente poderá ser aplicada a inclusão no RDD por uma fração da sua pena total, não podendo ser submetido durante todo o tempo de cumprimento da pena privativa de liberdade. Não obstante as diferenças jurídicas existentes entre SPF e RDD, o mais importante é perceber que ambos fazem parte de uma mesma racionalidade, configurada através do aparelhamento de políticas penitenciárias de exceção que neutralizam e segregam determinados presos, fornecendo contornos atuais à noção de alta periculosidade e, assim, autorizando a adoção de medidas de recrudescimento disciplinar a partir de regimes de máximo confinamento e mínima concessão de direitos e garantias (REISHOFFER; BICALHO, 2013, p. 163). Em face disso, torna-se injustificável a fixação de um prazo máximo para o RDD e a indefinição de tempo de permanência no SPF.

No âmbito do direito internacional dos direitos humanos, a prática do isolamento solitário prolongado ou indefinido é vedada nos termos da Regra 44.1, *a e b*, das Regras de Mandela⁵. Apesar de caracterizar-se como *soft law*, esse normativo trouxe importante avanço na regulamentação internacional sobre o tema, posto que nas Regras Mínimas da ONU para o Tratamento de Presos de 1955, o isolamento era permitido, sem limite de tempo, com o aval de um médico⁶. Durante mais de cinquenta anos, o Estados que compõem a ONU utilizavam as referidas regras como um guia para estruturar sua Justiça e sistemas penais. Ocorre que essas diretrizes nunca tinham passado por revisão até o ano de 2015, quando, finalmente, as Nações Unidas oficializaram novo quadro de orientações, incorporando novas doutrinas de direitos humanos para tomá-las como parâmetros na reestruturação do atual modelo de sistema penal e percepção do papel do encarceramento para a sociedade. Editaram-se, pois, as chamadas Regras de Mandela, assim nomeadas por terem sido concluídas na África do Sul.

⁴ Art. 52. A prática de fato previsto como crime doloso constitui falta grave e, quando ocasione subversão da ordem ou disciplina internas, sujeita o preso provisório, ou condenado, sem prejuízo da sanção penal, ao regime disciplinar diferenciado, com as seguintes características:

I - duração máxima de trezentos e sessenta dias, sem prejuízo de repetição da sanção por nova falta grave de mesma espécie, **até o limite de um sexto da pena aplicada.**

⁵ Regra 43.

1. Em nenhuma hipótese devem as restrições ou sanções disciplinares implicar em tortura ou outra forma de tratamento ou sanções cruéis, desumanos ou degradantes. As seguintes práticas, em particular, devem ser proibidas:

- (a) Confinamento solitário indefinido;
- (b) Confinamento solitário prolongado;
- (c) Encarceramento em cela escura ou constantemente iluminada;
- (d) Castigos corporais ou redução da dieta ou água potável do preso;
- (e) Castigos coletivos.

⁶ Regra 32.

1) As penas de isolamento e de redução de alimentação não devem nunca ser aplicadas, a menos que o médico tenha examinado o recluso e certificado, por escrito, que ele está apto para as suportar.

2) O mesmo se aplicará a outra qualquer sanção que possa ser prejudicial à saúde física ou mental do recluso. Em nenhum caso devem tais sanções contrariar ou divergir do princípio estabelecido na regra 31.

3) O médico deve visitar diariamente os reclusos submetidos a tais sanções e deve apresentar relatório ao diretor, se considerar necessário pôr fim ou modificar a sanção por razões de saúde física ou mental.

Segundo as Regras de Mandela⁷, configura-se confinamento solitário aquele no qual o preso permanece isolado “por 22 horas ou mais, por dia, sem contato humano significativo”, conforme prevê a Regra 44, que, em sua parte final, conceitua o confinamento solitário prolongado como aquele que perdura por mais de quinze dias consecutivos⁸. Em síntese, atualmente, as Regras Mínimas da ONU para o Tratamento de Preso admitem o confinamento solitário por apenas quinze dias, vedando o confinamento solitário prolongado (mais de quinze dias) ou indefinido.

O isolamento praticado no SPF enquadra-se no conceito de confinamento solitário das Regras de Mandela, dado que o preso permanece em cela individual durante 22 horas diárias com contato humano insignificante. Quanto ao prazo, o Brasil não se encontra de acordo com a citada normativa internacional. O SPF enquadra-se na modalidade de confinamento solitário indefinido, vez que o STF e o STJ admitem a prorrogação indefinida da permanência do preso neste regime, desde que mantidos os motivos que originaram a inclusão do preso.

No que concerne aos efeitos do confinamento prolongado para a saúde mental dos apenados, ilustrativa a situação da Penitenciária Federal em Catanduvas/PR, a qual teria população de 101 pessoas presas, em 16 de junho de 2016, das quais 62% fazem uso de alguma medicação. Dentre os que fazem uso de medicação, 93% fazem uso de medicamentos psicotrópicos (ANUÁRIO, 2016, p. 85). No mesmo sentido o relato significativo de Jefferson Reishoffer (2015, p. 66), ao verificar empiricamente, na qualidade de psicólogo na Penitenciária Federal de Mossoró, que passados alguns meses do início do funcionamento do estabelecimento, em 2010, foi constatado que quase 60% do presídio faziam uso de algum tipo de psicotrópico para controle e tratamento de ansiedade, insônia ou sintomas depressivos.

Conclusão

Verifica-se que a permanência prolongada e indefinida de presos no SPF, nos moldes aplicados atualmente, viola o princípio da humanidade das penas, consagrado na Constituição Federal e no direito internacional dos direitos humanos, em especial as Regras Mínimas da ONU para o Tratamento do Preso. Torna-se necessário adequar o funcionamento do SPF para atender a humanização mínima da pena, conteúdo básico para o convívio civilizado com o cárcere. A adequação às regras mínimas da ONU poderá ser feita com a mudança quantitativa e qualitativa da custódia dos presos no SPF. No primeiro aspecto, deverá necessariamente ser reduzido o tempo de isolamento solitário para patamar inferior a 22 horas diárias. Ainda no critério quantitativo, deverá ser fixado um prazo máximo de permanência do preso no SPF, a exemplo do previsto no RDD. No campo qualitativo, deverão ser intensificadas as atividades educativas e

⁷ Ao longo de 55 anos, os Estados usaram as “Regras Mínimas da ONU para o Tratamento de Presos” como um guia para estruturar sua Justiça e sistemas penais. Ocorre que essas regras nunca tinham passado por revisão até o ano de 2015, quando, finalmente, as Nações Unidas oficializaram novo quadro de normas, incorporando novas doutrinas de direitos humanos para tomá-las como parâmetros na reestruturação do atual modelo de sistema penal e percepção do papel do encarceramento para a sociedade. Editaram-se, pois, as chamadas Regras de Mandela. O novo Estatuto levou em consideração instrumentos internacionais vigentes no país, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e seu Protocolo Facultativo.

⁸ Regra 44: Para os objetivos destas Regras, o confinamento solitário refere-se ao confinamento do preso por 22 horas ou mais, por dia, sem contato humano significativo. O confinamento solitário prolongado refere-se ao confinamento solitário por mais de 15 dias consecutivos.

laborais oferecidas aos presos e possibilitar um maior contato com seus familiares, assegurando convívio humano significativo, que é o critério qualitativo utilizado pela ONU para classificar o isolamento como solitário.

Referências

- ANUÁRIO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL 2016. 2. ed. DEPEN. Brasília: 2017.
- BAUMAN, Zygmunt. Social Issues of Law and Order. **The British Journal of Criminology**, Oxford, v. 40, p. 205-221, 2000.
- BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martin Claret, 2006.
- CARVALHO, Salo de. **Pena e Garantias**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: RT, 2002.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão**. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.
- GARLAND, David. **A Cultura do Controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Revan, 2014.
- GOFFMAN, Erving. **Manicômios, Prisões e Conventos**. Coleção Debates. São Paulo: Editora Perspectivas, 1974.
- GRECO, Rogério. **Sistema Prisional: colapso atual e soluções alternativas**. 4. ed. Niterói: Impetus, 2017.
- LEAL, César Barros. **Execução Penal na América Latina à Luz dos Direitos Humanos**. Curitiba: Juruá, 2010.
- MEARS, Daniel P.; REISIG, Michael D. The theory and practice of supermax prisons. In: **Punishment & Society**. Florida, v. 8, l. 1, p. 33-57, 2006.
- PAVARINI, Massimo; GIAMBERARDINO, André. **Teoria da Pena e Execução Penal: Uma Introdução Crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução Penal: teoria crítica**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- REISHOFFER, Jefferson Cruz. **Psicologia no Presídio Federal – Dos pareceres técnicos às produções de “alta periculosidade”**. 2015. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Faculdade de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.
- REISHOFFER, Jefferson Cruz; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho. O Regime Disciplinar Diferenciado e o Sistema Penitenciário Federal: A “Reinvenção da Prisão” através de Políticas Penitenciárias de Exceção. **Rev. Polis e Psique**, v. 3, n. 2, p. 162-184, 2013.
- ROSS, Jeffrey Ian Ross. **The Globalization of Supermax Prisons**. Rutgers University Press, 2013. e-book. Disponível em: <<https://www.worldcat.org/title/globalization-of-supermax-prisons/oclc/826685286>>. Acesso em: 24 set. 2018.
- SHALEV, Sharon. **Supermax: Controlling Risk thought Solitary Confinement**. Devon/UK: Willan Publishing, 2009.
- ZAFFARONI, Raul Eugenio. **O Inimigo do Direito Penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2016.