



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE DIREITO**

**PAULA THALITA LIMA SANTOS**

**PENAS ALTERNATIVAS: UM NOVO PARADIGMA DE  
INTERVENÇÃO PENAL**

**FORTALEZA  
2010**

PAULA THALITA LIMA SANTOS

PENAS ALTERNATIVAS: UM NOVO PARADIGMA DE INTERVENÇÃO PENAL

Monografia submetida à Coordenação do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Penal

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Theresa Rachel Couto

FORTALEZA  
2010

© Universidade Federal do Ceará

Biblioteca da Faculdade de Direito

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Camila Morais de Freitas CRB -3/1013

S237p Santos, Paula Thalita Lima  
Penas alternativas: um novo paradigma de intervenção penal / Paula  
Thalita Lima Santos. – Fortaleza: 2010.

70 p.

Orientador: Profª. Dra. Thereza Raquel Souto.

Área de Concentração: Direito Penal

Monografia (Graduação) – Universidade Federal do Ceará,  
Faculdade de Direito, Fortaleza, 2010.

1. Penas alternativas - Brasil. 2. Prisão (Direito penal) - Brasil. 3.  
Direito penal - Brasil. I. Souto, Thereza Raquel (orient.). II. Universidade  
Federal do Ceará - Graduação em Direito. III. Título.

CDD 343.4

PAULA THALITA LIMA SANTOS

PENAS ALTERNATIVAS: UM NOVO PARADIGMA DE INTERVENÇÃO PENAL

Monografia submetida à Coordenação do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito. Área de concentração: Penal

Aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Profª. Dra. Theresa Rachel Couto (Orientadora)  
Universidade Federal do Ceará - UFC

---

Mestranda Eulália Emilia Pinho Camurça  
Universidade Federal do Ceará - UFC

---

Mestranda Laís Maia Arrais Fortaleza  
Universidade Federal do Ceará - UFC

Aos meus Pais

## RESUMO

A população exige cada vez mais medidas enérgicas de repressão ao crime, principalmente, medidas de segregação dos criminosos em unidades prisionais. Propagam-se de forma massificada a punição e a repressão como solução para conter a criminalidade, enquanto isso movimentos progressistas questionam a lógica perversa do “Estado Penal Máximo” e propõem alternativas à pena privativa de liberdade. O presente trabalho discute a falência da pena de prisão e analisa a emergência de penas e medidas alternativas, enfatizando o impacto das alternativas ao cárcere na redução dos índices de criminalidade. Estudos sobre alternativas penais são de grande relevância, neste contexto, em que as experiências no Brasil e no mundo têm apontado para a falência irreversível do modelo segregacionista. A pesquisa aponta que os resultados da aplicação de penas alternativas são bastante animadores. Este tipo de resposta penal se mostra menos onerosa para os cofres públicos, evita o encarceramento, afasta o sentenciado do convívio com outros delinquentes, reduz a reincidência e favorece a manutenção dos vínculos familiares e comunitários. A aplicação das penas alternativas, diante do fracasso na ressocialização do criminoso através da pena de encarceramento, torna-se um importante mecanismo de resposta penal (res)socializadora, uma vez que não afasta o apenado do trabalho, do convívio familiar e social ao qual pertence e garante de forma mais efetiva a observação aos direitos humanos e às garantias individuais. No Brasil, há uma cultura disseminadora de uma crença de que se reduz a criminalidade com a criação de novos tipos penais, com a supressão de direitos e garantias processuais do acusado, com o endurecimento da execução penal e com sanções mais severas. A prisão como resposta penal por excelência está arraigada na vida cultural brasileira, para a maioria, a punição só se efetiva com a prisão. Essa mentalidade, além de dificultar a aplicação das penas alternativas, favorece a manutenção da prisão como única e verdadeira forma de punição. Será essa a terrível solução da qual não se pode abrir mão?

**Palavras chaves:** prisão, penas e medidas alternativas, criminalidade.

## ABSTRACT

The population demands more and more energetic measures of repression to the crime, principally, measured of segregation of the criminals in prison unities. They are propagated in form influenced the punishment and the repression like solution to contain the criminality, meanwhile progressive movements question the perverse logic of the “ Very Penal State ” and propose alternatives to the private penalties of freedom. The present work discusses the failure of the penalties of prison and analyses the emergence of alternative penalties, emphasizing the impact of the alternatives to the jail in the reduction of the rates of criminality. Studies on penal alternatives are of great relevance, in this context, in which the experiences in Brazil and in the world have been pointing to the irreversible failure of the model of segregation. This type of penal answer appears less onerous for public funds, avoid the prison, remove the sentenced of the familiarity with other delinquents, reduce the reiteration and it favors the maintenance of the familiar and communitarian bonds. The application of the alternative penalties, before the failure in the recuperation of the criminal through the prison, makes an important mechanism of penal answer educator, since it does not remove the punished of the work, of the familiar and social familiarity to which it belongs and guarantees in the more effective form the observation to the human rights and to the individual guarantees. In Brazil, there is the belief of which the criminality is reduced with the creation of new penal types, with the abolition of rights and processual guarantees of the accused, with the hardening of the penal execution and with more severe sanctions. The prison is deep-rooted in the cultural Brazilian life, for the majority, the punishment hardly takes place with the prison. Besides making difficult the application of the alternative penalties, this mentality favors the maintenance of the prison like the only and true form of punishment. Will it be that it is not possible to open hand of this terrible solution?

**Words keys:** prison, alternative penalties, criminality.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>08</b>
<b>2 A CRIMINALIDADE E O FRACASSO DA PENA DE PRISÃO.....</b>	<b>13</b>
2.1 Prisão: A pena das sociedades civilizadas.....	17
2.2 Cadeias e presídios brasileiros: violência, corrupção e violações de direitos.....	19
2.3 A falência da pena de prisão.....	24
2.4 Privatização dos presídios: solução ou problema?.....	29
<b>3 PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS À PRISÃO.....</b>	<b>32</b>
3.1 Contexto histórico do surgimento das alternativas ao encarceramento.....	32
3.2 Penas e medidas alternativas no Brasil.....	36
3.3 A Lei das Penas Alternativas (Lei nº 9.714/98).....	39
3.4 O monitoramento eletrônico dos condenados (Lei nº 12.258/2010).....	42
<b>4 PENAS ALTERNATIVAS:UM NOVO PARADIGMA DE INTERVENÇÃO PENAL..</b>	<b>48</b>
4.1 Obstáculos à aplicação das penas alternativas.....	49
4.2 Penas alternativas: um novo paradigma de intervenção penal .....	54
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>62</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>66</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A criminalidade é uma das questões que mais tem preocupado a sociedade brasileira nos últimos anos. O crime e o medo do crime fazem parte da vida moderna, são características do modo de vida dos nossos tempos. A criminalidade de rua – relacionada a roubos, furtos, homicídios, tráfico de drogas, estupro e seqüestro – é, certamente, aquela que produz mais impacto no cotidiano da coletividade, por ser mais aparente que outras transgressões e por ser típica dos centros urbanos.

A população exige cada vez mais medidas enérgicas de repressão ao crime, principalmente medidas de segregação dos criminosos em unidades prisionais. Propagam-se de forma massificada a punição e a repressão como soluções para conter a criminalidade.

Como a opinião pública concorda que o controle e o combate ao crime devem ser encarados como prioridade nacional, há uma autorização implícita e muitas vezes descarada mesmo de setores da sociedade civil para multiplicação de leis repressivas, com a imposição de penas mais severas e de longa duração e para a perda de garantias individuais e sociais dos delinqüentes.

Apesar de serem cada vez mais freqüentes e mais graves as denúncias sobre a superlotação dos presídios, a ausência de uma adequada assistência material, médica, social e religiosa, as torturas e castigos impostos por outros presos ou pelos próprios agentes prisionais e o perigo eminente de revoltas, rebeliões, e confrontos internos, o encarceramento ainda é visto, por vários setores da sociedade civil, como a única solução para redução da violência e da criminalidade.

A prisão nos dizeres do jurista Bitencourt (2001) é “uma exigência amarga, mas imprescindível”, será mesmo? Parafraseando Foucault (1986:208), será a prisão, “a detestável solução da qual não se pode abrir mão?”

O sistema penitenciário brasileiro é um dos piores fatores da criminalidade, haja vista a elevada taxa de reincidência<sup>1</sup>, que pode atingir até 85% (DEPEN/2006). Este fenômeno tem estreita relação com o tratamento que o preso recebe nas prisões e com os estigmas que a condição de recluso traz para o sujeito.

Faz-se necessário, portanto, pensar soluções menos estigmatizantes e mais eficientes no combate à criminalidade, que contemplem uma proposta ressocializadora com vistas à inclusão social do condenado. Posições contrárias à prisão têm ganhado força nos últimos anos estimuladas por movimentos progressistas que questionam a lógica perversa do “Estado Penal Máximo” e propõem alternativas à pena privativa de liberdade. É neste contexto de lutas e debates que muitas pesquisas sobre as realidades dos cárceres e possíveis alternativas foram e têm sido realizadas.

Neste sentido, o presente trabalho tem como ponto de partida discutir a falência da pena de prisão e analisar a emergência de penas alternativas, enfatizando, prioritariamente, o impacto das alternativas ao cárcere na redução dos índices de criminalidade.

A escolha da temática surgiu, inicialmente, de uma inquietação em relação ao paradigma dominante de segregação dos criminosos como única forma possível de punição e, especialmente, em relação ao sistema prisional brasileiro e sua eficiência quanto ao combate à criminalidade.

Como demonstra Sérgio Adorno, “se analisarmos os documentos dos administradores de prisões ou dos formuladores de políticas das prisões, o discurso é o da ressocialização. A lógica é sempre essa: Nós vamos ressocializar, vamos implementar trabalho, educação. E tudo isso visando a quê? Visando a que o indivíduo se reintegre, retome seus direitos civis” (1991: 26).

Há, no entanto, uma distância muito grande entre o que está escrito na legislação e nos documentos oficiais e o que efetivamente acontece na prática institucional cotidiana. Segundo o procurador César Barros Leal, a prisão se converteu “num ambiente criminógeno,

---

<sup>1</sup> Reincidente criminal, de acordo com a legislação penal vigente, é o agente que possui uma condenação anterior por crime ou contravenção penal, com sentença transitado em julgado, e pratica um novo crime ou contravenção penal, no prazo de cinco anos contados da data de cumprimento ou extinção da pena, exceto quando o agente fosse considerado absorvido do novo delito.

numa sucursal do inferno, num sepulcro dos vivos” (2000: 26). Dessa forma, não é difícil concluir que a instituição prisão fracassou, faliu, não é capaz de recuperar os indivíduos que cometeram delitos. O resultado disso é que a pena não cumpre sua função primordial, qual seja, a de ressocialização do condenado.

Não iremos, no entanto, aprofundar a discussão acerca da pena de prisão e de seus objetivos preventivos e ressocializadores que fracassaram, ao invés disso preferimos discutir soluções e alternativas.

A falência do modelo de segregação dos condenados como único meio de punição e prevenção do crime é inquestionável, tanto sob o ponto de vista da sua eficácia, em virtude da elevada taxa de reincidência, quanto sob o olhar dos direitos humanos, devido aos ataques flagrantes à dignidade da pessoa humana.

É necessário encontrar respostas penais divergentes ao encarceramento e à altura dos problemas atuais da criminalidade e da violência urbana, em consonância com as garantias previstas no ordenamento jurídico.

Dessa forma, estudos sobre alternativas penais são de grande relevância, neste contexto atual, em que as experiências no Brasil e no mundo tem apontado para a falência irreversível do modelo de segregação do criminoso. Devem-se aproveitar as críticas e os dilemas do encarceramento, para discutir as soluções possíveis, a fim de fazer com que a pena cumpra sua função principal, a de ressocialização do apenado.

Neste trabalho, buscaremos analisar o arcabouço jurídico referente às penas alternativas, bem como, expor a trajetória dessas penas, dando um panorama acerca do seu surgimento e, ainda, mostrando como elas estão sendo utilizadas no modelo de justiça criminal brasileiro e quais os incentivos do governo federal para sua aplicação.

Aqui no Brasil, as discussões em torno das chamadas “penas alternativas” são recentes e ainda causam grandes polêmicas. Há quem defenda uma radical redução do uso da pena de prisão e sua ampla substituição por penas alternativas, por outro lado, há também aqueles que acreditam que esse tipo de pena gera um sentimento de impunidade e favorece o aumento da criminalidade.

Estudos sobre penas alternativas mostram que, ao mesmo tempo em que são menos onerosas para os cofres públicos, elas geram menos reincidência que a pena privativa de liberdade. Logo, essas penas se apresentam como uma opção à pena privativa de liberdade, uma opção não apenas mais barata, mas, sobretudo, uma opção mais eficiente no combate ao crime.

Os debates em torno das penas alternativas estão associados, em boa parte, aos problemas apresentados pelos sistemas penitenciários, logo foi de suma importância, para a realização desta pesquisa, uma revisão de literatura que possibilitasse uma compreensão histórica e teórico-conceitual sobre a pena privativa de liberdade, sua eficácia e eficiência no combate à criminalidade até o contexto de surgimento das penas alternativas como respostas penais divergentes do encarceramento e fruto do reconhecimento do fracasso da pena de prisão.

Bourdieu (1998) chama a atenção que, no processo de produção do conhecimento, devemos romper com o senso comum, com aquelas idéias partilhadas por todos e com as representações oficiais, bem como questionar as “verdades” estabelecidas que se apresentam com aparências de cientificidade.

Esse estranhamento em relação ao que é tido como óbvio é uma postura fundamental quando se estudam respostas penais alternativas, uma vez que esta discussão passa pelo questionamento do paradigma dominante da segregação dos criminosos, que durante séculos foi vista como a única forma possível e necessária de punição dos indivíduos que cometeram delitos.

O presente trabalho é constituído de três capítulos: O primeiro intitulado “O Fracasso da Pena de Prisão”, aborda de uma forma geral a situação do sistema penitenciário brasileiro e discute como, tradicionalmente, o encarceramento tem sido utilizado como principal estratégia de enfrentamento ao crime.

O segundo capítulo denominado “Penas Alternativas” busca traçar um panorama das alternativas penais, situando o momento histórico de emergência dessas penas como instrumento de redução da criminalidade, seus antecedentes no âmbito externo e interno, bem como analisa as penas alternativas no ordenamento jurídico brasileiro.

O terceiro capítulo, “Penas Alternativas: um novo paradigma de intervenção penal”, expõe a importância da aplicação das penas alternativas não apenas para o apenado, mas para a sociedade como um todo, principalmente, quando comparado os resultados das alternativas penais com as consequências do cárcere. Sem, contudo, deixar de analisar os limites e as dificuldades de aplicação dessas penas, que, muitas vezes, estão associadas à impunidade.

E, para finalizar, as considerações finais apresentam argumentos incontestáveis sobre a necessidade urgente de se repensar o modelo de segregação do criminoso, privilegiado no sistema penal brasileiro e estimulado pelo Movimento de Lei e Ordem.

## **2 A CRIMINALIDADE E O FRACASSO DA PENA DE PRISÃO**

Assaltos, seqüestros, estupros, furtos, tráfico de drogas fazem parte da rotina dos grandes centros urbanos. Esse quadro de guerra civil não-declarada existente em cidades brasileiras como São Paulo, Rio de Janeiro e Recife reforça a cultura do medo em que as novas gerações são criadas e altera inclusive a paisagem desses centros urbanos, que se viu remodelada em função do quadro de violência presente, exibindo muros altos e grades, sistemas eletrônicos de alarmes, armas poderosas e cães ferozes nas casas e condomínios de luxo.

Dentre os fatores que reforçam a criminalidade e a violência urbana podemos citar o crescimento desordenado das cidades, a favelização do meio urbano, a distribuição desigual da riqueza, o desemprego, a falta de assistência do Estado em políticas públicas consistentes nas áreas de educação, saúde e segurança. Assim como a morosidade do Poder Judiciário, que gera um sentimento de impunidade. Uma outra causa da criminalidade no Brasil tem sido o crescimento do mercado internacional de drogas, que tem produzido aumentos nas prisões por tráfico e outros crimes relacionados.

Os custos da criminalidade no Brasil são altíssimos. Através de estudo de 2006 do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), observou-se que a criminalidade causa a perda de 10% do Produto Interno Bruto (PIB). Neste cálculo, são contabilizados os custos diretos da violência com bens e serviços públicos e privados, nos gastos com tratamentos dos efeitos da violência, na prevenção da criminalidade, no sistema de justiça criminal, no encarceramento de pessoas, em serviços médicos, na proteção residencial e patrimonial, nos sistemas eletrônicos de segurança e na vigilância particular.

Esse valor é subestimado, segundo especialistas, pois, além dos impactos sócio-econômicos nos gastos públicos e privados com segurança, deve-se levar em consideração também as perdas de investimentos no comércio, na indústria e no turismo e outras receitas indiretas afetadas pelo crime. Sem falar que o crime repercute nos hábitos cotidianos das

peessoas, nas suas maneiras de se relacionar com a cidade, na qualidade de vida dos habitantes, bem como nas relações interpessoais.

Quem paga os custos e os prejuízos que a violência e a criminalidade produzem é toda a sociedade, seja com a vida, patrimônios, impostos ou até com perdas de investimentos. Esta mesma sociedade, portanto, reclama respostas enérgicas para a violência urbana que, além de dificultar e impossibilitar a utilização de certos espaços públicos, altera a vida cotidiana de todos os indivíduos (embora de maneira desigual), repercute nas relações entre as pessoas e gera um clima de insegurança e impunidade.

No entanto, observa-se a violência apenas pela face da criminalidade e com isso, desvia-se o foco de uma violência muito maior: a violência institucionalizada. A fome, a miséria, a falta de saneamento básico, o desemprego, o descaso com a saúde, a educação deficitária ou inexistente, o desvio de verbas, os ditos "crimes do colarinho branco" são formas, por vezes, até mais graves de violência, uma vez que são exercidas contra toda a sociedade, mas que não são encaradas como tal, sendo consideradas como consequência inevitável da vida em sociedade.

É sabido por todos que a maioria dos crimes registrados no Brasil são crimes contra o patrimônio, cometidos em grande parte por pessoas sem recursos financeiros. Sabemos também que o País, a despeito de seu crescimento econômico das últimas décadas, está entre as dez maiores economias mundiais, continua caracterizado por uma grande disparidade social e pela pobreza de maior parte de sua população. O IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) elaborou um levantamento em 2008 que aponta as desigualdades sociais no Brasil decorrentes da concentração de renda. Um dos dados mostra que os 10% mais ricos concentram 75,4% da riqueza do país.

Logo, não é difícil concluir que a criminalidade e a violência no Brasil são fenômenos cuja origem se deve também aos fatores de natureza econômica como privação de oportunidades, desemprego e desigualdade social.

Contudo, na luta contra o crime prevalece a idéia de repressão e da punição como única solução possível. As formas tradicionais de enfrentamento dessa problemática, no Brasil, não são políticas públicas que visam à prevenção da criminalidade, estas, na realidade,

são praticamente inexistentes. A grande ênfase é na repressão, que tem como referência o modelo punitivo dos EUA.

Os EUA possuem sem dúvida o sistema de justiça mais punitivo do mundo. Segundo Giddens (2005), embora os EUA componham apenas 5% de toda a população mundial, o país responde por 25% dos prisioneiros do mundo, sendo que cerca de 60 % destes indivíduos estão cumprindo sentenças devido a crimes não-violentos relacionando a drogas. Isso prova que a prisão não é utilizada apenas como último recurso, como defende a teoria do Direito Penal Mínimo<sup>2</sup>, que propõe ao ordenamento jurídico uma redução dos mecanismos punitivos do Estado ao mínimo necessário. Atualmente, o que se percebe é a utilização da prisão como a solução para todos os problemas sociais.

Uma das tendências do direito penal moderno é a ampliação do movimento de lei e ordem, que tem como princípios a criação de novos tipos incriminadores, o agravamento das penas já cominadas, a supressão ou diminuição dos direitos e garantias dos criminosos.

Muitos são aqueles que, objetivando o controle e o combate à criminalidade, apontam o direito penal e sua sanção como um dos instrumentos eficazes que o Estado deve utilizar para executar essa tarefa. Para outros, dentre os quais nos situamos, o direito penal não é e não pode ser remédio para todos os males da sociedade.

Os alarmantes índices de criminalidade, os elevados custos da violência e a crescente importância dada ao assunto em pesquisas de opinião têm levado governos e organizações multilaterais a encarar o problema da criminalidade como um dos mais sérios obstáculos ao desenvolvimento econômico e social. O desafio é o de formular e implementar políticas que permitam prevenir e reduzir o crime e a violência. Para tanto, é de fundamental importância a geração de bases de dados e o desenvolvimento de pesquisas que permitam avançar na compreensão das causas desses fenômenos e na busca de alternativas eficientes e eficazes no combate à criminalidade.

---

<sup>2</sup> O Direito Penal mínimo ou princípio da intervenção mínima tem como proposta central a mínima intervenção do Estado, com a máxima garantia do direito de liberdade do cidadão. Para os defensores dessa abordagem, o direito penal somente tem legitimidade para atuar nos casos de grave lesão (ou ameaça de lesão) a bens jurídicos fundamentais para as relações sociais, ou seja, o direito penal só pode atuar quando os outros ramos do direito forem insuficientes. Logo, a proteção penal é subsidiária. Em outras palavras, a prisão somente deve ser aplicada para se evitar um mal maior para a sociedade (TOLEDO, 1991).

O encarceramento, apesar da alta taxa de reincidência e dos ataques flagrantes à dignidade da pessoa humana que diariamente são denunciadas nos meios de comunicação, ainda é, nos dizeres do jurista Bitencourt (2001), “uma exigência amarga, mas imprescindível”, será mesmo? Parafraseando Foucault (2000:208), será a prisão, “a detestável solução de que não se pode abrir mão?” Como explicar o fracasso da prisão em seus 200 anos de existência na história da civilização ocidental?

O Poder Público responde às exigências de uma sociedade traumatizada pela violência e necessitada de mais segurança com aumento nas taxas de aprisionamento. Parece que para o governo e amplos setores da sociedade o cárcere ainda é sim imprescindível, ainda é a solução necessária e apropriada para nossos problemas atuais.

No entanto, o que se tem percebido é que o sistema penitenciário brasileiro é um dos piores fatores da criminalidade, haja vista a elevada taxa de reincidência, que pode atingir até 85% (DEPEN/2006). Este fenômeno tem estreita relação com o tratamento que o preso recebe nas prisões e com os estigmas que a condição de recluso traz para o sujeito.

O aumento da taxa de reincidência é interpretado de forma diferente por forças políticas conservadoras e progressistas, ambos se apropriam de um mesmo fato para justificar sua posição política. Os conservadores aproveitam para justificar as pressões para o aumento do policiamento repressivo e para uma política de tolerância zero, posição que, tem o apoio da opinião pública. Enquanto isso, para os progressistas, essas taxas denunciam a falência das políticas penais, que são consideradas inviáveis para conter a criminalidade, uma vez que desrespeitam as garantias e direitos constitucionais.

As políticas de combate ao crime enfatizam a atuação das polícias militar e civil como se a repressão policial fosse o remédio eficaz para os problemas que envolvem a criminalidade e a violência. E, para amplos setores da sociedade, uma polícia que funciona é aquela que prende os criminosos e retira do convívio social aqueles indivíduos que não cumprem o papel para eles previsto na sociedade, aqueles inaptos à vida em sociedade.

A cultura do medo legitima a atuação policial pautada no discurso da tolerância zero que, a exemplo dos Estados Unidos, busca, como estratégia principal para promover a segurança pública, a ampliação da indústria da prisão, estimulando a atuação policial junto a populações suspeitas. As forças de ordem ganham, portanto, carta-branca para perseguir os

criminosos e combater a delinquência que geralmente é associada às vítimas da pobreza e da desigualdade social.

Neste contexto de enfrentamento ao crime, o Brasil tem dado prioridade às políticas repressivas, aposta-se no endurecimento da legislação penal e na ampliação dos índices de encarceramento. A expulsão dos criminosos do meio social passa a ser configurada como uma solução eficiente para neutralizar a "ameaça" que causam a ordem pública.

## 2.1 PRISÃO: A PENA DAS SOCIEDADES CIVILIZADAS

A origem da prisão é tão antiga quanto à própria humanidade, no entanto a utilização do cárcere como instrumento de sanção penal é algo bastante recente. A sua utilização, como penalidade de detenção, está relacionada às transformações sócio-políticas advindas da constituição do Estado moderno e das chamadas revoluções burguesa e industrial, bem como também da necessidade de humanização do direito penal, que ocorre no final do século XVIII e início do século XIX, devido às influências do movimento iluminista, que tinha como grandes bandeiras a humanização e a racionalidade (GOMES, 2000).

Até o advento da Revolução Industrial, o suplício era a sanção penal por excelência aplicada aos delinquentes. Conforme Foucault (2000), o suplício era a forma de penalidade que incide diretamente sobre o corpo do condenado, gerando sofrimento e dor para aquele que cometeu um crime como forma de punição e castigo, visando à anulação do delito e à reafirmação da autoridade do soberano.

O suplício era uma pena corporal dolorosa com requintes de crueldade e consistia em torturas das mais diferentes formas, que variava de acordo com o delito praticado. Essa forma de punir era antes de tudo um grande espetáculo, no qual o indivíduo era submetido a torturas em praça pública, que tinha, além da finalidade de punir o criminoso, o objetivo de reavivar nas mentes dos súditos o que ocorria com qualquer um que ousasse desafiar a lei, quer dizer, a vontade do soberano. No entanto, alguns pesquisadores, como Foucault (2000), noticiam que, durante as execuções em praças públicas, os batedores de carteira aproveitavam para cometer seus delitos junto ao público "descuidado".

A prisão não se constituía em sanção penal autônoma, embora haja referência de sua utilização na antiguidade – na Grécia, em Roma, no Egito, na Mesopotâmia e na Assíria.

Ela servia, basicamente, como local de custódia para manter aqueles que seriam submetidos a castigos corporais e à pena de morte, ou seja, aqueles que seriam submetidos ao suplício.

Nas sociedades ocidentais, até o século XVIII, o suplício era a forma mais comum de penalidade, mas, com passar do tempo, o corpo deixou de ser o principal alvo da repressão penal e os espetáculos punitivos foram substituídos por outra forma de penalidade: a prisão. Esta foi um grande avanço do direito penal naquela época, pois oportunizou a substituição das penas corporais e, em muitos países, da própria pena capital.

A pena de prisão nasceu, portanto, para substituir as chamadas “penas cruéis” tais como a “pena de morte” e as “penas corporais”. A prisão deixou de ter exclusivamente a finalidade de custódia e passou a ser vista como pena propriamente dita.

A pena privativa de liberdade foi considerada a forma mais civilizada de punir o criminoso, pois reunia tanto o caráter punitivo quanto corretivo, ou seja, a instituição prisão tinha uma dupla função: a privação de liberdade e a transformação técnica dos indivíduos. A prisão foi, desde o início, uma detenção encarregada de um suplemento corretivo, uma empresa de modificação dos indivíduos (Foucault, 2000:196). O princípio fundamental das prisões modernas, portanto, é reformar os criminosos, a fim de prepará-los para desempenhar um papel adequado e correto na sociedade quando forem libertados.

A pena de detenção, considerada a mais civilizada de todas as penas, tornou-se a base do sistema penal moderno. Foucault (2000) explica que esse clima de naturalização da prisão se deve a fundamentos jurídico-econômico e técnico-disciplinar. Jurídico, pois a privação de liberdade limita um direito que pertence a todos da mesma maneira (a liberdade) e que sua perda teria o mesmo preço para todos, sendo, portanto, um castigo igualitário, uma justa retribuição ao ilícito cometido. Econômico, pois a pena de prisão traz a possibilidade de estabelecer equivalências quantitativas entre o delito e a duração da pena, ou seja, utilizando a variável tempo - tão valorizada nas sociedades industriais - é possível estabelecer o valor de troca equivalente entre a privação de liberdade do criminoso e o prejuízo coletivo por ele causado. E técnico-disciplinar, uma vez que o papel da prisão é transformar indivíduos, tornando-os “dóceis e úteis”.

A forma de fazer justiça através de espetáculos de suplícios dos corpos dos condenados em praças públicas foi substituída pela utilização da prisão, cuja finalidade era a

recuperação do criminoso através do isolamento do condenado em relação ao mundo exterior. Acreditava-se que a solidão era um instrumento positivo de reforma, uma vez que despertava na consciência dos condenados a noção de bem e mal, possibilitava a reflexão e suscitava o remorso e a mudança de moralidade.

As prisões desde essa época eram marcadas por condições degradantes e subumanas, que ensejavam ideais de reformas, de busca de melhorias nas condições materiais dessas instituições. Segundo Brasil (1988:223), “o programa de reforma da prisão é algo concomitante com seu nascimento”. Ideais reformadores e programas de reformas no sistema penitenciário sempre existiram, mas nenhum foi capaz de operar uma mudança verdadeiramente significativa nessa forma de resposta penal.

Movimentos para reformar a prisão apareceram de forma mais ou menos contemporânea ao projeto da prisão. A luta pela melhoria do sistema penitenciário é bem antiga, basta lembrarmos dos esforços de Cesare Beccaria<sup>3</sup>, John Howard<sup>4</sup>, Jeremias Bentham<sup>5</sup> e outros que denunciaram as crueldades do cárcere e que lutaram pela sua humanização.

No entanto, “os princípios humanistas da reformulação penal substituíram-se entre os muros sombrios do que chamamos prisão, (...), pois com a pena de aprisionamento, o que se fazia em praças públicas sob olhares atônitos das populações, faz-se atrás das grades, dos portões e dos muros das prisões” (BRASIL, 1988: 224).

## 2.2 CADEIAS E PRESÍDIOS BRASILEIROS: VIOLÊNCIA, CORRUPÇÃO E VIOLAÇÕES DE DIREITOS

No Brasil, a prisão começou a ser utilizada como penalidade ainda na época que o país era colônia de Portugal. Em 1769, a Carta Régia do Brasil determinou a construção da primeira prisão brasileira, a Casa de Detenção do Rio de Janeiro. Neste momento, no entanto,

---

<sup>3</sup> Autor do livro “Dos delitos e das penas” (1764), no qual critica o Direito Penal vigente em sua época, as práticas de tortura, o arbítrio dos juízes e a desproporcionalidade entre o delito e a pena.

<sup>4</sup> Autor de “O estado das prisões na Inglaterra e no País de Gales (1776), no qual propõe o isolamento, o trabalho, a educação religiosa e moral e a classificação dos presos como estratégia de reforma das prisões na Europa.

<sup>5</sup> Autor do livro “Teoria das penas e das recompensas” e idealizador do panóptico, um estabelecimento circular, na qual uma só pessoa, em uma torre, podia exercer controle total dos presos, vigiando-os no interior de seus aposentos.

não houve nenhuma preocupação em separar os presos por tipo de crime. Ficavam juntos primários e reincidentes; os que praticaram crimes “leves” e os criminosos mais perigosos.

A pena de prisão, no Brasil, começou a ser empregada, no contexto de uma estrutura social fortemente marcada pelo escravismo e pelas dificuldades de acesso à lei pelo indivíduo, ao contrário do que ocorreu na Europa e nos Estados Unidos, que passaram a aplicar a pena de prisão simultaneamente à ampliação dos direitos dos indivíduos como cidadãos (SALLA, 1997 apud ILANUD, 2006)<sup>6</sup>.

Apenas em 1824, após a independência do Brasil, a nossa primeira Constituição determinou que as cadeias tivessem os réus separados por tipo de crime e penas e que fossem adaptadas para que os detentos pudessem trabalhar.

Segundo Souza (2008), no século XIX, surgiu um dos mais graves problemas do sistema carcerário atual: a superlotação, quando as cadeias do Rio de Janeiro, já tinham mais presos do que vagas. Não é de hoje, portanto, que a superlotação é considerada um problema das prisões brasileiras. Neste início do século XXI, as pesquisas<sup>7</sup> informam que a população carcerária brasileira estimada é de 473.626 presos, enquanto que o número de vagas oferecidas pelo sistema penitenciário brasileiro totaliza apenas 278.976 vagas.

O déficit de vagas no sistema penitenciário nacional, em 2009, segundo relatório do DEPEN, era de 194.650. Mas poderia ser muito pior, se todos os mandados de prisão expedidos fossem efetivamente cumpridos – mais ou menos 550.000 mandatos - o déficit seria de mais de 195 %. De certa forma, parece que temos de agradecer o fato de o sistema de justiça criminal brasileiro não funcionar como deveriam funcionar, pois o que já era ruim poderia piorar ainda mais, se não fossem as perdas nas várias etapas de funcionamento do sistema.

A população carcerária do Brasil é a quarta maior do mundo em número de pessoas, ficando atrás apenas dos Estados Unidos - 2,2 milhões de presos, China - 1,5 milhão de presos - e Rússia - 870 mil presos (DUTRA, 2008). A superlotação há tempos se constitui em um grave problema da estrutura prisional do País e se tornou uma verdadeira panela de

---

<sup>6</sup> ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente – realizou entre o período de dezembro de 2004 e janeiro de 2006 um levantamento nacional sobre execução de penas alternativas.

<sup>7</sup> Relatório do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN/ 2009.

pressão que pode explodir a qualquer momento em rebeliões, revoltas e confrontos internos. No entanto, pouca coisa tem sido feita para enfrentar essa problemática, o que demonstra que a questão penitenciária está longe de ser uma prioridade das políticas públicas no Brasil.

LEAL (2009), a partir de seus estudos e visitas aos sistemas penitenciários em países da América Latina e Caribe, reflete que a superpopulação é o mais sério dos problemas, uma vez que provoca amontoamento, promiscuidade, tensões, ociosidade, enfermidades respiratórias e dermatológicas, além de dificultar o acesso ao trabalho, à educação, à alimentação, à assistência legal e à segurança. Trata-se de mal endêmico do qual quase nenhum dos países da região está isento. O aumento da criminalidade, o atraso judicial e a sobreutilização das penas de prisão são citadas pelo autor como algumas das causas desse problema.

A superlotação e a infra-estrutura deficiente das prisões brasileiras forçam os presos a permanecer sob terríveis condições de vida. Celas superlotadas, estrutura física deteriorada, péssimas condições de higiene e de alimentação, falta de privacidade, inexistência ou insuficiência de programas educativos, recreativos e profissionalizantes. Condições degradantes em flagrante desrespeito à Constituição Federal e à Lei de Execução Penal, bem como aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil com relação aos direitos humanos.

As instituições penais brasileiras são lugares violentos, onde o risco de agressão, inclusive sexual, espancamento e tortura por parte de outros presos, agentes penitenciários e guardas são constantes, onde o uso excessivo da força e da brutalidade é prática comum. Não é por acaso que motins e tentativas de fuga ocorrem constantemente.

Práticas de torturas e maus-tratos são correntes nas delegacias e nas instituições penais para intimidar e exercer controle. Agentes penitenciários espancam e humilham presos; negam acesso a alimentos e remédios que os visitantes trazem; suspendem e limitam, indiscriminadamente, visitas de familiares e, inclusive, negam acesso à assistência médica aos presos.

Sem falar dos riscos de contrair doenças como tuberculose e Aids, que são potencializados pela superlotação, pelas péssimas condições de higiene, pela insalubridade das celas, pela má qualidade ou ausência de cuidados médicos, pela alimentação deficiente,

pelo uso compartilhado de drogas injetáveis e por práticas sexuais sem camisinha. A estratégia comum de enfrentamento dessa problemática é o isolamento dos presos com Aids ou tuberculose em celas separadas dos outros presos, a fim de evitar a proliferação das doenças nas prisões. Sem tratamento adequado, outros presos ficam expostos ao contágio, contribuindo para a disseminação de doenças, inclusive para além dos muros da prisão.

Nas instituições penais brasileiras, os presos são submetidos a tratamento cruel e desumano. As condições de detenção são degradantes. O sistema penal, além de fracassar no seu objetivo, ainda inflige terríveis violações aos direitos humanos.

A Constituição Federal preserva os direitos dos detentos no seu artigo 5º, incisos III, no qual prever que *ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante*, e XLIX, que assegura *aos presos o respeito à integridade física e moral*. O estado tem o dever de garantir a integridade física e o bem estar das pessoas sob custódia, deve proteger os detentos contra a violência e contra as violações de direitos humanos, quer cometidas por policias e agentes penitenciários, quer por outros presos.

No entanto, os presos são vítimas de violações dos direitos humanos, esquecidos pela sociedade, que pouca se importa se a execução da pena está em acordo com a legislação vigente, sendo indiferente às violações dos direitos fundamentais dos reclusos e com os gastos públicos provenientes de tributos que alimentam a corrupção e a violência dentro dos presídios.

Os abusos cometidos contra presos são uma das formas mais sérias e crônicas de violações dos direitos humanos no País. A superlotação das prisões, as péssimas condições de detenção e os episódios com reféns e mortes nos estabelecimentos prisionais confirmam a necessidade de uma fiscalização contínua do tratamento dos presos no Brasil, a fim de que seja cumprida a obrigação de se tratar pessoas encarceradas com dignidade e humanidade de acordo com os fundamentos previstos no sistema constitucional brasileiro.

Os presos estão privados da liberdade, no entanto, conservam seus direitos fundamentais. Logo, as pessoas que estão cumprindo penas privativas de liberdade não podem ser sujeitas à tortura ou outra forma cruel, desumana ou degradante de tratamento ou punição, nem tampouco a dificuldades ou constrangimentos além daqueles resultantes da privação da

liberdade. O respeito à dignidade de tais pessoas deve ser garantido pelo Poder Público, considerando, sobretudo que estes estão sob a guarda e custódia do Estado.

A luta pela humanização da prisão foi fortalecida pelo movimento internacional em defesa dos direitos humanos, que se apóia em documentos que contemplam artigos relacionados aos direitos dos presos, como, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, das Nações Unidas de 1948; Pacto de São José da Costa Rica de 1969; Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984 e, especificamente, as Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, da ONU de 1955.

Mesmo com todos os esforços para a humanização das prisões, o que se observa são poucos progressos e muitos retrocessos. Quem conhece minimamente o sistema carcerário brasileiro sabe o quanto medieval é a realidade penitenciária.

A CPI do Sistema Carcerário Brasileiro<sup>8</sup>, nas 18 visitas aos presídios do país, identificou uma série de absurdos, como superfaturamento no fornecimento da alimentação dos presos, denúncias de construção e reforma de presídios com materiais de baixa qualidade e preços superfaturados, associação de delegados e ex-dirigentes do sistema de segurança com o crime com milícias, entrada de armas de fogo nos presídios facilitada pela corrupção de agentes penitenciários, pagamentos aos diretores de estabelecimentos prisionais por autorização para pernoitarem em suas casas, ao invés de voltarem para a cadeia à noite, como determina a lei, dentre outros.

Nas visitas realizadas pela comissão constatou-se também que não é mito a idéia de que a maioria dos presos pertence às classes subalternas. Segundo o deputado Domingos Dutra (PT/MA), por onde ele passou, só encontrou gente pobre. Não encontrou nenhum colarinho branco preso. E achou muito intrigante, afinal ele recorda que, de 2003 a 2008, a Polícia Federal deflagrou mais de 230 operações que resultaram na prisão de mais de 4 mil pessoas – prefeitos, advogados, vereadores, contadores e secretários. “Mas o pessoal não fica preso, porque eles têm recurso, bons advogados e são influentes”, criticou o deputado.

---

<sup>8</sup> Comissão Parlamentar de Inquérito com finalidade de investigar a realidade do Sistema Carcerário Brasileiro, com destaque para a superlotação dos presídios, os custos sociais e econômicos desses estabelecimentos, a permanência de encarcerados que já cumpriram a pena, a violência dentro das instituições, a corrupção, o crime organizado e suas ramificações nos presídios e buscar soluções para o efetivo cumprimento da Lei de Execução Penal.

A prisão consolida, dessa forma, o estigma de que a criminalidade anda junto com a pobreza, com o baixo nível de escolaridade, com a baixa ou nenhuma renda e com etnias não-brancas. Mas, ao invés de percebermos essa constatação como um argumento para justificar a criminalização da pobreza - atitude tão comum para aqueles que fazem uma associação quase que automática entre pobres e criminosos – devemos perceber que a população carcerária reflete, antes de tudo, a estratificação e a discriminação sócio-econômica.

É uma característica inerente ao sistema prisional selecionar determinados tipos de criminosos e os candidatos mais vulneráveis com certeza são as pessoas desprovidas de recursos financeiros. Como afirma Nilo Batista (1997: 45), renomado jurista brasileiro, “o sistema penal brasileiro é apresentado como igualitário, atingindo igualmente as pessoas em função de suas condutas, quando na realidade seu funcionamento é seletivo, atingindo apenas determinadas pessoas integrantes de determinados grupos sociais, a pretexto de suas condutas”.

Essas e outras constatações são fundamentais para percebermos que o modelo de segregação do criminoso não é capaz de dar conta de fenômenos tão complexos como a criminalidade, a violência e a reincidência. As evidências mostram que precisamos de outros meios para deter o crime.

### 2.3 A FALÊNCIA DA PENA DE PRISÃO

Quando a prisão se converteu na principal resposta do sistema penal moderno, especialmente a partir do século XIX, acreditou-se que seria um avanço na humanização da pena e que poderia ser um meio eficaz e adequado para conseguir reformar o delinqüente. Durante alguns anos imperou um certo otimismo, predominando a convicção de que a prisão dissuadiria o infrator a cometer novos delitos, bem como aos demais que porventura cogitassem em desrespeitar as leis, e, dentro de certas condições, seria possível inclusive reabilitar o delinqüente.

No entanto, o otimismo inicial não durou muito tempo. Fundamentada na filosofia iluminista, a perspectiva “humanizadora” da punição buscava a substituição das chamadas “penas cruéis”, cuja representação máxima era a pena de morte, pela pena privativa de liberdade como meio mais adequado para “reformatar” o delinqüente. No entanto, a pena

privativa de liberdade, que atingiu seu apogeu na segunda metade do século XIX, começou sua decadência antes mesmo que aquele século terminasse.

Atualmente, predomina um certo pessimismo em relação à pena de prisão. Já não se têm muitas esperanças sobre os resultados que se possa conseguir com o encarceramento. Muitas das críticas dizem respeito ao objetivo ressocializador da pena privativa de liberdade e se referem à impossibilidade da prisão de obter algum efeito positivo sobre o apenado. Se no final do século XVIII e no início do século XIX, a prisão era considerada a principal forma de punir e também a mais humanizada, nos dias atuais, é cada vez mais clara a percepção de seu fracasso e da necessidade urgente de novas alternativas.

Michel Foucault (2000) conclui ser a prisão é o grande fracasso da justiça penal. Dentre as várias críticas apontadas pelo autor podemos citar as seguintes: as prisões não diminuem a taxa de criminalidade; provocam reincidência; não podem deixar de fabricar delinquentes porque lhes são inerentes o arbítrio, a corrupção, o medo, a incapacidade dos vigilantes; favorecem a organização de delinquentes solidários entre si, hierarquizados, prontos para todas as cumplicidades futuras; as condições dadas aos detentos libertados condenam-nos fatalmente à reincidência; a prisão fabrica indiretamente delinquentes, ao fazer cair na miséria a família do detento.

A pena de prisão fracassou em todos os seus objetivos declarados, seja o de prevenção especial, que pretendia não apenas neutralizar o agente criminoso, mas também inibir a realização de outras infrações penais. Basta observar as alarmantes taxas de reincidência, para concluir a ineficácia intimidativa da prisão diante do preso. Fracassou na prevenção geral, ou seja, na intimidação do grupo social, evitando que as demais pessoas incorram na prática de algum delito, visto o aumento da criminalidade. E fracassou, principalmente, na sua função reabilitadora ou ressocializadora, cuja finalidade era a reinserção social do autor da infração penal, pois o indivíduo, ao sair da prisão, além de ter rompido os laços familiares e comunitários, não tem emprego nem qualificação profissional e ainda terá que conviver com os estigmas que a passagem pela prisão deixam no recluso.

Está claro que a prisão não produz o efeito pretendido de reformar os criminosos e de evitar que novos delitos sejam cometidos. Os presos aprendem na prisão hábitos e atitudes que são rechaçados na vida social. Na prisão, eles aprendem a aceitar a violência como algo

natural e adquirem habilidades criminosas através do contato com criminosos mais experientes.

Os presos não são privados apenas de sua liberdade, mas na verdade sofrem outros tipos de privações. São privados da companhia de sua família, do convívio social e comunitário, do trabalho, dos amigos, dos relacionamentos sexuais, de suas próprias roupas, de suas comidas preferidas e de vários outros itens. Eles têm de viver em lugares superlotados e aceitar procedimentos severos e a regulação de sua vida diária.

César Barros Leal, procurador do Estado e membro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, relata a decadência do sistema prisional no Brasil. Depois de ter viajado por quase todo o País e visitado dezenas de prisões, denuncia que a realidade desses estabelecimentos é muito mais cruel do que se pode imaginar. Nas prisões brasileiras há um descompasso gritante entre lei e a realidade prática, há um constante desrespeito à Carta Magna e à Lei de Execução Penal (LEAL, 2000).

O autor acrescenta ainda que mesmo em países como Suécia, Espanha, Japão e Coreia do Sul, que oferecem uma execução penal condigna, como oferta de trabalho, conforto e assistência material, social, médica e jurídica em níveis apropriados, os índices de reincidência são bastante elevados e uma das razões é o fato da prisão não significar apenas a perda da liberdade, mas, também, a perda da dignidade, da intimidade, da autonomia, da identidade social e da segurança.

Dessa forma, podemos concluir que altas taxas de reincidência não é algo exclusivo do sistema prisional brasileiro. Giddens (2005), em seus estudos, por exemplo, analisa o modelo punitivo adotado pelo Reino Unido – semelhante ao caminho norte-americano, baseado na abordagem de lei e ordem e, na tolerância zero – onde a taxa de reincidência chega a 60 %. Segundo o autor, mais de 60 % dos homens libertados após cumprirem sentenças de prisão no Reino Unido voltam à cadeia em um período de 4 anos após seus crimes originais.

Tudo indica que é menos provável que os transgressores saiam do crime, mesmo com uma execução penal condigna. E isso devido a vários fatores. A questão principal a ser discutida é a falência do modelo de segregação do criminoso.

Por isso, vários críticos argumentam que a construção de presídios e cadeias não apenas representa um fardo excessivamente caro como também produz um pequeno impacto sobre o índice de criminalidade. Na Inglaterra, por exemplo, estudiosos desenvolveram um minucioso estudo sobre taxas de criminalidade e encarceramento e concluíram que um aumento de 25% nas taxas de encarceramento tem como resultado uma redução de apenas 1% nas taxas de criminalidade. Ou seja, a relação custo-benefício da pena de prisão é extremamente desfavorável. Nos Estados Unidos, o “*National Council on Crime and Delinquency*” vem, há muitos anos, desenvolvendo estudos na mesma área, sempre sustentando não haver relação positiva entre controle da criminalidade e aumento da população prisional (Currie apud Lemgruber, 2001).

O custo com os presos no Brasil é bastante elevado, estima-se que o custo mensal para manter um preso na cela varie de R\$ 1,3 mil a R\$ 1,6 mil, enquanto que para se criar uma vaga no sistema prisional, seriam necessários cerca de R\$ 22 mil. Uma maneira muito cara de tornar os cidadãos piores, pois, de fato, o cárcere não ressocializa ninguém, mas, ao invés de oferecer políticas sociais, se gasta mais com aparatos repressivos.

As prisões não têm sucesso na reabilitação dos presos. A função de ressocialização, embora presente como meta a ser alcançada em quase todas as legislações do mundo, jamais foi alcançada. É a mais difícil (e para muitos estudiosos, impossível) função a ser realizada, visto que pressupõe a reeducação do autor da infração penal, com finalidade de reinserção social. Mas como é possível incluir, excluindo? Como promover a recuperação e a integração social do preso através do modelo de segregação, no qual se fundamenta o mundo carcerário?

No Brasil, a ressocialização depende mais de um esforço individual para que sejam preservados alguns valores positivos que o apenado possuía antes de entrar na prisão e as boas relações com familiares do que das medidas tomadas por parte do aparelho punitivo. Não há um investimento real por parte do Estado em planos voltados para a problemática da população encarcerada e egressa do sistema penal, e observa-se que as prisões não diminuem as taxas de criminalidade, ao contrário, são responsáveis pela elevação das chances de reincidência.

A superlotação das prisões aliada à falta de higiene, às condições insalubres e à incapacidade do Estado de assegurar a integridade física dos detentos inviabiliza qualquer

processo pedagógico e prepara o caminho da reincidência, contribuindo para aumentar os índices de criminalidade, além de revelar a farsa do Estado de Direito em que vivemos, em flagrante desrespeito à Constituição Federal.

De acordo com dados da CPI, 80% dos presos não trabalham e não estudam. A falta de trabalho e de estudo impossibilitam a remissão da pena, direito previsto na Lei de Execução Penal, mantendo o preso mais tempo no cárcere, sem qualificação e sem remuneração, contribuindo para a produção da reincidência criminal (Dutra, 2008).

O resultado, segundo o deputado federal Domingos Dutra (PT-MA), é que o detento cumpre a pena prevista e, quando recebe liberdade, volta a cometer novos delitos. “Sai mais velho, analfabeto, sem qualificação e ainda com o atestado de preso. Um dia, ele irá sair e, se sair pior do que entrou, quem irá pagar a conta somos nós, com novos crimes e novas vítimas. Pagamos com patrimônios roubados, com impostos desviados de outros setores, para cuidar de um sistema carcerário falido” (idem).

A pena privativa de liberdade apenas deixa marcas estigmatizantes nos sentenciados e não produz o efeito ressocializador em que está baseado, ao contrário, favorece a reincidência, estimulando a escalada na criminalidade como única forma de ascensão social.

A opinião pública parece concordar com a política de ampliação da taxa de encarceramento, pretendendo pelo menos se livrar temporariamente do problema através da neutralização da ação de delinquentes. O interesse imediato é de tirar os indivíduos que cometeram delitos de circulação, impedindo o cometimento de outros crimes, por isso há o apelo por penas mais longas, a fim de prorrogar o retorno do sentenciado ao meio social.

Diante do que foi exposto, o uso das alternativas à pena de prisão deve ser incentivado no Brasil, bem como a realização de pesquisas e debates que esclareçam as vantagens dessas sanções - custos e níveis de reincidência certamente são argumentos poderosos nesta discussão. Cada vez mais a prisão deve ser reservada para o infrator violento e perigoso que se constitui em ameaça concreta ao convívio social, enquanto não conseguimos nos livrar de vez do encarceramento, visto que a estrutura prisional é inadequada ao objetivo da ressocialização do apenado.

## 2.4 PRIVATIZAÇÃO DOS PRESÍDIOS: SOLUÇÃO OU PROBLEMA?

Como solução para enfrentar o caos verificado no setor e aproveitando a tendência neoliberalizante, desponta a idéia de privatização de presídios, ou seja, prisões construídas e administradas pela iniciativa privada, reservando ao governo apenas as atividades de monitoramento e supervisão das prisões. Os defensores da privatização argumentam que dessa forma pode-se recuperar o sistema com um menor custo para os cofres públicos, garantir maior eficácia no cumprimento da pena privativa de liberdade e transformar as prisões em locais de trabalho produtivos (MACHADO, 2000).

O que deveria realmente importar em relação à execução da pena era a possibilidade de recuperação, ressocialização e reinserção do preso. Todavia, em relação a esse ponto não há evidências de que os estabelecimentos prisionais gerenciados por empresas privadas tenham conseguido êxito. Até porque a finalidade da prisão nos empreendimentos neoliberais é a neutralização dos condenados, pura e simplesmente; não há uma preocupação com a recuperação do preso.

Essa estratégia de privatização de presídios tem uma lógica de acumulação capitalista por trás, pois quem não é capaz de gerar lucros através do consumo, certamente, será capaz de gerar lucros cometendo delitos, ou seja, para os empresários surgiu uma nova opção de acumular capital: por meio da prisão. Essa nova indústria (que já rende fabulosos lucros e promete dá ainda mais) é uma das facetas da bem sucedida indústria do controle do crime (GUIMARÃES, 2006).

Os presídios que não foram ainda privatizados são amplamente terceirizados (embora prefiram chamar de contrato de co-gestão e não terceirização), gerando lucro da mesma maneira. Já existem empresas lucrando com o fornecimento de alimentação, serviços de saúde, oferta de trabalho barato, educação, programas de natureza psicossocial para os detentos e outros que, na maioria das vezes, são terceirizados mediante processos licitatórios fraudulentos e contratos suspeitos.

É gritante a incompatibilidade do interesse público e a busca de lucros pelo empresariado quando o assunto diz respeito à execução penal. A jurisdição e a execução das

suas decisões são funções próprias do Estado, previstas na Carta Magna de 1988, e não podem ser delegadas à iniciativa privada.

No entanto, ao contrário do esperado, os estabelecimentos penitenciários gerenciados por empresas privadas não se mostraram mais eficientes nem tampouco mais baratos. No Ceará, por exemplo, que teve um sistema de co-gestão vigorando de 2002 a 2008, em três presídios<sup>9</sup>, em parceria com a Companhia Nacional de Administração Prisional – CONAP, não foi possível coibir o tráfico de drogas, a entrada de armas e celulares nas unidades administradas pela empresa privada.

Embora a Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado do Ceará – SEJUS - afirme que a experiência foi bem sucedida, a grande maioria dos presos continua na ociosidade, sem qualificação profissional e escolarização, os índices de reincidência continuam altíssimos e os custos também. Aliás, a CONAP, pela administração de apenas três presídios cearenses, recebia 48% do total de recursos mensais da SEJUS, sendo responsável por pouco mais de 10% do número de presos em todo o estado<sup>10</sup>.

Para o Ministério Público Federal que, juntamente com a Ordem dos Advogados do Brasil, impetrou uma ação civil pública, o processo de privatização das penitenciárias do Ceará tem ocorrido com dispensas de licitação, com contratos de terceirização e co-gestão sem qualquer respaldo legal e inclusive sem seguir as prescrições normativas do Conselho Nacional de Polícia Criminal e Penitenciária (CNPCP).

A partir do que foi exposto, percebe-se que as promessas de melhoramento das condições dos presos propostos pelas soluções neoliberalizantes não se concretizam na prática cotidiana das unidades penais gerenciadas por empresas privadas. Embora estas apresentem uma estrutura física moderna, limpa e organizada, elas continuam sendo prisões. Nelas continuam existindo de forma patrocinada pelo Estado e sob a indiferença da sociedade: violações de direito, rotinas de violência e corrupção. A única diferença é que agora um

---

<sup>9</sup> A empresa Companhia Nacional de Administração Prisional Ltda (CONAP) prestava serviço de administração prisional em três unidades no Estado do Ceará: Penitenciária Regional Industrial do Cariri (PIRC), Penitenciária Industrial Regional de Sobral (PIRS) e o Instituto Presídio Professor Olavo Oliveira II (IPPOO II), em Itaitinga.

<sup>10</sup>Notícia disponível no site do Ministério Público Federal: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/geral/mpf-ce-acao-contra-privatizacao-dos-presidios-sera-intensificada-com-completa-investigacao/> Acesso em: 14/10/08.

“empreendedor” pode lucrar com o aumento dos encarceramentos e que instituições penais não terão como fundamento principal a pessoa humana, mas sim o poder econômico.

Não adianta apenas buscar reformas no sistema penitenciário. O que está falido é o próprio modelo de segregação do criminoso. A ressocialização que deveria ser o principal objetivo da pena privativa de liberdade não é implementada nem poderia, pois como tornar o homem apto para a vida em sociedade no cárcere? Como é possível incluir, excluindo?

As condições de detenção são cruéis, desumanas e degradantes. Não seria exagero, portanto, afirmar que a pena de prisão contempla apenas a dimensão punitiva com castigo, pois de fato ela pune, segregando, degradando e corrompendo os indivíduos. E depois que saem da prisão, ficam marcados pela lei, pela polícia e pela sociedade. Até a família do preso sofre a discriminação social, sendo rejeitados por vizinhos e conhecidos.

### **3 PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS À PRISÃO**

#### **3.1 CONTEXTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DAS ALTERNATIVAS AO ENCARCERAMENTO**

Nas últimas três décadas, tem se observado a ampliação do debate em torno de respostas penais alternativas ao encarceramento frente à falência do modelo de segregação do criminoso como forma de reduzir a criminalidade e de reeducar os indivíduos infratores para o convívio social. Dentro do paradigma da criminologia crítica e das políticas públicas criminais mais progressistas, a busca de alternativas penais tem sido objeto constante de estudos, pesquisas e debates.

A emergência do debate sobre penas alternativas é resultado da crise do sistema prisional, que tem como desdobramentos a superlotação dos presídios, os altos gastos com o cárcere e a elevada taxa de reincidência. O surgimento de formas de punição distintas da prisão está relacionado ao amplo processo de consolidação, proteção e defesa dos direitos humanos dos presos, que são submetidos a tratamento desumano e cruel nas cadeias e prisões brasileiras em flagrante desrespeito às leis nacionais e aos tratados e convenções dos quais o Brasil é signatário.

A prisão, que, inicialmente, foi considerada como um avanço na humanização do direito penal, mostrou-se ineficaz e geradora de mais violência na sociedade, ao propiciar a violação de direitos humanos dos presos.

Para os defensores das penas alternativas, a verdadeira humanização das penas passa, necessariamente, pela afirmação e concretização dos direitos humanos do cidadão processado, condenado ou preso, por isso respostas penais diversas do encarceramento buscam atacar à ineficácia das sanções penais tradicionais, evitando a exclusão social do sentenciado e reservando a pena de prisão como recurso extremo aos que apresentam elevado risco para a segurança da sociedade em geral.

As penas alternativas têm uma trajetória ainda muito recente nas sociedades contemporâneas e, de acordo com o Raúl Cervini (1999), dependendo da conjuntura político-econômica, as discussões em torno das alternativas ao encarceramento variavam do otimismo superidealizado ao pessimismo mais sombrio.

Nos anos 60, quando se iniciaram as reivindicações de não intervenção estatal no campo da execução penal ou, pelo menos, a busca de uma intervenção menos estigmatizadora, acusaram as penas alternativas de serem aliadas e de facilitarem a política de livre mercado, na qual o Estado se isentaria das responsabilidades sociais. Logo, as propostas de não intervenção foram fortemente rechaçadas, assim como as propostas de alternativas penais (CERVINI, 1999).

As discussões e debates em torno de alternativas ao cárcere, nos anos 70, proliferaram de forma muito otimista, no entanto, não estava claro se tal proliferação era produto de uma honesta convicção do fracasso da pena de prisão ou se respondia às necessidades próprias do Estado de retração do gasto público.

A publicação e a divulgação de três livros – “Decarceration” de Scull (1984), “Vigiar e Punir” de Foucault (1984) e “Visions of Social Control” de Cohen (1985) – nos anos 80, marcaram o momento mais pessimista do paradigma das alternativas ao cárcere.

Scull (1984) disseminou profundas dúvidas a respeito da política de substituição do encarceramento por respostas penais alternativas, evocando mais uma vez o argumento de que seria uma estratégia do Estado que, devido à crise fiscal, estava disposto a passar, para a iniciativa privada, o controle da criminalidade.

Para tumultuar ainda mais o debate, autores influenciados pelo livro “Vigiar e Punir” de Foucault reproduziram a idéia de que o surgimento de alternativas penais não representaria, na verdade, nenhuma virada radical, muito pelo contrário, supunham uma expansão hipócrita do poder de castigar do Estado e uma difusão de mecanismos disciplinares de controle. De acordo com essa perspectiva, as alternativas ao cárcere ampliariam a base de controle e o poder de castigar através de uma rede de mecanismos mais amplos e sutis de dominação.

Para completar o panorama sombrio em que se encontravam as alternativas à pena privativa de liberdade na década de 80, Cohen (1985) afirmava que tais alternativas não substituíam o cárcere, mas apenas o complementavam. Este autor sugere a ampliação dos dispositivos punitivos do Estado, demonstrando que as medidas não privativas de liberdade não apresentam, verdadeiramente, uma concepção “alternativa”.

Sem dúvida, a disseminação do pessimismo em torno das alternativas penais atrapalhou a busca de soluções diversas do encarceramento e favoreceu a persistência da solução carcerária, reinando absoluta no ordenado jurídico de muitos países, apesar de todas as críticas à prisão.

O ceticismo e a desconfiança em torno das alternativas penais se desenvolvem, principalmente, em torno de duas questões específicas: o interesse do Estado na diminuição de suas responsabilidades sociais, na retração do gasto público, e a ampliação da rede de controle social e a difusão de dispositivos punitivos estatais.

Alguns autores acreditavam que o interesse do Estado na difusão e na aplicação de penas alternativas pudesse ser uma estratégia de diminuição dos gastos públicos, pois, de fato, os gastos com a manutenção do sistema prisional são altíssimos – incluem despesas com alimentação, salário de funcionários, água, luz, telefone, combustível, medicamentos, manutenção predial e de equipamentos, gastos com aposentados do sistema penitenciário, gastos com policiais militares empenhados na guarda externa dos presídios e nas escoltas de presos e muitos outros.

Havia também a preocupação da execução penal – responsabilidade exclusivamente estatal – passar para os cuidados da iniciativa privada, através de terceirizações de serviços de monitoramento e acompanhamento das penas alternativas.

Tais preocupações são pertinentes neste contexto de redução das responsabilidades do Estado e diminuição dos gastos públicos. No entanto, como nos alerta o procurador de justiça, Silva Júnior (2001), não se pode confundir direito penal mínimo com a mínima intervenção do Estado nas relações sociais.

As penas alternativas fazem parte de uma política criminal baseada no direito penal mínimo, que tem como proposta central a redução dos mecanismos punitivos do Estado, que somente devem ser usados para sancionar condutas bastante graves e perigosas que lesem bens jurídicos relevantes. Não tem nada a ver, portanto, com a diminuição do Estado na área social.

O procurador explica que, ao contrário do que aparenta, a mínima intervenção do Estado, estimulada pela ideologia neoliberal, necessita da máxima intervenção na liberdade do indivíduo. Dessa forma, o dito direito penal neoliberal é baseado no modelo norte-americano

(conhecido também como direito penal simbólico) que se caracteriza pela ampliação das condutas tipificadas, aumento e rigor das penas, diminuição das garantias individuais e uso comercial e eleitoreiro da notícia do crime (SILVA JR., 2001).

Essa máxima intervenção nas liberdades individuais se justifica no contexto do Estado mínimo, pois com a redução dos investimentos em programas e serviços sociais, há um aumento dos excluídos e da concentração de riqueza, o que de fato favorece a expansão da criminalidade e da violência. Como a ordem social deve ser preservada, resta ao Estado, através da política criminal, promover a pacificação social.

Em relação à hipótese de ampliação da rede de controle social, coloca-se em questão se as penas alternativas fazem parte realmente de uma política penal de intervenção mínima, que defende a atuação mínima e subsidiária do direito penal, ou se busca apenas complementar os dispositivos punitivos do Estado.

Julita Lemgruber inclusive adverte que, nos EUA, as sanções não privativas de liberdade não têm funcionado como alternativa à prisão, mas como um sistema punitivo complementar, não possibilitando a diminuição da aplicação da pena de prisão, mas favorecendo ao recrudescimento do controle social<sup>11</sup>.

De fato, existe a possibilidade de que, mesmo aumentando a adoção de penas não privativas de liberdade, não haja qualquer redução da aplicação da pena de prisão, o que caracteriza o efeito de ampliação da rede de controle social.

No entanto, em outros países, os resultados são bastante animadores. Na Alemanha, por exemplo, a realidade é bem diferente, mais de 80% das penas aplicadas são penas não privativas de liberdade. Em Cuba, 85% das sentenças condenatórias aplicam penas restritivas de direito ou multa. E, no Japão, menos de 6% das penas aplicadas são de privação de liberdade. Em todos os países citados, a pena de prisão é reservada para aqueles indivíduos que apresentam comportamentos anti-sociais realmente graves. (JESUS, 1999).

No final dos anos 80, há uma reviravolta na literatura relacionada às alternativas a prisão. Alguns autores perceberam, por exemplo, que era exagero acusar, indiscriminadamente, todas as penas alternativas de ampliar o poder disciplinar, afinal

---

<sup>11</sup> Lemgruber in: Folha de São Paulo, edição de 24 de julho de 1997, Caderno Cotidiano, pág. 2.

existiam medidas que nem sequer implicavam uma transformação técnica do indivíduo, como as multas, por exemplo. E autores, dentre eles o próprio Cohen, reconsideraram sua posição e recomendavam a aplicação de penas alternativas, desde que com certa cautela, levando em consideração a que tipo de criminoso seria aplicado e sob quais condições (CERVINI, 1999).

As Regras de Tóquio (1986), oficialmente denominadas Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade, estimulam a adoção de penas não restritivas de liberdade, a fim de diminuir as taxas de encarceramento. No entanto, somente em 1990, é que a Assembléia Geral da ONU aprovou a Resolução 45/110 reconhecendo o referido documento.

Um dos objetivos fundamentais desta Convenção, da qual o Brasil é signatário, é que os sistemas de justiça dos Estados membros adotem medidas não privativas de liberdade, tendo em consideração o respeito dos direitos humanos, as exigências da justiça social e as necessidades de reinserção dos sentenciados.

As discussões sobre as alternativas ao encarceramento encontram outros precedentes de ordem internacional como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que reconhece a dignidade como fundamento da liberdade, da justiça e da paz e o VII Congresso das Nações Unidas para Prevenção do Crime e Tratamento de Delinquentes, que enfatiza a necessidade de soluções alternativas à prisão e a ressocialização dos delinquentes (ILANUD, 2006).

### 3.2 PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS NO BRASIL

Como já havíamos dito, as penas alternativas têm uma trajetória ainda muito jovem nas sociedades contemporâneas, sobretudo, aqui no Brasil, onde o modelo de justiça criminal adotado pelo Código Penal (1940), antes da reforma de 1984, era, essencialmente, retributivo, ou seja, a finalidade da pena era impor um castigo a quem praticou um mal.

Nossa legislação somente passou a prever penas alternativas na década de 80, quando foram introduzidas alterações legislativas no ordenamento jurídico brasileiro que contemplaram a orientação da ONU no sentido da adoção de penas não privativas de liberdade. Dentre elas podemos citar:

- A Reforma no Código Penal em 1984, que introduziu no ordenamento jurídico modalidades de penas restritivas de direito e a possibilidade de suspensão condicional da pena (art.77CPB);
- A instituição da Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84) que prevê o envolvimento da comunidade na execução da pena (art. 4º);
- A Lei nº 9.099/95, que cria os Juizados Especiais Criminais e estabelece novos procedimentos para a aplicação de medidas alternativas anteriores ao processo e à pena (através da criação dos institutos de suspensão condicional do processo e de transação penal);
- A Lei nº 9.714/98, a chamada Lei das Penas Alternativas que ampliou o âmbito de aplicação da substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito;
- A inauguração do CENAPA (Central Nacional de Apoio e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas) junto ao Ministério da Justiça com objetivo de fomentar a aplicação e fiscalização das penas e medidas alternativas;
- A criação de varas especializadas na execução de penas alternativas;
- A Lei nº 10.259/01 que estendeu a aplicação de penas e medidas alternativas no âmbito federal através da criação dos Juizados Especiais Criminais Federais e aumentou o leque de infrações passíveis de transação penal;
- A Lei nº 11.343/06, conhecida como lei antidrogas, que institui pena alternativa ao usuário de drogas.
- A Lei nº 12.258/10 que prever a possibilidade de utilização de equipamentos de vigilância indireta pelo condenado em casos específicos.

No entanto, apesar de todas essas conquistas jurídicas, a pena de prisão permanece como eixo central do sistema penal brasileiro, ou seja, continua a ser referência obrigatória do poder punitivo estatal. A prisão continua sendo concebida como a principal resposta do Direito Penal para aqueles que infringem as normas penais.

Luís Flávio Gomes (2008) e outros juristas propõem a eliminação apriorística da pena de prisão pelo menos nos crimes de menor gravidade. Ele defende uma cominação direta

de penas e medidas alternativas em todos os tipos penais, tal como ocorreu com o art. 28<sup>12</sup> da nova lei de drogas, Lei 11.343/06, deixando-se a prisão como medida extremada, usada apenas em último caso, quando os outros ramos do direito forem insuficientes.

As últimas gestões do Ministério da Justiça mostraram-se interessadas na implantação de programas que estimulem a adoção de medidas alternativas à pena de prisão. Os ex-ministros da justiça, Nelson Jobim e Thomaz Bastos, defendiam a necessidade de repensar as formas de punição do cidadão infrator, pois a prisão deve ser reservada para aqueles infratores que são perigosos, chefes de quadrilhas e que se integram ao sistema de crime organizado.

O Legislativo, por outro lado, não segue a mesma direção do Executivo, que se inclina ao modelo alternativo e ao direito penal mínimo, como demonstra sua iniciativa na edição da Lei dos Juizados Especiais Criminais (Lei 9.099/95) e da Lei das Penas Alternativas (9.714/98). O Poder Legislativo tem uma tendência para se filiar ao movimento de “Lei e Ordem”, como no caso da Lei dos Crimes Hediondos (Lei 8.072/90), que estabelece um tratamento mais rigoroso aos condenados pelos crimes nela enumerados (JESUS, 1999).

### 3.3 A LEI DAS PENAS ALTERNATIVAS (LEI N° 9.714/98)

A Lei 9.714/98, conhecida como Lei das Penas Alternativas, regulamenta as possibilidades de substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito e multa. Essa lei disciplina de forma mais abrangente as penas restritivas de direito prevista no Código Penal Brasileiro (CPB) e inaugura algumas modificações como a criação de duas novas espécies de pena: a prestação pecuniária e a perda de bens e valores.

Com a inserção da referida Lei no ordenamento jurídico brasileiro, o artigo 43 do CPB sofreu uma ampliação nas modalidades de penas restritivas de direitos que, atualmente, são: prestação pecuniária, perda de bens e valores, prestação de serviço à comunidade ou entidades públicas, interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana.

---

<sup>12</sup> O artigo 28 da Lei 11.343/ 06 prever para quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas: I - advertência sobre os efeitos das drogas; II - prestação de serviços à comunidade; III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

Essas modalidades de penas alternativas, em regra, não estão prescritas, diretamente, como sanção na norma penal. A pena privativa de liberdade ainda é a referência obrigatória do nosso sistema punitivo. As penas alternativas, geralmente, só podem ser impostas por via substitutiva, na fase da execução penal. Dessa forma, o juiz, em primeiro lugar, fixa a pena privativa de liberdade e, depois, a substitui por uma ou mais penas alternativas.

O artigo 44 do CPB trata das condições objetivas (incisos I e II) e subjetivas (inciso III) para a aplicação da pena alternativa em substituição da pena privativa de liberdade. Os requisitos objetivos, no caso de crime doloso, são: pena privativa de liberdade não superior a quatro anos, crime não cometido com violência ou grave ameaça, condenado não reincidente em crime doloso e, se for reincidente, que essa reincidência não seja em virtude da prática do mesmo crime. Não é possível, por exemplo, pena alternativa em um crime de lesão corporal grave, por existir a violência, e muito menos em crime de roubo, por existir a grave ameaça.

No caso de crimes culposos, a lei sempre admitirá a substituição, independentemente, da quantidade de pena aplicada e mesmo que ocorra reincidência como, por exemplo, em homicídio culposo.

Os requisitos subjetivos para a aplicação de penas restritivas de direito, em qualquer caso, são: a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado e quando os motivos e as circunstâncias indiquem que essa substituição seja suficiente.

Antes da entrada em vigor da lei das penas alternativas só era admitida a substituição nas penas privativas de liberdade inferiores a um ano ou nos casos de prática de crimes culposos e estava expressamente vedado o benefício aos reincidentes. Em relação à antiga redação do CPB, a atual legislação não só ampliou as modalidades de penas alternativas como também ampliou o alcance dessas penas.

Dessa forma, ampliou-se a quantidade de sentenciados beneficiados com penas alternativas, seja pelo aumento do limite máximo da pena nos crimes dolosos (de um para quatro anos), seja pela possibilidade de reincidentes também terem acesso à substituição. Vale

ressaltar que essa legislação acolheu o princípio de que a punição pelos crimes de menor gravidade deverá ser feita sem retirar o apenado do convívio social.

A pena alternativa pode se converter em pena privativa de liberdade, quando uma restrição imposta for descumprida ou quando houver condenação à pena privativa de liberdade por outro crime. Neste caso, cabe ao juiz decidir pela conversão ou não da pena. Pela antiga legislação, o juiz era obrigado a converter a pena restritiva de direito em pena privativa de liberdade, todavia, com a atual lei, o juiz pode ponderar tal decisão de acordo com o caso concreto.

Quanto ao escalonamento das penas restritivas de direitos, os legisladores decidiram da seguinte forma: se a condenação for igual ou inferior a um ano, a substituição da pena privativa de liberdade poderá ser feita por multa ou por uma pena restritiva de direitos e, se a condenação for superior a um ano, a substituição deverá ser feita por uma pena restritiva de direitos e multa ou por duas restritivas de direitos.

O artigo 45 dessa lei dispõe sobre a pena de prestação pecuniária e a pena de perda de bens e valores. A primeira consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou à entidade pública ou privada com destinação social. É importante ressaltar que a prestação pecuniária não se confunde com a multa ou com a indenização. A multa e a prestação pecuniária têm destinatários distintos; enquanto na prestação pecuniária, o pagamento é destinado à vítima, aos seus dependentes ou a entidades com fim social, na multa o pagamento se destina à Fazenda Pública. Já a diferença entre prestação pecuniária e indenização está no fato que esta tem caráter meramente reparatório, para compensar os danos gerados pelo crime, enquanto a prestação pecuniária tem caráter retributivo, pois se trata de uma modalidade de pena, de sanção penal.

A pena de perda de bens e valores também é uma pena de natureza pecuniária e incide sobre os bens particulares do agente, não se confundindo com aquela perda genérica prevista sobre os instrumentos e produtos do crime, que é decorrente de qualquer condenação criminal. Os bens e valores recolhidos do sentenciado serão revestidos em favor do Fundo Penitenciário Nacional. O cálculo terá como base o prejuízo causado pelo delito ou o proveito obtido pelo agente ou terceiro.

O artigo 46 expõe como se deve proceder a aplicação da pena de prestação de serviço à comunidade. Essa modalidade, aplicável apenas às condenações superiores a seis meses, consiste na realização de trabalho gratuito pelo sentenciado junto à comunidade ou a entidades públicas como hospitais, escolas, centros comunitários, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, na razão de uma hora de tarefa por dia de condenação, fixadas de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho.

De acordo, com Damásio de Jesus (1999), a pena de prestação de serviço à comunidade ou entidades públicas é a pena de maior destaque no Brasil e no mundo, pois reúne as perspectivas de reparação, reeducação e ressocialização do agente.

A pena de interdição temporária de direitos, prevista no artigo 47, desdobra-se em pelo menos quatro modalidades distintas de penas alternativas: a proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo; proibição do exercício da profissão, atividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou autorização do poder público; suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículos e proibição de frequentar determinados lugares.

E, por último, a pena de limitação de fim de semana que, de acordo com artigo 48 do CPB, consiste na obrigação de permanecer, aos sábados e domingos, por 5 horas diárias, em casa de albergado ou outro estabelecimento adequado, a fim de participar da realização de cursos, palestras ou atividades educativas.

Essas penas poderão ser aplicadas também a condenados por crimes previstos em legislações especiais, desde que presentes os requisitos subjetivos e objetivos para a substituição da pena privativa de liberdade. O Código de Defesa do Consumidor (1990), o Código de Trânsito (1997) e a Lei dos Crimes Ambientais (1998) são exemplos de legislações especiais que já prevêm a aplicação de penas restritivas de direito.

Os benefícios criados pela nova legislação não estão isolados no sistema jurídico atual, uma vez que outros dispositivos, como a Lei dos Juizados Especiais Criminais (Lei 9099/95), também estimulam a aplicação da substituição das penas privativas de liberdade por penas restritivas de direito e multa.

De acordo com o relatório da Comissão<sup>13</sup> instituída pela Portaria N° 1.072, de 17 de novembro de 1998, a Lei 9.714/ 98 apresenta uma solução intermediária ao binômio repressão – prevenção, o que significa uma novidade na política criminal adotada pelo ordenamento jurídico.

A nova legislação entende que as penas alternativas podem ser uma solução intermediária ao binômio repressão – prevenção diante da ineficiência do sistema prisional, possibilitando inclusive a redução da reincidência. Segundo a comissão, “as penas alternativas têm resultado extremamente benéfico, pois os efeitos de seu cumprimento repercutem, na maioria das vezes, na própria sociedade, como por exemplo, na prestação de serviços à comunidade ou na doação de cestas básicas, cadeiras de rodas, remédios e outros”.

### 3.4 O MONITORAMENTO ELETRÔNICO DOS CONDENADOS

Tendo em vista a atualidade do tema em face da experiência de alguns estados brasileiros como Paraíba, Minas Gerais e São Paulo com vigilância eletrônica há algum tempo e da recente publicação da Lei n° 12.258/10 que altera o Código Penal (Decreto-Lei n° 2.848 de 7 de dezembro de 1940) e a Lei de Execução Penal (Lei n° 7.210 de 11 de julho de 1984) para prever a possibilidade de monitoramento eletrônico dos presos analisaremos a eficácia desse instituto na substituição da pena privativa de liberdade.

O assunto tem gerado muitas polêmicas e discussões. A medida, no entanto, já é aplicada com sucesso em vários países como, por exemplo, Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, Suécia, Espanha, Portugal, Itália, Holanda, França, Alemanha, Dinamarca, China, Japão, Israel e África do Sul. Vários países que já adotam o monitoramento eletrônico dos presos atestam que essa medida concede mais benefícios penais ao condenado e busca diminuir a superlotação nas penitenciárias (LEAL, 2010).

A vigilância eletrônica consiste no uso de meios tecnológicos (geralmente, pulseiras ou tornozeleiras) que permitam, à distância, observar a presença ou ausência do indivíduo em determinado local e durante determinado período.

---

<sup>13</sup> A Comissão instituída pela Portaria N° 1.072 de 17 de novembro de 1998, que tem com objetivo apresentar estudos sobre a Lei de Penas Alternativas, produziu o referido documento, a fim de abordar as modificações advindas da LEI 9.714/98 e analisar as repercussões dessas alterações no ordenamento jurídico brasileiro.

As pulseiras ou tornozeleiras eletrônicas são equipamentos que emitem sinais de localização GPS (Sistema de Posicionamento Global), permitindo o rastreamento 24 horas por dia, como forma de monitoramento e vigilância de todos os passos do indivíduo condenado ou que responde a processo criminal.

Esses equipamentos funcionam como um substituto ao aprisionamento ou medidas de "fiscalização da pena" que buscam responder às demandas da Vara de Execuções Criminais quanto ao controle do preso no cumprimento de benefício ou progressão de regime.

Os vigiados são impedidos de transitarem por locais nos quais não estão autorizados judicialmente. A medida é considerada ainda um nível de progressão do regime penal, ou seja, um abrandamento ou uma concessão do nível de liberdade.

Os opositores dessa medida punitiva alternativa argumentam, principalmente, a inconstitucionalidade e a incompatibilidade da medida com o Estado Democrático de Direito devido à invasão à vida privada do indivíduo; a ampliação da rede de controle sem garantir o esvaziamento das cadeias e penitenciárias; a pouca influência na ressocialização do condenado; os altos custos da medida para o Estado; a possibilidade de constrangimento e humilhação pública do condenado; as dificuldades logísticas; as possibilidades de falhas nos equipamentos tecnológicos e a mercantilização da tecnologia (LEAL, 2010).

Os defensores da vigilância eletrônica contestam a tese de inconstitucionalidade argumentando que a alternativa penal defendida não se trata de pena cruel, não possui caráter perpétuo, não transcende da pessoa do condenado e só deverá ser aplicada quando houver prévia cominação legal e após determinação da autoridade judiciária competente. Além do mais o uso de pulseiras e/ou tornozeleiras eletrônicas é uma alternativa bem menos ofensiva aos direitos e garantias individuais do que a privação da liberdade.

O princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, é diariamente violado no interior das cadeias e penitenciárias brasileiras, onde milhares de detentos são submetidos a péssimas condições de higiene, saúde, habitação e segurança. Essas instituições são, freqüentemente, denunciadas por organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, em flagrante desrespeito à Constituição

Federal de 1998, à Lei de Execução Penal e aos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

O monitoramento eletrônico, seja como espécie de pena alternativa ou como método de fiscalização da pena, não é incompatível com o Estado de Direito, pois a aplicação da referida medida depende da anuência, sem qualquer espécie de coação, do condenado, o qual será instruído acerca dos cuidados que deverá adotar em relação ao equipamento eletrônico, dos deveres impostos e das consequências que podem resultar de violações às regras estabelecidas. Vale ressaltar, no entanto, que a ausência do consentimento do apenado para a imputação da medida de fato geraria uma ingerência do Estado na intimidade do indivíduo.

No que diz respeito à ampliação da rede de controle, conforme já discutimos anteriormente, as penas alternativas em certos casos não tem sido aplicada para reduzir a população carcerária, mas para exercer um controle mais efetivo sobre os presos. É o que acontece quando o rastreamento eletrônico é aplicado aos apenados em situação de suspensão condicional da pena, em livramento condicional e em regime aberto.

A Lei nº 12.258 de 15 de junho de 2010 é um exemplo prático dessa ampliação da rede de controle, tendo em vista que, conforme o artigo 146-B, o juiz poderá definir a fiscalização por meio da monitoração eletrônica quando autorizar a saída temporária no regime semi-aberto (inciso II) e/ou determinar a prisão domiciliar do condenado (inciso IV). E poderia ser pior, se não fosse o veto presidencial abaixo quanto à adoção do monitoramento eletrônico nas penas restritivas de liberdade a ser cumprida no regime aberto ou semi-aberto, no livramento condicional e na suspensão condicional da pena:

“A adoção do monitoramento eletrônico no regime aberto, nas penas restritivas de direito, no livramento condicional e na suspensão condicional da pena contraria a sistemática de cumprimento de pena prevista no ordenamento jurídico brasileiro e, com isso, a necessária individualização, proporcionalidade e suficiência da execução penal. Ademais, o projeto aumenta os custos com a execução penal sem auxiliar no reajuste da população dos presídios, uma vez que não retira do cárcere quem lá não deveria estar e não impede o ingresso de quem não deva ser preso.” **(MENSAGEM Nº 310, DE 15 DE JUNHO DE 2010.)**

A adoção do monitoramento eletrônico poderia ser uma estratégia para evitar o uso desmedido da prisão provisória como única alternativa possível para o juiz impedir que o suspeito por um crime fuja do país, cometa novos crimes ou tente coagir testemunhas.

As diretrizes estabelecidas nas Regras das Nações Unidas sobre medidas não-privativas de liberdade, as conhecidas Regras de Tóquio de 1990, firmaram a convicção de que o encarceramento provisório deveria ser o último recurso adotado em procedimentos penais, propondo adoção de medidas substitutivas sempre que possível.

A privação de liberdade quando ainda não existe decisão definitiva sobre a responsabilidade penal do acusado deve ser medida de caráter excepcional, pois ela é aplicada a quem ainda é considerada inocente.

A aplicação da vigilância eletrônica à distância diminui as chances de o investigado ser levado antecipadamente à cadeia, garantindo a redução da população carcerária formada por presos provisórios.

O Projeto de Lei do Senado – PLS 156/2009 - que trata da reforma do CPP estabelece 16 medidas que podem evitar a prisão antecipada de um acusado. No projeto, estão previstas medidas alternativas como o recolhimento domiciliar, monitoramento eletrônico, proibição de ausentar-se da comarca ou do país, comparecimento periódico a juízo, que seriam adotadas para assegurar o atendimento do acusado ao processo penal, sem a necessidade de uma medida extrema, como é a prisão.

Para Gilmar Mendes<sup>14</sup>, ministro do STF, "esse controle é recomendado, principalmente, quando se trata de apenados cuja conduta envolve desvios psicológicos graves, como ocorre nos crimes de caráter sexual". De fato em alguns países da Europa, o equipamento tem sido usado nos casos de crimes sexuais e também de violência doméstica, como forma de prevenção, possibilitando de forma efetiva o cumprimento de decisões judiciais, dentre elas, a proibição de freqüentar determinado lugar e manutenção de distância da vítima.

---

<sup>14</sup> Disponível em <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI4377926-EI5030,00-Mendes+diz+que+progressao+penal+deveria+ter+monitoramento+eletronico.html>. Acesso em 03/11/2010

O monitoramento pode ser também bastante eficiente nas saídas temporárias de presos, pois permitirá que a polícia monitore os apenados que estão aproveitando os dias de liberdade, desestimulando a prática de crimes e fugas.

Os opositores argumentam que o uso das pulseiras ou as tornozeleiras constitui mecanismo de exposição pública à sociedade das pessoas que estejam respondendo processo ou que sejam condenadas criminalmente, pois se trata de equipamento visível no pulso ou no tornozelo (onde fica ainda mais evidente) além de ser obrigatoriamente acompanhado de unidade portátil que pesa cerca de 280 gramas.

O uso de tais equipamentos significaria a possibilidade da manutenção de um estigma para o indivíduo que cumpre pena, ao carregar física e aparentemente, no convívio social, a marca da punição que, certamente, devido ao medo do preconceito social, dificultará ou até impossibilitará seu retorno à vida em liberdade, ao pleno convívio social de forma cidadã e sem discriminação. Assim, para evitar que outras pessoas percebam a existência do equipamento, o portador deverá portar calças compridas e ainda um casaco para colocar a unidade móvel.

E, por fim, não podemos deixar de discutir o ideário da ressocialização na vigilância eletrônica. Assim como acontece com outras penas restritivas de direito, a alternativa eletrônica não possui um fim em si mesmo. A efetividade da solução tecnológica depende também de um programa de reinserção apto a auxiliar o monitorado no cumprimento das obrigações que lhe foram impostas.

A utilização do monitoramento evita o espaço criminógeno da prisão, que não reeduca ninguém, mas que gera mais violência e criminalidade. O apenado em liberdade não será afastado do núcleo familiar e comunitário, poderá estudar e trabalhar para garantir a manutenção de sua família, a indenização da vítima e a reparação do dano.

A vigilância eletrônica da maneira como foi prevista no ordenamento jurídico brasileiro não possibilita uma ruptura com o estigma do aprisionamento e certamente não ensejará o término da superlotação, no entanto é uma medida necessária, um avanço tecnológico que nossa sociedade não deve preterir sob a justificativa que não será a solução definitiva para o problema.

#### **4 PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS: UM NOVO PARADIGMA DE INTERVENÇÃO PENAL**

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), órgão responsável por propor as diretrizes da política criminal no país, segue a orientação da ONU e recomenda a aplicação de penas e medidas alternativas. No entanto, há ainda, no Brasil, uma forte resistência em substituir a pena de prisão por penas alternativas, pois alguns setores da sociedade, dentre eles os próprios aplicadores da lei, acreditam que esse tipo de pena gera um clima de impunidade, podendo favorecer inclusive o aumento da criminalidade.

No entanto, de acordo com dados do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN/2006) do Ministério da Justiça, enquanto a taxa de reincidência do sistema penitenciário varia de 70% a 85%, a taxa de reincidência com relação às penas alternativas varia de 2% a 12 %, ou seja, uma opção bem mais eficiente no combate ao crime.

O fato é que, no Brasil, é disseminada a crença de que se reduz a criminalidade com a criação de novos tipos penais, com a supressão de direitos e garantias processuais do acusado, com o endurecimento da execução penal e com sanções mais severas. A prisão como resposta penal por excelência - suficiente e necessária para combater o crime - está arraigada na consciência do povo brasileiro. Essa mentalidade, além de dificultar a aplicação das penas alternativas, favorece a manutenção da prisão como única e verdadeira forma de punição.

Os defensores das penas alternativas argumentam que esse tipo de resposta penal se mostra menos onerosa para os cofres públicos, evita o encarceramento, afasta o sentenciado do convívio com outros delinquentes, reduz a reincidência e favorece a manutenção dos vínculos familiares e comunitários.

Estão presentes nas penas alternativas uma dimensão retributiva, que se refere ao castigo ou à punição – restrições de direitos - imposta ao autor do fato criminoso; uma dimensão ressocializadora, que tem por finalidade a reinserção social do sentenciado, por isso o apenado não é afastado do trabalho nem do convívio familiar e comunitário; e, por fim, uma dimensão reparatória, que tem por finalidade reparar o dano sofrido, dessa forma o apenado

tem, enquanto cumpre a pena, a possibilidade concreta de ressarcir os prejuízos causados à sociedade e, em alguns casos, reparar o dano sofrido pela vítima (JESUS, 1999).

Esse tipo de sanção é aplicado a crimes de menor potencial ofensivo, como apropriação indébita, receptação, falsificação de documento público, corromper funcionário público, falso testemunho, homicídio culposo, porte ilegal de armas, lesão corporal leve, uso de drogas, acidentes de trânsito, desacato à autoridade, calúnia, injúria e difamação.

Atualmente, o rol de penas alternativas de que dispõem os operadores jurídicos brasileiros é bem mais amplo, o que significa que o país tem avançado no aspecto normativo, ampliando a possibilidade de aplicação das alternativas à prisão para vários crimes através do alargamento dos pressupostos legais. No entanto, essas penas, da maneira como estão previstas no ordenamento jurídico brasileiro, não conseguem de forma efetiva substituir a pena de prisão. Pesquisas recentes demonstram que o impacto das penas alternativas para diminuição do contingente prisional é reduzido.

O Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente – ILANUD (2006)<sup>15</sup> - realizou pesquisas quantitativas entre o período de 1995 e 2003 e verificou, neste intervalo de oito anos, um aumento da população prisional no Brasil de quase 164%, ou seja, um crescimento acelerado da massa carcerária.

A coordenadora-geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas do DEPEN, Márcia de Alencar, explica que “a pena alternativa não é dirigida para quem deva estar preso. Ela deve ser aplicada em crimes considerados leves, praticados sem grave ameaça, para quem não oferece risco real à sociedade. Trata-se de outra forma do Estado punir, impondo uma restrição de direitos ao infrator e não uma privação de liberdade”.

Estima-se que, aproximadamente, 671.078 pessoas cumpriram penas e medidas alternativas, em 2009, número superior ao total de presos em dezembro do mesmo ano – 473.626 presos condenados e provisórios (DEPEN/ 2010). Pode-se concluir que as penas alternativas no ordenamento jurídico brasileiro favorecem muito mais a ampliação da rede de controle social, como previa Cohen, do que a substituição do encarceramento.

---

<sup>15</sup> ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente – realizou entre o período de dezembro 2004 e janeiro de 2006 um levantamento nacional sobre a execução de penas alternativas.

Por outro lado, acredita-se que as penas alternativas podem minimizar a superlotação nos presídios brasileiros. O levantamento realizado pelo DEPEN mostra que 66 mil presos provisórios estão sujeitos a receber penas alternativas à prisão, pelo fato do delito cometido não ultrapassar 04 anos, se houver condenação. Essa medida ajudaria a desafogar a superlotação nos estabelecimentos prisionais.

O aumento da população prisional tem significado mais gastos públicos e mais reincidência criminal. É mais econômico e eficiente o Estado estruturar um sistema de acompanhamento e fiscalização para a efetiva aplicação e cumprimento das penas alternativas do que criar novas vagas nas penitenciárias ou construir novos estabelecimentos prisionais.

O baixo custo dessas penas associado ao baixo grau de reincidência são fortes argumentos, sobretudo, se comparado aos índices da pena privativa de liberdade, que têm convencido os governos a acreditarem no potencial das penas alternativas.

Não se sabe ao certo quanto custa para os cofres públicos um indivíduo condenado a uma pena alternativa. O Rio Grande do Sul, estado pioneiro na aplicação da pena de prestação de serviços à comunidade como pena alternativa, vem constatando que a estrutura montada para dar suporte a este tipo de sanção penal custa, em média, 10% do custo da pena privativa de liberdade (GOMES, 2007). No Manual de Aplicação das Penas Alternativas do Ministério da Justiça do ano de 2000, estima-se também que o custo das penas alternativas representa apenas 10% do custo do encarceramento.

Deve-se ter cuidado para não fazer da substituição da pena privativa de liberdade por penas alternativas uma panacéia capaz de dar conta sozinha da criminalidade. A substituição por si só não garante a efetividade da pena e a redução dos delitos. As penas alternativas podem ser instrumentos muito mais eficazes e baratos que a pena de prisão para controlar a criminalidade, mas para isso devem ser adequadamente aplicadas.

A eficácia das penas alternativas à prisão depende de um acompanhamento e monitoramento sistemático do apenado através da formação de uma rede social de apoio que ofereça vagas e serviços necessários ao fiel cumprimento da determinação legal.

#### 4.1 OBSTÁCULOS À APLICAÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS

As penas alternativas ainda são pouco aplicadas no Brasil devido ao sentimento de impunidade que elas causam, considerando que uma parcela significativa da opinião pública não as considera punição, mas privilégio e benefício para “bandidos”. Há quem defenda inclusive que estas podem favorecer o aumento da criminalidade. E há, também, as resistências dos operadores do direito, que, geralmente, alegam a dificuldade de fiscalizar e monitorar as penas alternativas como principal obstáculo para sua aplicação.

Quando se fala em penas alternativas, as pessoas, imediatamente, associam à doação de cestas básicas, pois se cristalizou a idéia equivocada de que referida doação é a única pena alternativa a ser aplicada em todos os casos que a lei prever a substituição da pena de prisão. Essa prática equivocada foi bastante utilizada pelos operadores do direito, mais especificamente pelos juízes. São estes os principais responsáveis pela banalização desse instituto.

A doação de cestas básicas, para pessoas de classe média e alta, cujo poder aquisitivo permite tal gasto extra, não representa qualquer ônus ou reprimenda, ao contrário, é simples, rápida e não contempla uma dimensão pedagógica. Enquanto que, para aqueles que não dispõem de recursos para tanto, tal imposição representa "doar" o que faltará em casa, afastando qualquer viés de justiça da medida. De fato, a simples doação de cestas básicas, em muitos casos, é absurda, gerando uma sensação de impunidade na vítima, nos familiares e na sociedade como um todo.

No entanto, tem sido prática comum a fixação da obrigação de doação de cestas básicas a determinadas entidades públicas ou privadas com destinação social, ora como modalidade de prestação de serviços à comunidade, ora como modalidade de prestação pecuniária, em flagrante desrespeito à legislação penal. Essa determina que a prestação de serviço à comunidade consiste em desempenhar tarefas gratuitas junto à comunidade ou a entidades públicas e a prestação pecuniária, por sua vez, consistiria em pagamento destinado à vítima, aos seus dependentes ou a entidades com fim social.

Ante ao exposto, a descrença de amplos setores da sociedade em relação às penas alternativas não é totalmente infundada. Sem falar, que, durante muito tempo, essas penas foram aplicadas, indistintamente, pelas varas criminais ou pelos juizados sem o acompanhamento e a fiscalização devida.

Em relação, por exemplo, à pena de prestação de serviço à comunidade, modalidade mais aplicada no Brasil, não existia um diálogo com a instituição recebedora de prestadores de serviços; não se controlava a frequência dos apenados na instituição; podia-se pagar a pena doando determinado número de cestas básicas para instituições de caridade; havia acordos entre gestores da instituição e os apenados para trocar a prestação de serviços por doações em dinheiro à instituição, entre outras formas de burlar a Justiça e seu precário serviço de execução de penas alternativas, favorecendo, de fato, um clima de impunidade e descrédito em relação a esse tipo de pena.

As experiências com a aplicação de penas alternativas se desenvolvem de forma mais efetiva na década de 90, com a criação de sistemas de acompanhamento e fiscalização, que eram colocados em prática pelas Universidades, pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público, pelas Secretarias Estaduais de Justiça ou ainda por ONG's ligadas à defesa dos direitos humanos<sup>16</sup>.

Nos últimos anos, tem-se observado a criação e a expansão de centrais de monitoramento e fiscalização tanto no âmbito do executivo quanto no âmbito do judiciário, a fim de tornar mais eficiente a aplicação de penas alternativas e evitar distorções e impunidade.

No entanto, o que mais tem dificultado a disseminação de um novo paradigma de intervenção penal não é o medo da impunidade decorrente da falta de fiscalização da aplicação de penas alternativas é a influência do Movimento de Lei e Ordem incitado pela mídia, legitimado pela sociedade, que cada vez mais clama por medidas enérgicas de repressão ao crime, e adotado pelos parlamentares na elaboração da legislação penal brasileira.

Os partidários desse movimento não vêem a pena alternativa como uma punição, mas como privilégio ou benefício para os delinquentes. Mas, ao contrário do que se pode pensar, a pena alternativa é uma medida punitiva sim, no entanto, diferentemente da pena de prisão, de caráter educativo e socialmente útil.

Apesar de a legislação brasileira prever a aplicação de penas alternativas desde 1984, ou seja, há 24 anos, a aplicação desse tipo de pena, segundo especialistas, ainda é bastante tímida. Mesmo, nos últimos anos, quando as pesquisas demonstram uma evolução da

---

<sup>16</sup> É neste contexto que é criada Vara de Execução de Penas Alternativa da comarca de Fortaleza, a primeira do Brasil, sobre a qual falaremos mais adiante.

aplicação de penas restritivas de direitos (pela primeira vez na história do Brasil, houve equivalência entre o número de cumpridores de penas alternativas e o de presos condenados ou provisórios), estas ainda têm uma aplicação muito aquém daquela prevista no ordenamento jurídico. Isso se deve em grande parte ao fato de que prevalece na mente dos magistrados e dos membros do Ministério Público, salvo raríssimas exceções, a noção de que a punição só se efetiva com a prisão.

Uma das novidades trazidas pela Lei das Penas Alternativas (Lei 9.714/98) é a ampliação do poder discricionário do juiz, ampliando os poderes do magistrado quanto à aplicação ou não da pena alternativa no caso concreto. O poder discricionário do juiz pode ser verificado, por exemplo, na análise dos requisitos subjetivos, que permitem o deferimento ou não do juiz no momento da substituição; na decisão de possibilitar ao condenado reincidente em crime doloso a substituição da pena e, por fim, nos casos de conversão da pena alternativa em pena privativa de liberdade.

Com essa ampliação de poderes os magistrados têm pelo menos duas escolhas na aplicação da lei. Na primeira, o juiz pode fazer uso desses poderes e aplicar essa lei tendo em vista a realidade concreta e os propósitos do legislador, que seria amenizar a situação carcerária e possibilitar a ressocialização do apenado, decidindo pela aplicação de penas alternativas inclusive em condenações por roubo e tráfico de drogas, que a princípio não permitem a incidência de pena alternativa - o primeiro por envolver violência ou grave ameaça à pessoa e o segundo por se tratar de crime equiparado aos crimes hediondos. Na segunda, o magistrado faz uso desses poderes, reproduzindo a mentalidade clássica de que, para conter a criminalidade, é necessária a ampliação do número de encarceramentos, pois a prisão é a única e verdadeira forma de punição.

O estudo realizado pelo ILANUD, em 2006, revela que a atitude dos magistrados em relação à Lei das Penas Alternativas pode variar bastante, mas a maior parte dos juízes só decidem pela substituição nos casos de pena com duração de até um ano ou no máximo até dois anos, quando a lei, na verdade, possibilita sua aplicação nos casos de pena que não ultrapassem quatro anos. Pode-se concluir, portanto, que a maior parte dos juízes sequer contemplam as possibilidades inauguradas pela nova legislação, sendo resistentes à aplicação das alternativas ao cárcere e que apenas uma minoria de juízes decide pela aplicação mais extensiva desse instituto.

Um dos entraves à aplicação das penas alternativas são as determinações da Lei das Penas Alternativas, que restringe a substituição a penas de até quatro anos, contemplando tipos penais bastante restritos, como desacato à autoridade, falsificação de documento público, falso testemunho, receptação e outros, de modo que o volume de substituição penal não é significativo, principalmente, levando-se em conta que a maior parte dos presos, no Brasil, estão respondendo por roubo ou por tráfico de drogas (INFOPEN –MJ/ dez 2007).

A criminalidade relacionada aos delitos de roubo e de tráfico de drogas está, indiscutivelmente, associada à marginalização social, política, econômica e cultural que atinge uma parcela significativa da população brasileira, de acordo com estudos e pesquisas desenvolvidas nos últimos anos sobre a problemática. Isso não significa que a pobreza é a causa determinante para o envolvimento com atividades criminosas, contudo parece inquestionável que o roubo e o tráfico de drogas, em muitos casos, são tidos como saídas para amenizar os efeitos de uma vida cheia de privações. Um exemplo disso são os jovens que a sociedade brasileira tem perdido para o tráfico e que as pesquisas da UNESCO vem denunciando anualmente.

Não se pode falar em luta pela superação de um modelo de justiça criminal excludente – cujo principal alicerce é a pena de prisão – se não forem contempladas alternativas penais, que se orientem no sentido de um direito penal mínimo e honrem o princípio que consagra a prisão apenas em último caso. Para a consolidação de um modelo de justiça criminal includente, é necessário apostar nas penas alternativas e na ressocialização do apenado (CORRÊA, 2006).

Excluir previamente, sem considerar qualquer possibilidade de aplicação de penas alternativas aos condenados por roubo ou tráfico de drogas – os principais crimes cometidos no país e, indiscutivelmente, associados à população mais vulnerável econômica e socialmente – é desconsiderar a realidade hoje existente, é permitir a exclusão de milhões de presos.

Dessa forma, não é exagero afirmar que as penas alternativas, da maneira como estão previstas no ordenamento jurídico brasileiro, não conseguem de forma efetiva substituir a pena de prisão. Tendo em vista que a imensa proporção de indivíduos condenados no sistema carcerário pelos delitos de roubo e tráfico de drogas está excluída das possibilidades

legais de substituição, chega-se à conclusão de que é reduzido o impacto das penas alternativas para a diminuição do contingente prisional.

O relatório elaborado pelos técnicos do ILANUD (2006), em relação a esta característica das penas alternativas, acolhe as considerações de Cohen (1979)<sup>17</sup>, que sugere a hipótese de ampliação da rede de controle social e também as considerações de Azevedo (2005)<sup>18</sup>, que acredita que os substitutivos penais são pensados dentro de um paradigma positivista e que, portanto, não apresentam verdadeiramente uma concepção alternativa.

Isso significa que a aplicação de penas alternativas, no Brasil, não geram a substituição do cárcere como na Alemanha ou no Japão, que reservam a pena de prisão como recurso extremo aos que apresentam elevado risco à segurança da sociedade. Aqui, ocorre algo semelhante ao que acontece nos EUA, onde as sanções não privativas de liberdade têm funcionado como um sistema punitivo complementar.

As penas alternativas, como demonstramos anteriormente, podem ser instrumentos muito mais eficazes e baratos que a pena de prisão para controlar a criminalidade, mas para isso devem ser adequadamente aplicadas.

Isso demanda uma série de mudanças como, por exemplo: superação da mentalidade clássica que defende a prisão como única e verdadeira forma de punição, suficiente e necessária para combater o crime; reforma legislativa, que amplie as possibilidades de substituição e aplicação das penas alternativas; criação de varas especializadas na execução de penas alternativas com operadores e técnicos capacitados, bem como incentivos no processo de interiorização dessas varas, e investimentos na formação dos diversos atores envolvidos na execução das alternativas penais, possibilitando a formação de uma nova cultura de intervenção penal.

#### 4.2 PENAS ALTERNATIVAS: UM NOVO PARADIGMA DE INTERVENÇÃO PENAL

As penas alternativas, embora apresentem limites, são, sem dúvida, em termos de política pública criminal, uma das grandes saídas para combater a criminalidade, desde que

---

<sup>17</sup> Cohen, Stanley. "The punitive city: notes on the dispersal of social control", in *Contemporary crisis*, v. 3, pp. 339-363, 1979.

<sup>18</sup> Azevedo, Mônica Louise de. *Penas alternativas à prisão: os substitutivos penais no sistema brasileiro*, Curitiba: Juruá, 2005, pp. 138-139.

a pena privativa de liberdade deixe de ser a principal resposta do Estado para os indivíduos que infringiram normas penais e o encarceramento seja, de fato, restrito aos crimes mais graves, evitando a banalização do direito penal.

Ao contrário do que é estimulado pelo Movimento de Lei e Ordem, não é a criação de leis mais severas nem a supressão de garantias individuais que garantem a diminuição da incidência de crimes e, por conseguinte, a tranqüilidade da sociedade, mas a certeza da punição. Já dizia Beccaria (2001:56) que “não é a crueldade das penas um dos maiores freios dos delitos, senão a infalibilidade delas (...) a certeza do castigo, ainda que moderado, causará sempre maior impressão que o temor de outro castigo mais terrível, mas que aparece unido com a esperança da impunidade”.

A problemática da criminalidade no Brasil não é resultado de penas brandas ou do excesso de direitos e garantias processuais do infrator, mas do sentimento de impunidade decorrente do Sistema de Justiça Criminal brasileiro. Este apresenta graves deficiências, gerando um clima de insegurança e impunidade, em virtude das enormes perdas que ocorrem nas várias etapas de seu funcionamento, impedindo o esclarecimento de crimes e a responsabilização dos culpados.

A execução de alternativas penais pode ser uma estratégia para desafogar o caótico e desumano sistema penitenciário brasileiro, que, há tempos, dá sinais de esgotamento do modelo de segregação dos criminosos, evitando assim o espaço criminógeno da prisão, que, ao invés de ressocializar os indivíduos para devolvê-los ao convívio social, serve mais como uma “escola do crime”.

Diante do fracasso na ressocialização do criminoso através da prisão, a aplicação de penas alternativas torna-se um importante mecanismo de resposta penal ressocializadora, uma vez que não afasta o apenado do trabalho, do convívio familiar e social ao qual pertence e garante de forma mais efetiva a observação aos direitos humanos e às garantias individuais.

Como demonstrado anteriormente, o custo das alternativas penais é significativamente mais baixo que o custo da prisão (cerca de 10% do custo do encarceramento) e a taxa de reincidência apresenta-se praticamente irrisória (2% a 12%) quando comparada aos índices de reincidência entre os apenados a pena de prisão, cuja a porcentagem chega a atingir 80% (DEPEN/ 2006). Para o Estado, investir em penas

alternativas significa, portanto, investir em uma política pública criminal bem mais eficiente do que a política de ampliação do número de encarceramentos.

As penas alternativas, ao mesmo tempo, que possuem um caráter retributivo, impondo de certa forma a reparação a um mal causado, possuem também um caráter de prevenção, inibindo e desestimulando a prática de condutas delitivas não apenas por parte do sujeito que cometeu o crime, mas por toda a sociedade (JESUS, 1999).

Vale ressaltar que os baixos índices de reincidência entre as penas alternativas se devem, sobretudo, a existência de centrais e varas especializadas no acompanhamento e no monitoramento da execução dessas penas que estão presentes em todos os estados brasileiros, graças à política de fomento à aplicação das penas alternativas no Brasil, estimulada pelo Ministério da Justiça. Esse órgão, através da Coordenação Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas (CGPMA), estimula a criação de varas e serviços específicos em todo o país para execução das penas alternativas.

A aplicação dessas penas vem crescendo e a tendência é de que, com o aprimoramento de sua execução, se possa alcançar índices ainda mais baixos de reincidência. É necessário, portanto, investir na capacitação dos profissionais envolvidos na aplicação dessas penas, assim como melhorar a própria estrutura de execução, por meio do crescimento de convênios e ampliação dos serviços colocados à disposição dos apenados. Dessa forma, as penas alternativas poderão cumprir plenamente o papel que as penas devem desempenhar (SANT'ANNA, 2008).

Isso nos leva a crer que os benefícios trazidos pelas alternativas penais não são aproveitados apenas pelos apenados. Quem verdadeiramente ganha com a aplicação dessas penas é a própria sociedade.

A pesquisadora Julita Lemgruber (2001:24) lembra que “pouco se fala dos ganhos para o contribuinte com as penas alternativas e de como se pune o próprio contribuinte utilizando mal os recursos advindos de seus impostos mantendo-se na prisão indivíduos que não são perigosos nem violentos, e que poderiam estar sendo punidos com a prestação de serviços à comunidade”.

O contribuinte não merece que seu dinheiro continue sendo desperdiçado, mantendo presas pessoas que, mais cedo ou mais tarde, voltarão ao convívio social e

comunitário estigmatizados, embrutecidos e corrompidos. A relação custo-benefício da pena de prisão precisa ser, seriamente, avaliada pelas autoridades brasileiras. O dinheiro desperdiçado nesse modelo de justiça criminal excludente poderia ser investido diretamente em políticas públicas de prevenção do crime.

Além de um gasto mais racional do dinheiro dos contribuintes, as penas alternativas proporcionam um novo paradigma de intervenção penal ao privilegiar a permanência do apenado no meio social e familiar, buscando a superação do modelo segregacionista.

Sem falar que, o envolvimento de entidades públicas e de organizações da sociedade civil na implementação e aplicação das penas alternativas, como no caso das penas alternativas, cria uma nova cultura de envolvimento de toda a sociedade com a reintegração social dos apenados e possibilita discussões em torno das causas sociais que deflagram a criminalidade, como, por exemplo, a miséria, a desigualdade social, o tráfico de drogas, a falta de emprego, entre outras.

Seja qual for a política pública em debate (de saúde, de educação, de assistência ou criminal), uma das questões centrais a serem discutidas é o orçamento público destinado à implementação das suas metas, pois não há política pública sem previsão orçamentária. E está, sem dúvida, é resultado de disputas políticas, de jogo de interesses e pressões diversas.

Pode-se perceber que, embora tenha havido um salto na aplicação de penas e medidas alternativas, o orçamento ainda é bastante limitado, principalmente, se comparado aos recursos repassados para a ampliação de vagas no sistema prisional e para a construção e reforma de cadeias e penitenciárias, não atingindo 2% do orçamento total do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) relativo ao período de 1994 a 2007 (CGFPN/DEPEN, 2008).

No entanto, uma grande conquista no tocante ao orçamento foi obtida em 2007 devido à decisão histórica do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCP), que recomenda, através da Resolução nº 05, de 11 de dezembro de 2007, ao Departamento de Penitenciário Nacional (DEPEN) destinar, em seu orçamento anual, verba não inferior ao custo total previsto para a construção de uma unidade prisional federal

(aproximadamente 25 milhões de reais) para a implantação, ampliação e melhoria dos seus órgãos de execução de penas e medidas alternativas (CGPMA, 2008).

Essa conquista, sem dúvida, é um grande avanço para estimular a aplicação dos substitutivos penais, financiar projetos e zelar pela qualidade do monitoramento da execução das penas e medidas alternativas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prisão não responde à expectativa social de resolução do problema da criminalidade nem existe estudo que demonstre relação entre o aumento do número de encarceramentos e uma diminuição do número de crimes. Acrescenta-se o fato de que cadeias tampouco reeducam, não importa se são cadeias inglesas, americanas ou brasileiras.

No entanto políticas repressivas, por questões culturais e também graças à defesa da pena de aprisionamento pelos setores tradicionais e mais atrasados, com espaços graciosos concedidos pela grande mídia, são mais bem aceitas pela opinião pública que quaisquer políticas sociais de prevenção à criminalidade. Ainda que não restem dúvidas quanto à relação dessas políticas com as desigualdades sociais e os valores de uma sociedade que defende que a punição de um infrator só se aplica com “cadeia”, prevalece a cultura da vingança travestida de punição.

A desigualdade entre as classes sociais também é sentida no âmbito do Direito Penal, visto que esse, tradicionalmente, tem sido direcionado para os pobres. Já não é novidade que o cárcere tem sido usado como forma privilegiada de controle social de uma determinada camada da população. A seletividade do sistema penal é fato. Enquanto isso, ricos e poderosos têm direito à prisão especial, a foro privilegiado e à imunidade parlamentar.

Sabe-se que a criminalidade não é um fenômeno exclusivo de uma única classe, mas que ela se manifesta de diferentes formas em todas as camadas sociais. Por outro lado, são mais sofisticados e com estragos humanos e custos econômicos maiores os crimes praticados por aqueles que estão no topo da pirâmide social. Mesmo assim insistem na associação natural entre pobreza e criminalidade. As pessoas parecem não lembrar que o Brasil tem sido palco de grandes escândalos de corrupção, tráfico de influências e desvios de quantias vultosas, que trazem conseqüências danosas para os cofres públicos e o interesse coletivo da sociedade, como desemprego, falta de assistência à saúde analfabetismo e outros.

No entanto, pessoas que cometeram crimes contra a economia e a gestão pública, geralmente, ficam impunes em nosso país. Isso porque os sistemas de justiça e prisional brasileiro são direcionados para os setores excluídos da população.

Nas prisões brasileiras, milhares de detentos são submetidos a péssimas condições de higiene, saúde, habitação e segurança, que, freqüentemente, são denunciadas por organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, em flagrante desrespeito à Constituição Federal de 1998, à Lei de Execução Penal e aos tratados dos quais o Brasil é signatário.

As condições de detenção são cruéis, desumanas e degradantes. Não seria exagero, portanto, afirmar que a pena de prisão contempla apenas a dimensão punitiva com castigo, pois de fato ela pune, segregando, degradando e corrompendo os indivíduos. E depois que saem da prisão, ficam marcados pela lei, pela polícia e pela sociedade. Até a família do preso sofre a discriminação social, sendo rejeitados por vizinhos e conhecidos.

Não adianta apenas buscar reformas no sistema penitenciário. O que está falido é o próprio modelo de segregação do criminoso. A ressocialização que deveria ser o principal objetivo da pena privativa de liberdade não é implementada nem poderia, pois como tornar o homem apto para a vida em sociedade no cárcere? Como é possível incluir, excluindo?

Faz-se necessário, portanto, pensar soluções menos estigmatizantes e mais eficientes no combate à criminalidade, que contemplem uma proposta ressocializadora com vistas à inclusão social do condenado. As penas alternativas, dessa forma, aparecem como forma de humanizar o sistema e permitir que haja um tratamento diferenciado para os infratores que não apresentem efetivo risco para a sociedade. Acredita-se que, com a aplicação mais extensiva de alternativas penais, o encarceramento de milhares de sentenciados poderia ser substituído, evitando assim o espaço criminógeno da prisão, que não reeduca ninguém, mas que gera mais violência e criminalidade.

As experiências com penas alternativas precisam ser mais exploradas. No Brasil e em outros países do mundo, os resultados da aplicação de penas alternativas têm sido bastante animadores. Os índices de reincidência são, praticamente, irrisórios. Tais penas representam uma resposta penal mais adequada e proporcional, já que não afastam o autor do fato do convívio social, evitam o estigma criado pela pena restritiva de liberdade e oportunizam a participação da comunidade na própria execução da pena.

No entanto, assim como as penas alternativas podem ser usadas para reduzir o grau de sofrimento provocado pelo Direito Penal, cujo alicerce é a pena privativa de liberdade, sua aplicação pode também significar a expansão e a banalização da intervenção penal, alcançando condutas absolutamente inócuas ao transformar em ilícito penal fatos que poderiam ser resolvidos por outros ramos do direito ou simplesmente ampliando a rede de controle social sem, contudo, evitar os encarceramentos.

O presente trabalho buscou discutir sobre os impactos das penas e medidas alternativas no combate à criminalidade, realçando seus limites e suas possibilidades. Tais alternativas se consolidam em meio a discursos conflitantes que, de um lado, defendem a humanidade das sanções, preconizada em todas as constituições modernas, atendendo à dignidade do cidadão e às garantias individuais, bem como a luta pelo direito penal mínimo e do outro, influenciado pelo Movimento de Lei e Ordem, altamente repressivo, estimulam a criminalização de condutas, o aumento de penas e a diminuição de garantias processuais e de benefícios.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. **Sistema Penitenciário no Brasil: problemas e desafios**. In: Revista Direitos Humanos, n° 09, ano VI, jan 91. São Paulo: Gajop, 1991.

\_\_\_\_\_. **A prisão sob a ótica de seus protagonistas**. Itinerário de uma pesquisa. In: Tempo Social; Rev. Sociologia USP, São Paulo, 3(1-2): 7-40, 1991.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Brasil: aqui ninguém dorme sossegado**. Violações dos direitos humanos contra detentos. Porto Alegre/São Paulo, Anistia Internacional, 1999.

BAPTISTA, Dulce Maria Tourinho. O debate sobre o uso de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa. In: **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras Editora, 1999.

BATISTA, Nilo, A violência do Estado e os aparelhos policiais, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1997. (Pg. 146).

BECCARIA, César. **Dos delitos e das penas**. 2° Edição Revista; Tradução de J. Cretella Jr. Agnes Cretell; Editora Revista dos Tribunais

BITENCOURT, Cezar Roberto, **Novas Penas Alternativas**. Saraiva, São Paulo, 1999.

BOURDIEU, Pierre. **Introdução a uma sociologia reflexiva**. In: O Poder Simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL, Departamento Penitenciário Nacional. **Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas**. Disponível em [www.mj.gov.br/depen](http://www.mj.gov.br/depen). Acesso em: 24/09/07.

BRASIL, **Lei n° 9714, de 25 de novembro de 1998**. Altera dispositivos do Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br). Acesso em: 31/08/2007.

BRASIL, Maria Glaucíria Mota. A prisão no discurso da modernidade. In: **Revista Nomos**, Fortaleza, 7/8 (2): p. 221-234, jan/dez. 1988/89.

CARNELUTTI, Francesco. **As misérias do Processo Penal**. Tradução de: José Antônio Cardinali, 2º ed, Campinas: Bookseller, 2001:

COMISSÃO INSTITUÍDA PELA PORTARIA N.º 1.072, DE 17 DE NOVEMBRO DE 1998. **Relatório**. Disponível em: <http://www.mpdft.gov.br/gerais/publica/penas/alternativas.htm>. Acesso em: 29 jun.2007.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL (Brasil). Resolução nº 16 de 17 de dezembro de 2003. Estabelece as diretrizes básicas da política criminal. **Diretrizes**. Publicada em 22/12/2003, seção 1, p. 34-35.

DUARTE, José Borentino. **O Direito como Fato Social**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1.992.I

SOUZA, Fátima. "**HowStuffWorks - Como funcionam as prisões**". Publicado em 09 de janeiro de 2008 (atualizado em 17 de julho de 2008). <http://pessoas.hsw.uol.com.br/prisoos2.htm> (12 de agosto de 2008)

GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio; GOMES, Luiz Flávio. **Criminologia**. 4. ed. São Paulo: RT, 2002.

GOMES, Cláudia Helena. Alternativas à aplicação de penas privativas de liberdade. **Artigos de professores e alunos do mestrado em Direito da UFG**. Disponível em: <<http://www.direito.ufg.br/mestrado/uploads/files/alternativas.doc>>. Acesso em: 27 jul 2007.

GOMES, Luiz Flávio. **Penas alternativas como regra: prisão é exceção**. Disponível em <http://www.iuspedia.com.br> 14 maio. 2008.

\_\_\_\_\_. **Penas e Medidas Alternativas à Prisão**. 2ª ed., ed. RT, São Paulo: 2000.

GONDIM, Linda (org). **O Projeto de Pesquisa no Contexto do Processo de Construção do Conhecimento**. In: Pesquisa em Ciências Sociais- O projeto da dissertação de mestrado. Fortaleza: UFC, 1999.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel. **O caso de Minas Gerais: Da atrofia do estado social à maximização do estado penal.** In: Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas, disponível em < [www.pgj.ma.gov.br/ampem/ampem1.asp](http://www.pgj.ma.gov.br/ampem/ampem1.asp)> Acesso em 08/10/08.

ILANUD BRASIL. **Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas – Relatório Final de Pesquisa.** Disponível em:< <http://www.mj.gov.br/depen/reitengracaao/penas/relatorioPenas2006.pdf>.> Acesso em: 27 jul 2007.

LEAL, César Barros. Penas Alternativas: Uma Resposta Eficaz. In: **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**, Brasília, 1(13): p. 23-28, jan/jun.2000.

\_\_\_\_\_. **Prisão: Crepúsculo de uma Era.** 2º ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

\_\_\_\_\_. El sistema penitenciario desde la perspectiva de los derechos humanos: una visión de la realidad mexicana y sus desafíos. In: **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Ceará, ano 3, vol.3, número 3, 2002.

\_\_\_\_\_. **La vigilancia electrónica a distancia.** Instrumento de control y alternativa a la prisión em américa latina., México: Editora Porrúa, 2010.

LEMGRUBER, Julita. **Controle da criminalidade: mitos e fatos.** In: Revista Think Tank. São Paulo, Instituto Liberal, 2001.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **O Uso de Abordagens Qualitativas na Pesquisa em Serviço Social.** In: Pesquisa Qualitativa: um instigante desafio. São Paulo: Veras, 1999.

MOTTA COSTA, Ana Paula. **Adolescência, violência e sociedade punitiva.** Serviço Social & Sociedade. n° 83, ano XXVI, São Paulo: Cortez, 2005.

NERY, Bruna Barreto. **O Cárcere e seus Problemas.** Disponível em: < <http://www.direitonet.com.br/artigos/x/21/07/2107/>> Acesso em: 01 ago 2007.

PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS: Discutindo possibilidades. Brasília: CEPEMA - Central da Coordenação da Execução de Penas e Medidas Alternativas, 2003.

QUEZADO, Paulo. **Segurança, Violência e Direitos: Justiça criminal e segurança pública**. Fascículo 04. Universidade Aberta do Nordeste. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2007.

QUINTANEIRO, T.; BARBOSA, M. L. de O.; OLIVEIRA, M. G. M. de. **Um Toque de Clássicos**. 2. ed. rev. e amp. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 67-96.

SANT'ANNA, Paula Rodrigues. **Reincidência em penas alternativas**. 2008. 211f. Monografia (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SOLON, Helane Cristina Nicolau. **O estigma na vida familiar e profissional dos educandos – o caso das penas alternativas**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2005.

TOLEDO, Francisco de Assis. **O Ordenamento Jurídico e a Ciência Penal**. In: Princípios Básicos de Direito Penal. São Paulo: Editora Saraiva, 1991.