

QUAL O FUTURO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL?

Cristiano Tavares Torquato



RESUMO

O artigo trata do momento social em que foi concebido o Sistema Penitenciário Federal – SPF, após as graves ocorrências que marcaram negativamente o sistema carcerário nacional nos anos 1990 e 2000. Explica que, as Penitenciárias Federais foram idealizadas como um instrumento da segurança pública, objetivando isolar das massas carcerárias os presos mais perigosos dentro do território pátrio (além de outros que corram risco de vida), impedindo que continuem comandando ações criminosas de dentro dos presídios estaduais e, conseqüentemente inibindo a expansão decorrente da influência negativa gerada pelo contato dos líderes de facções sobre os presos comuns. Apresenta, resumidamente, o regime jurídico atual do SPF bem como as vantagens que o novo sistema já trouxe ao Brasil, como instrumento garantidor da paz social e balizador da reconstrução do sistema carcerário brasileiro. Alerta quanto aos riscos que este novo modelo carcerário corre devido à subversão dos institutos de visita íntima e entrevista reservada com advogado que têm sido utilizados, em alguns casos, como derradeiros canais de comunicação entre criminosos que estão dentro e fora dos muros. Propõe um aparato jurídico, denominado “Regime Penitenciário Federal”, capaz de impedir a continuidade das comunicações criminosas.

PALAVRAS-CHAVE: Penitenciárias Federais. Comunicações Criminosas, Líderes Criminosos. Rebeliões. RDD. Regime Penitenciário Federal, Isolamento. Segurança Pública. Paz Social.

1. INTRODUÇÃO

Durante toda a década de 1990 e até meados dos anos 2000, o sistema prisional brasileiro caracterizou-se pelo agravamento das condições indignas e/ou desumanas de encarceramento, diante da ocorrência de rebeliões, tortura e corrupção, dentre outros graves problemas.

Entre os anos de 2001 e 2003, diversas ocorrências graves em sistemas penitenciários estaduais demonstraram, para os Governos,



que era preciso adotar medidas imediatas para isolar os líderes de facções criminosas dos demais presos, de modo a garantir, ainda que emergencialmente, a paz no sistema prisional brasileiro e devolver a sensação de segurança à sociedade livre. É nesse período que surge o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), e é também nesse contexto que se estabelecem as primeiras diretrizes do Sistema Penitenciário Federal brasileiro.

A mega rebelião ocorrida em São Paulo, em maio de 2006, envolvendo mais de uma centena de estabelecimentos prisionais, entre penitenciárias, cadeias públicas e instituições para menores (Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor - FEBEM), deixou o caos do sistema prisional brasileiro exposto internacionalmente.

O evento ultrapassou os limites do estado de São Paulo, alastrando-se pelo Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Alagoas e Pernambuco, demonstrando o poder de organização de facções criminosas como a mais conhecida e perigosa, o Primeiro Comando da Capital - PCC. Surgido no início dos anos 90 na Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté/SP, o grupo caracterizava-se por organizar rebeliões e atentados, como forma de intimidar as autoridades policiais e prisionais sob o pretexto de combater suposta opressão do sistema penitenciário e vingar os 111 presos mortos no Carandiru em outubro de 1992, em incursão repressora realizada pela Polícia Militar de São Paulo durante uma rebelião.

Além da revolta nas penitenciárias, o crime organizado promoveu uma série de ataques externos com o intuito de provocar uma sensação de terror na sociedade, como o assassinato, em 2003, do Juiz Corregedor Antônio José Machado Dias, conhecido por seu rigor e por não permitir regalias ou visitas íntimas para presos que haviam cometido faltas disciplinares (período de interdição).

A grande quantidade de revoltas e ataques revelaram uma desorganização extrema do sistema penitenciário brasileiro. Aparentemente, a falta de

interesse político deixou a questão penitenciária relegada a segundo plano. O resultado restou evidente: penitenciárias superlotadas, ausência de controle estatal, falta de assistência social, alto índice de reincidência criminal, indisciplina generalizada, impossibilidade de desenvolvimento de políticas de (re) integração social e conseqüente fortalecimento de facções criminosas.

A falta de controle disciplinar permitiu (e continua permitindo) a entrada de celulares, drogas, armas e toda sorte de ilícitudes nas Penitenciárias brasileiras. Estes objetos entram por intermédio das visitas, agentes penitenciários corrompidos (ou coagidos), prestadores de serviço, suprimentos ou objetos de trabalho que nem sempre são revistados adequadamente no momento da entrada. A grande quantidade de presos, as péssimas condições estruturais, a falta de treinamentos periódicos aos agentes de segurança, a inexistência de revistas nas instalações, nos visitantes, nos presos e nos próprios servidores, agravam o quadro.

Ante a superlotação e a falta de fiscalização e de controle estatal, as organizações criminosas se encorajaram e, cada vez mais, seus comandantes se fortalecem, em número e ousadia, passando a constituir verdadeiros “exércitos” dentro dos muros, divididos em facções, sem olvidar dos participantes fora dos presídios.

Ressalte-se que a intenção do presente artigo não é simplificar a problemática do Sistema Prisional, seu foco é a segurança e a disciplina do ambiente carcerário.

Face ao caos ora descrito, a União adotou um conjunto de providências no intuito de arrefecer e coibir as ações do crime organizado por meio da Lei nº 10.693, de 25/06/2003, que criou a carreira de Agente Penitenciário Federal, e da Lei nº 10.792, de 01/12/2003, que instituiu o Regime Disciplinar Diferenciado - RDD, considerado grande avanço. Ocorre que na prática o RDD não foi capaz de resolver a questão, pois muitos Estados não possuíam condições logísticas de isolar fisicamente as lideranças criminosas dos demais reeducandos.

A criação do Sistema Penitenciário Federal - SPF aconteceu neste momento de clamor social por instrumentos mais eficazes para combater a sensação de insegurança nas ruas. Isto se deu em consonância com o movimento, ou a necessidade, de uma nova disciplina carcerária, mais rígida, baseada em metodologias capazes de promover uma moralidade no cumprimento de pena, livre das ineficazes rotinas das prisões comuns. Logo, a criação e organização do SPF devem, necessariamente, ser analisadas nesse contexto.

Com o escopo de viabilizar a efetiva aplicação do RDD e de criar ambiente carcerário no qual a ordem e a disciplina fossem plenamente exequíveis, por meio do Decreto nº 6.061, de 15/03/2007, foi alterada a estrutura regimental do Departamento Penitenciário Nacional e criada a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, à qual compete:

- I - promover a execução da política federal para a área penitenciária;*
- II - coordenar e fiscalizar os estabelecimentos penais federais;*
- III - custodiar presos, condenados ou provisórios, de alta periculosidade, submetidos a regime fechado, zelando pela correta e efetiva aplicação das disposições exaradas nas respectivas sentenças;*
- IV - promover a comunicação com órgãos e entidades ligados à execução penal e, em especial, com os Juízos Federais e as Varas de Execução Penal do País;*
- V - elaborar normas sobre direitos e deveres dos internos, segurança das instalações, diretrizes operacionais e rotinas administrativas e de funcionamento das unidades penais federais;*
- VI - promover a articulação e a integração do Sistema Penitenciário Federal com os demais órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Segurança Pública, promovendo o intercâmbio de informações e ações integradas;*
- VII - promover assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa aos presos condenados ou provisórios custodiados em estabelecimentos penais federais;*
- VIII - planejar as atividades de inteligência do Departamento, em consonância com os demais órgãos de inteligência, em âmbito nacional;*
- IX - propor ao Diretor-Geral os planos de correições periódicas; e*
- X - promover a realização de pesquisas criminológicas e de classificação dos condenados.*

A arquitetura das unidades prisionais federais, aliadas ao regime de execução de pena atento aos rígidos protocolos de segurança a que se submetem todos os que circulam ou permanecem nas Penitenciárias Federais, inclusive servidores e autoridades, constituem-se em uma resposta ao clamor social daquele momento. Não obstante a este rigor disciplinar, o novo sistema voltou-se também para o respeito às garantias de vida e dignidade da pessoa humana, aos direitos fundamentais garantidos aos apenados, previstos na Lei de Execução Penal. Cite-se como exemplo o oferecimento de quatro refeições diárias, de vestuário, de produtos de higiene pessoal, de um ambiente limpo e ventilado, assistência à saúde e à educação, entre outras assistências.

O resultado positivo observado, após a instauração do SPF, está nas estatísticas. Até hoje este sistema apresenta 0% de fugas, 0% de motins, 0% de rebeliões, 0% de entrada de celulares e 0% de corrupção. Contudo, o principal benefício para a sociedade não está apenas na implantação de um novo paradigma prisional, mas na redução das rebeliões nos estados que diminuíram em até 60% após o seu advento, conforme veremos adiante.

2. CONCEPÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL

A proposta principal do SPF consiste em manter sob custódia federal os expoentes da criminalidade nacional e internacional, afastando sua influência danosa dos demais presos, desarticulando-os de suas organizações criminosas.

Há ainda o propósito de proteger outros presos, condenados ou provisórios, que correm risco de vida em seus estados por razão de disputas envolvendo organizações criminosas. Com isso, busca-se atender ao previsto no artigo 86, § 1º da Lei nº 7.210, de 11/06/84 - Lei de Execução Penal:

Art. 86. As penas privativas de liberdade aplicadas pela Justiça de uma Unidade Federativa podem ser executadas em outra unidade, em estabelecimento local ou da União.

§ 1º A União Federal poderá construir estabelecimento penal em local distante da condenação para recolher os condenados, quando a medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio condenado.

Na redação original do §1º do artigo 86 da Lei de Execução Penal, já havia a previsão de construção de unidades prisionais pela União:

§ 1º A União Federal poderá construir estabelecimento penal em local distante da condenação para recolher, mediante decisão judicial, os condenados à pena superior a 15 (quinze) anos, quando a medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio condenado".

Com as modificações da Lei de Execução Penal - LEP, em 2003, a redação do artigo passa a autorizar a construção de unidades com a mesma finalidade, retirando a restrição temporal de pena superior a 15 anos.

A Lei de Execução Penal desde 1984 já reconhecia a possibilidade da criação de futuras unidades prisionais sob responsabilidade do Governo Federal, contudo, a primeira delas, de fato, só foi inaugurada em 2006, 22 anos após o início da vigência da Lei.

A LEP originalmente não previu regras especiais para o Sistema Penitenciário Federal. Na época da criação da LEP não haveria qualquer possibilidade disso, posto que ainda não existiam unidades prisionais da União. Não havia como regulamentar o que ainda não existia.

Supondo que já existissem Penitenciárias Federais em 1984, talvez tivéssemos uma separação entre as regras de funcionamento destas para as demais unidades, dadas as diferenças de suas naturezas.

Contudo hoje as unidades prisionais da União são uma realidade em pleno funcionamento e carecem de mecanismos legais e eficientes no combate ao crime organizado. Mas, a intenção de criar estabelecimentos distintos para líderes criminosos ainda não foi traduzida em Leis, ocorreu apenas no plano físico.

3. AS VANTAGENS DO SPF PARA O BRASIL E OS RISCOS DE FRACASSO

O advento do Sistema Penitenciário Federal trouxe uma boa estrutura física, a implantação de rigorosos protocolos de segurança e uma real fiscalização da ordem carcerária, além de serviços de inteligência prisional importantes, todos incomuns no panorama prisional brasileiro de 2006. A área de inteligência é uma destas novidades; ela monitora, por câmeras, e realiza a análise das pessoas que entram e saem do estabelecimento, assim como das cartas enviadas e recebidas e de comunicações duvidosas, visando prevenir futuros crimes.

De sua criação até hoje, a atuação da área de inteligência resultou na descoberta do planejamento de vários crimes que seriam efetivados, dentro e fora dos muros. Este trabalho rotineiro e silencioso apresenta muitos benefícios para a sociedade, em geral desconhecidos do público externo. Evitar a execução de crimes planejados no interior das penitenciárias é seu maior objetivo.

Contudo, o maior ponto positivo da criação das Penitenciárias Federais não está na estrutura, pessoal ou no serviço de inteligência. Repousa numa silenciosa espécie de “prevenção geral negativa”, em outras palavras, ser incluído em uma dessas unidades significa um verdadeiro “castigo”. Não castigo físico ou psicológico, mas um castigo financeiro e de poder. Isto porque o detento de uma unidade prisional federal ficará afastado da sua organização criminal de origem, não haverá acesso à celulares, drogas ou servidores corruptos e a possibilidade de fuga é praticamente nula. Na ausência destas típicas mazelas prisionais, ser removido para uma prisão federal significa alijar-se das decisões de sua organização criminosa.

Assim, o medo de perder poder e controle, enquanto estiver preso numa Penitenciária Federal, tem inibido chefes criminosos a convocar novas rebeliões ou atos que possam implicar na sua responsabilização e conseqüente transferência. Este efeito indireto, comprovado pelos índices apurados no item 3.1, consiste no maior legado do Sistema Penitenciário Federal para a sociedade civil.

A transferência imediata dos líderes de facções criminosas para uma das unidades prisionais federais, também pode ser contabilizada como outro avanço diante de situações emergenciais. Esta resposta é registrada pela imprensa. Basta constatar que, apenas alguns dias (ou horas) após uma determinada ação criminosa ser noticiada na mídia, vemos os responsáveis sendo transferidos para alguma das prisões federais existentes no território nacional.

Hoje o país dispõe de um mecanismo que, embora não seja capaz de resolver todos os problemas da segurança pública brasileira, é capaz de minimizar substancialmente os efeitos negativos produzidos pelas lideranças criminosas, desarticulando-as de sua rede de contatos com firmeza e rapidez agindo, sobretudo, dentro dos limites da legalidade.

Por estes motivos pode-se concluir que a realidade carcerária do Brasil, embora ainda seja ruim, poderia estar muito pior sem a criação do SPF.

3.1. Qual o real percentual de diminuição das rebeliões nos Estados após a implementação das Penitenciárias Federais?

Autoridades do Ministério da Justiça, em vários momentos de seus pronunciamentos, informam que houve redução de 70% nos motins e fugas após a criação do SPF.

Pelos menos dois dirigentes, em ocasiões distintas, afirmaram isto: O Diretor do DEPEN de 2009, Airton Aloísio Michels¹ e seu sucessor, Augusto Eduardo de Souza Rossini², em 2013 concederam entrevistas, disponíveis em fontes abertas, e ambos afirmaram que houve redução 70% nas rebeliões após a criação das Penitenciárias Federais.

1 Ministério da Justiça Notícias (26/12/2008), “Sistema Penitenciário Federal reduz em 70% rebeliões nos estados”, página consultada em 05/08/2014, disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={7CBDB5BE-654D-4BA8-8A49-8FC8AA654ECE}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7BAFD72583%2DEEBC%2D4FD1%2DA210%2D4ECDF0828BD6%7D%3B&UIPartUID=%7B2218FAF9%2D5230%2D431C%2DA9E3%2DE780D3E67DFE%7D>>

2 Ministério da Justiça Notícias (29/11/2013), “Quinto presídio de segurança máxima do país será construído no DF”, página visitada em 05/08/2014, disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/?Noticia=503082>>

Considerando a ausência de fontes científicas que confirmassem este índice, procuramos realizar uma breve pesquisa que pudesse comprovar tais dados. Nossa pesquisa, aqui entendida não como mero sentimento, ou senso comum, buscou apurar a verdade real por meio de observação científica.

Assim, foi elaborado um gráfico (Figura 1) com os índices de rebeliões ocorridas no Brasil, ano a ano, entre 2006 e 2012, de acordo com os dados do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias - INFOPEN.

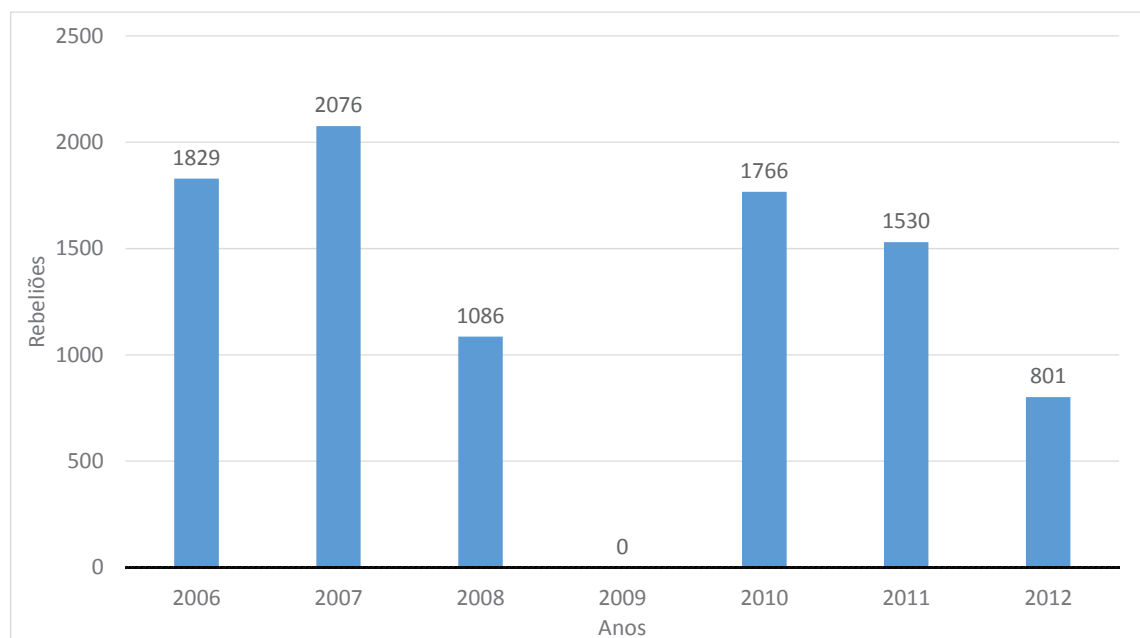


Figura 1 - Presos envolvidos em motins/rebeliões entre 2006 e 2012 (dados INFOPEN).

Os dados do INFOPEN são construídos e publicados periodicamente com informações alimentadas pelas próprias Unidades da Federação. Esta circunstância gera algumas críticas, dada a possibilidade de um determinado estado informar dados inconsistentes.

Entretanto, este é o único banco de dados disponível que contabilizou de forma consolidada o quantitativo numérico de presos envolvidos em motins e rebeliões no Brasil, no período pesquisado. De outra forma teríamos que pesquisar em fontes regionais e o resultado seria menos confiável.

A pesquisa não confirma o percentual de redução de 70% das rebeliões até o momento. Mas podemos aferir um índice bastante próximo, algo entre 56 e 61% conforme observamos no gráfico elaborado.

Analisando o gráfico acima, percebe-se que de 2006 a 2012 a redução do número de presos envolvidos em motins ou rebeliões caiu de 1829 para 801. Isto significa, na prática, uma redução **de 56,21% do número de rebeliões neste período**. Acrescente-se que isto ocorreu num momento em que o Brasil vivia um período ascendente de atentados criminosos e mega rebeliões.

Contudo, desconsiderando-se o primeiro ano do gráfico (2006), quando o SPF ainda era pouco conhecido no universo prisional, e analisando-se o gráfico a partir de 2007, auge das rebeliões ocorridas no Brasil, até o ano de 2012, percebe-se que a redução foi ainda maior. Em 2007, o número de presos envolvidos com motins e rebeliões era de 2076, e em 2012 de 801. **Ou seja, a redução das rebeliões entre 2007 e 2012 foi de mais de 61% em apenas 05 anos.**

Estes dados comprovam que, independentemente do percentual apurado, houve uma significativa redução das rebeliões após o advento das Penitenciárias Federais.

4. ATUAL REGIME JURÍDICO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL

Apesar de suas peculiaridades, o SPF obedece, inicialmente, ao mesmo regime jurídico do Sistema Penitenciário convencional, em especial às diretrizes da Lei de Execução Penal Brasileira. Também devemos destacar algumas legislações e normalizações dignas de nota:

- Regras Mínimas para Tratamento de Prisioneiros, Genebra, 1955, aditada em 1977;
- Código de Conduta para Responsáveis pela Aplicação da Lei _ CCE-AL, resolução 34/160, ONU, 1979;

- Convenção Contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, ONU, NY, 1984;
- Princípios Básicos Sobre Uso da Força e Armas de Fogo (PBUFAF), Havana, de 27 de agosto a 07 de setembro de 1990;
- Constituição Federal de 1988.

As finalidades das Penitenciárias Federais brasileiras foram descritas nos artigos 3º e 4º do Decreto nº 6049, de 27 de fevereiro de 2007, assim definidos:

Art. 3º Os estabelecimentos penais federais têm por finalidade promover a execução administrativa das medidas restritivas de liberdade dos presos, provisórios ou condenados, cuja inclusão se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio preso.

Art. 4º Os estabelecimentos penais federais também abrigarão presos, provisórios ou condenados, sujeitos ao regime disciplinar diferenciado, previsto no art. 1º da Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003.

Ao se referir ao “interesse da segurança pública ou do próprio preso” e aos presos “sujeitos ao regime disciplinar diferenciado”, o decreto restringiu o público alvo da Penitenciária Federal em três grupos:

1) O primeiro grupo consiste no perfil mais comum de presos federais, diz respeito aos presos mais perigosos, que, devido ao seu poder de influência liderando rebeliões, fugas e prática de crimes dentro do estabelecimento prisional atrapalham o adequado funcionamento das penitenciárias estaduais. Sena, 2007, (Penitenciária Federal: um marco no sistema penitenciário brasileiro, UNIVEL, p. 11), assim definiu este grupo:

...O poder destes presos transpassa os muros das prisões, pois a impossibilidade de vigilância nestas prisões estaduais possibilita que os líderes das facções comandem seus subordinados de dentro da própria cadeia...

Este grupo é o mesmo grupo que foi definido mais tarde nos incisos I, II IV e VI do artigo 3º do Decreto nº 6877 de 18 de junho de 2009, (que dispõe sobre a inclusão de presos em

estabelecimentos penais federais de segurança máxima ou a sua transferência para aqueles estabelecimentos) o qual será discutido a seguir.

2) O segundo grupo é formado por presos que estão sofrendo algum tipo de ameaça dentro da prisão, cuja vida esteja sob risco. Podem ser réus delatores, presos que estão no programa de proteção à testemunha, presos que abandonaram facções às quais pertenciam, criminosos não aceitos pelas comunidades carcerárias (ex.: estupradores), presos pertencentes a grupos rivais, dentre outros grupos que correm risco de vida no ambiente prisional de origem. Este grupo é o mesmo que foi mencionado no inciso V do artigo 3º do Decreto nº 6877/09, que veremos em seguida.

3) E por fim, no terceiro grupo que pode ser aceito no Sistema Penitenciário Federal, encontram-se os presos que cumprem o Regime Disciplinar Diferenciado - RDD. Em linhas gerais, o RDD, previsto no artigo 52 da L.E.P. é destinado aos presos que cometeram um fato que “ocasiona subversão da ordem ou disciplina internas”. Destaque-se que os internos custodiados nas Penitenciárias Federais, não se encontram necessariamente em RDD. Estão em um regime ordinário de cumprimento de pena. Contudo, a lei autoriza as Prisões Federais a recebê-los somente por esta razão (se assim entender o juízo federal de inclusão). Este grupo também está repetido no inciso III do artigo 3º do Decreto nº 6.877/09.

De acordo com esta previsão legal, as unidades federais foram fisicamente equipadas com 208 celas individuais, divididas em 04 alas para os apenados que estejam cumprindo a pena em regime ordinário, e também em celas separadas, para abrigar presos que estejam em cumprimento de RDD. Assim procurou-se manter uma separação e controle dos grupos diversos.

Diferentemente dos estabelecimentos estaduais comuns, onde a remoção dos apenados entre Unidades ocorre apenas por ato do Diretor do estabelecimento, (ou outra autoridade administrativa competente) no Sistema Federal, o rito é mais complexo. Somente pode haver inclusão numa Unidade Federal, de presos cuja autorização proceda da Justiça Federal. Ou seja, o processo de transferência se inicia com o pedido de um dos legitimados (são legitimados para solicitar a transferência, o Ministério Público, a Autoridade Administrativa ou o próprio preso, conforme o art. 5º da Lei nº 11.671/2008).

O Juiz da Vara de Execuções Penais de origem, concordando com o pedido de um dos legitimados, solicita fundamentadamente a transferência do local onde o preso se encontra para o Sistema Penitenciário Federal. Esta fase é também conhecida como juízo de admissibilidade. Após esta solicitação, o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, se manifesta sobre a inclusão disponibilizando, ou não, vaga e indica em qual Unidade poderá ser incluído. Após a disponibilização de uma vaga é que o Juiz Federal analisa o pleito e decide quanto à inclusão, ou não, do preso no estabelecimento penal federal de sua competência (art. 2º Lei nº 11.671/2008). Ou seja, somente o Juiz Federal competente pode determinar quem entra e sai do sistema federal.

No Decreto nº 6.877/2009, (que regulamenta a Lei nº 11.671/2008), o legislador, além de narrar o rito do processo de inclusão, e definir que tal decisão é competência exclusiva do Juiz Federal da comarca da Unidade, (embora exista uma exceção, autorizando a inclusão emergencial, no art. 9º deste mesmo decreto) também restringiu quais presos podem ser transferidos para uma das Penitenciárias Federais. Vejamos:

Art. 3º Para a inclusão ou transferência, o preso deverá possuir, ao menos, uma das seguintes características:

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

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

III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD;

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

V - ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; ou

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

Este texto legal deixa claro que o SPF não é destinado ao condenado comum, tão pouco se propõe a resolver a séria questão da superlotação carcerária no Brasil. As Penitenciárias Federais possuem um propósito próprio, definido, que é isolar mandantes criminosos (ou quem esteja correndo risco de vida) em um ambiente prisional seguro, limpo, livre de corrupção, rebeliões, superlotação, drogas e celulares.

A legislação deu um passo à frente ao reconhecer a existência de lideranças criminosas assim no Brasil e o Estado também avançou promovendo a criação de estabelecimentos penais mais preparados para enfrentar a elite criminal.

Ao admitir a necessidade de isolar lideranças sob a custódia do Governo Federal e criar critérios jurídicos para transferência e inclusão em uma prisão da União o próprio legislador reconheceu, tacitamente, a existência de um perfil diferenciado de preso. Resta imperiosa a criação das regras de cumprimento de pena diferenciadas e não apenas regras de inclusão, afim de que possam de fato cumprir sua missão contra o crime organizado.

A necessidade desta regulamentação demanda a criação de um regime específico de cumprimento de pena federal focado principalmente na garantia da ordem pública e na segurança prisional. Cite-se como

exemplo de medidas necessárias, a limitação de visitas íntimas, dado o risco social que representam, como se verá adiante.

O maior rigor no regime federal se destina a demonstrar ao interno, entre outras coisas, que neste regime não há tolerância ou desrespeito às leis e normas constituídas.

Ainda na mesma linha, o endurecimento disciplinar no regime federal se aplica a um público muito restrito, com um perfil de liderança criminosa, conforme exposto no art. 3º do Decreto nº 6877/2009.

Cabe observar que este perfil de presos existe não apenas porque comandaram quadrilhas ou facções, mas porque praticamente todos já estiveram num regime convencional e nele demonstraram relevante risco social, a ponto de juízes estaduais solicitarem, formalmente, apoio ao Governo Federal para retirá-los das prisões de origem.

Os magistrados federais reconheceram a legitimidade do pleito de juízes estaduais e autorizaram a transferência para uma Penitenciária Federal, o que significa, na prática, uma situação de exceção à metodologia convencional de cumprimento de pena. É óbvio que temos uma situação excepcional de interesse da segurança pública.

A questão da segurança nestes casos deve preponderar sobre as demais como, por exemplo, o local de cumprimento da pena. No SPF, o preso é transferido para um estabelecimento distante de sua origem, longe de sua área de influência, enfraquecendo seu poder de articulação.

Logo, diante de um público de exceção, tratá-los com as mesmas regras dos presos comuns, torna-se ineficaz e perigoso. Seria como repetir a receita que não funcionou, posto que provavelmente repetirão as mesmas técnicas anteriores e não existirão mecanismos legais suficientes para coibir tais condutas. Assim esta última instância de cumprimento de pena, necessita ser aparelhada com instrumentos legais aptos a blindá-la de desígnios flagiciosos.

Acreditar que, simplesmente, transferir os condenados para uma prisão federal será o suficiente é um engano. Seria como ignorar o perigo. Especialmente quando criminosos se valem das “brechas” legislativas, infelizmente ainda utilizadas com intentos inescrupulosos por chefes de quadrilhas custodiados no SPF.

Dois mecanismos são particularmente explorados por estes líderes criminosos para burlar a segurança. O principal mecanismo consiste em utilizar seus familiares e visitantes, algumas vezes, obrigando-os a levarem consigo mensagens de dentro para fora dos muros e vice-versa.

O segundo mecanismo consiste em aliciar maus advogados, mediante generosa paga, para trazer e enviar mensagens para outras vertentes criminosas, aproveitando-se da prerrogativa de entrevista pessoal e reservada com defensor.

No que diz respeito à utilização de familiares e visitantes para tráfico de informações, impressiona, como alguns presos continuam usurpando indistintamente as prerrogativas legais como o direito a visitas sociais e íntimas (criadas unicamente com escopo de promover a reaproximação familiar e os laços afetivos dos presos com suas famílias) e das “entrevistas reservadas com advogados”, para propósitos delituosos.

Tal conduta já foi flagrada sendo cometida por determinados presos, advogados e visitantes, tendo sido objeto de instauração de Inquéritos Policiais e Ações Penais, como veremos abaixo.

Para exemplificar, seguem transcritos alguns casos que se encontram disponíveis em fontes abertas que podem melhor ilustrar estas condutas:

- Caso da advogada ELKER CRISTINA JORGE, que durante visita monitorada por ordem judicial, ao preso MÁRCIO SANTOS NEPONUCENO (conhecido como *Marcinho VP*) **retirou uma carta de**

sua blusa, mostrou-a ao interno por alguns minutos e rasgou-a em pedaços, guardando os pedaços na blusa, novamente. Foi numa “entrevista reservada com advogado” que isto aconteceu. **A advogada foi presa em flagrante** numa operação conjunta entre Agentes Penitenciários Federais e a Polícia Federal.³

- Em outro caso, a Justiça do Rio de Janeiro decretou a prisão de advogados de *Marcinho VP* que **serviam de pombos correios para ele dentro do SPF**.⁴
- Ainda na Penitenciária Federal em Catanduvas **foi apreendida uma mensagem, que menciona um plano para atacar Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs)**, seria entregue a Márcio dos Santos Nepomuceno, o *Marcinho VP*, e Marcos Antônio Firmino da Silva, o *My Thor*, ligados ao Comando Vermelho (CV). **O bilhete foi descoberto durante revista íntima da visitante**.⁵
- Reportagem do programa televisivo Fantástico investigou **bilhetes apreendidos no Morro do Alemão/RJ**, onde o megatraficante *Fernandinho Beira-Mar* **enviava ordens de dentro de uma Penitenciária Federal**.⁶

Estas ocorrências tornam mais cristalina a visão do quanto ainda é frágil o isolamento de chefes criminosos no Brasil, mesmo estando nas celas individuais do SPF.

É lamentável que pessoas que vivem sob o ofício da delinquência se aproveitem de garantias legais para transformar os louváveis institutos de assistência aos apenados, em meros meios para burlar a lei a dar continuidade a práticas criminosas. A utilização de visitas

3 *Estadão* (24/03/2009), “Presa advogada suspeita de ser informante de facções”, página consultada em 05/08/2014, disponível em : <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,presa-advogada-suspeita-de-ser-informante-de-faccoes,344057,0.htm>>

4 *Estadão* (27/11/2010), “Justiça decreta prisão de 02 advogados de Marcinho VP”, página consultada em 05/08/2014, disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,justica-decreta-prisao-de-2-advogados-de-marcincho-vp,645910,0.htm>>

5 *Meia Hora Plantão de Notícias* (22/10/2010), “Mulher tinha recado para atacar as UPPs”, página consultada em 05/08/2014, disponível em: <http://www.meiahora.ig.com.br/noticias/mulher-tinha-recado-para-atacar-as-upps_1089.html>

6 *Globo.com* (24/03/2011), “Bilhetes de Beira-Mar mostram esquema de lavagem de dinheiro”, página consultada em 05/08/2014, disponível em <<http://www.globo.com/Jornalismo/FANT/0,,MUL1654533-15605,00-BILHETES+DE+BEIRAMAR+MOSTRAM+ESQUEMA+DE+LAVAGEM+DE+DINHEIRO.html>>

íntimas e de falsos defensores é o ponto frágil deste novo sistema. Estas duas metodologias visam perverter prerrogativas legítimas e infelizmente vão continuar a acontecer nas unidades do SPF até que a lei seja alterada.

Assim, o Sistema Penitenciário Federal precisa, rapidamente, possuir seu regime jurídico próprio, de forma a impedir que a subversão de institutos legais permita que outros delinquentes promovam os festivais de destruição nas ruas que já observamos nas grandes capitais, com ônibus queimados, policiais, bombeiros e agentes prisionais sendo assassinados, dentre outras situações trágicas. É sabido que quase todos estes desrespeitos foram arquitetados e comandados de dentro de algum cárcere.

Sobre a delicada questão da entrevista reservada com defensor, cabe tecer algumas breves considerações:

- É inquestionável a importância da defesa técnica dos acusados e condenados. A entrevista reservada existe para, além de garantir o direito de defesa dos apenados, proteger o trabalho dos profissionais do direito. Contudo, utilizando tal instrumento com uma finalidade distorcida, torna-se um canal de contato bastante eficiente do preso com outros delinquentes. Destarte, em nenhuma hipótese, o direito de entrevista reservada com o advogado foi criado para proteger ligações entre criminosos.
- O que a lei protege é o direito de defesa do réu e do condenado e não o crime intra-muros. Jamais o legislador desejou proteger ações delinqüentes que, subvertendo a sagrada finalidade da lei, servissem ao crime organizado.
- O problema não está nos profissionais que se utilizam deste instrumento jurídico para o exercício da profissão buscando defender os direitos do cliente preso. O problema está isolado naqueles que pouco tratam de defesa processual, mas muito de organização criminal. O problema está naqueles que agem apenas como pombos correio de quadrilhas criminosas.

Enfim, não há qualquer dúvida quanto ao intocável exercício do contraditório e da ampla defesa, estes devem ser protegidos e promovidos como princípios constitucionais pétreos de um Estado de Direito como é o Brasil. Contudo, devem existir mecanismos moderadores que, garantindo o exercício destas prerrogativas, sejam capazes de frustrar o nefasto desvirtuamento de suas finalidades.

Cite-se como exemplo de solução, a previsão legal de monitoramento por áudio e vídeo das entrevistas entre presos federais e advogados. Este sistema garante o exercício da ampla defesa, mas permite a observação de eventuais desvios. Hoje em dia, a maior parte das prisões federais possui autorização judicial para tal monitoração. Contudo fica a mercê da análise do judiciário, que pode deferir ou não. O ideal seria a criação do Regime Penitenciário Federal onde houvesse monitoramento permanente das entrevistas com advogados, independentemente de autorização judicial.

Não se trata de enrijecer as regras para os condenados comuns. Aos que após suas condenações, foram recolhidos em estabelecimentos convencionais e lá cumprem sua pena até o momento em que reconquistam o direito à liberdade. Para estes, as regras de cumprimento de pena serão as mesmas, seguem inalteradas.

A realidade criminal brasileira demanda enrijecer apenas para aqueles que foram lesivos para a paz carcerária e social ainda no seu regime de origem e por isso hoje cumprem pena numa prisão mais segura, da União. Nestes casos, o potencial delitivo é inequivocamente maior em relação ao condenado comum, isto demanda cuidados diferenciados e ações planejadas.

Acredita-se que deve haver um texto legal, de forma clara e objetiva, que reconheça normas que impeçam comunicações criminosas por meio de visitas íntimas e pelas entrevistas com advogados.

Logo, se nada for feito nesse sentido, em pouco tempo, não existirão cárceres aptos a afastar os líderes criminosos de suas bases. As “brechas” legislativas, já mencionadas, anularão todos os esforços e continuarão propiciando um canal permanente de comunicação ilícita.

5. A PROPOSTA

A proposta é que seja criado no Brasil a figura do **Regime Penitenciário Federal** diferenciando o regime jurídico das Penitenciárias Federais em relação às prisões comuns.

No **Regime Penitenciário Federal** inverte-se a ordem dos focos principais. Enquanto nos estabelecimentos comuns o caráter ressocializador é meta principal, no regime federal a segurança pública prepondera, posto que, a prioridade destes estabelecimentos consiste em garantir a impossibilidade de fugas, comunicações ilícitas, motins, etc.

Entretanto o oferecimento de meios de (re)integração social continuam sendo metas irrenunciáveis, a única diferença consistiria no reconhecimento formal da inversão das prioridades, ou seja, os trabalhos e projetos de reintegração do preso ocorreriam sempre que a segurança do estabelecimento estivesse em níveis de normalidade, em outras palavras, havendo paz interna, os projetos de reintegração, como desenvolvimento de atividades laborais e educativas seguiriam seu curso normal, focados na recuperação do indivíduo preso, ainda que tenha sido líder de uma facção criminosa.

Uma forma de regulamentação do **“Regime Penitenciário Federal”** seria a inclusão na Lei nº 7210/84 de um capítulo próprio para este fim.

Embora o texto legal possa se apresentar de diversas formas e títulos, podendo ser em Lei específica, uma medida provisória,

ou inserido no próprio corpo da LEP, apresenta-se abaixo uma sugestão de texto a ser incluído no título IV da LEP que classifica os estabelecimentos penais:

(Título IV – Dos Estabelecimentos Penais)

Capítulo VIII - DAS PENITENCIÁRIAS FEDERAIS

Art. Os estabelecimentos penais federais têm por finalidade promover a execução administrativa das medidas restritivas de liberdade dos presos provisórios ou condenados, que representem risco a ordem pública, social ou ao ambiente carcerário, cuja inclusão se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio preso mediante, uma das seguintes características:

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

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

III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD;

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

V - ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; ou

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

Art. O estabelecimento penal federal tem as seguintes características:

I - destinação a presos provisórios e condenados em regime fechado;

II - capacidade para até duzentos e oito presos;

III - segurança externa e guaritas de responsabilidade dos Agentes Penitenciários Federais;

IV - segurança interna que preserve os direitos do preso, a ordem e o rigor na disciplina;

V - acomodação do preso em cela individual;

VI - existência de locais de trabalho, de prestação de serviços de saúde, de atividades sócio-educativas e culturais, de esporte, de prática religiosa e de visitas, dentro das possibilidades do estabelecimento penal;

VII – Proibição de visitas íntimas, salvo como recompensa por bom comportamento nos termos do art. 56 da L.E.P. ; e

VII – Contatos físicos com o ambiente externo realizados exclusivamente por parlatório monitorado, salvo no caso do inciso anterior.

Defende-se aqui, a criação do Regime Penitenciário Federal com monitoramento permanente das entrevistas de advogados e a proibição de visitas íntimas, salvo em casos específicos, como por exemplo, em caso de recompensa por bom comportamento. O que se busca não é a supressão de direitos, mas proibir o seu uso para fins ilícitos.

Ante a delicada discussão sobre o fim das visitas íntimas e o monitoramento das entrevistas com advogados, restam as seguintes questões: o que interessa mais à sociedade brasileira?: I) Medidas eficazes para garantir a segurança da população; ou II) A repetição de práticas ilícitas por meio de “brechas” legislativas que permitem a continuidade de crimes, como tráfico de drogas e armas, incêndios de ônibus, revoltas e outras ações violentas que colocam em risco a população. O que importa mais?

Se de um lado temos alguns direitos individuais de pessoas presas, de outro, temos a segurança da sociedade, o interesse público, a ordem social, de interesse comum de todos os cidadãos livres. Qual bem jurídico é mais importante?

Quem perde e quem ganha com o Regime Penitenciário Federal? Certamente quem ganha é a sociedade e quem perde são as facções criminosas.

Um maior rigor para com os presos federais não significa injustiça alguma, ao contrário, significa a verdadeira justiça, pois como dizia Rui Barbosa, numa de suas mais brilhantes peças produzidas, a Oração aos Moços de 1921:

*...A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade... **Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real (grifo nosso)**...*

Assim, presos que preencham os requisitos do art. 3º do Decreto nº 6877/09, não podem ser tratados como presos comuns, já que o próprio legislador os diferenciou, logo tratá-los de forma igual ao preso comum seria um tratamento igual para presos desiguais.

Situações excepcionais demandam regras também excepcionais, na medida destas desigualdades e regras excepcionais devem delimitar claramente as exceções para evitar excessos no futuro.

6. CONCLUSÃO

O jovem Sistema Penitenciário Federal mesmo sendo, na prática, um regime excepcional de cumprimento de pena, vem amadurecendo e rendendo bons frutos à sociedade brasileira no combate ao crime organizado, conforme se demonstrou nos tópicos e gráficos acima. Junto com o seu amadurecimento vêm diagnosticando também a necessidade de adequações legais para continuar proporcionando para a nação unidades prisionais verdadeiramente seguras, livres de fugas, motins, corrupção ou entrada de celulares/drogas, mesmo que custodiando os mais perigosos presos do Brasil.

Contudo, corre sério risco de equiparar-se aos demais sistemas prisionais estaduais se não houver, em breve, regulamentação de um regime jurídico próprio capaz de sustentar um rigor disciplinar diferenciado do convencional e apto a impedir a audácia de falsos visitantes que colaboram com facções criminosas, ou advogados ligados ao crime organizado.

Não basta apenas mudá-los para uma Unidade Federal, é preciso mudá-los de Unidade e mudar as regras de cumprimento nestas unidades, para que estes presos “especiais”, de fato não consigam mais repetir os aterradores ataques que comandaram no passado e que motivaram sua inclusão numa prisão federal.

A limitação no combate ao crime organizado por meio da subversão da visita íntima e da entrevista não monitorada com defensores particulares, para fins criminosos, justifica regras excepcionais para as Penitenciárias Federais.

Importante destacar que a inexistência de um regime jurídico específico para o SPF, não significa seu fracasso imediato, ou a repetição instantânea das lamentáveis cenas de rebeliões já conhecidas. Mas significaria abrandar o combate ao crime organizado.

A sociedade, as autoridades, a imprensa, os legisladores, o meio acadêmico, o judiciário, enfim, todos os segmentos sociais, devem refletir sobre a questão aqui apresentada. A ausência de reflexão sobre medidas de combate à criminalidade organizada nos estabelecimentos prisionais federais pode gerar a ineficiência no isolamento dos líderes de organizações criminosas, causando assim uma involução no processo de melhoria do sistema penitenciário nacional e um desperdício dos recursos financeiros e humanos.

Por outro lado, a lealdade aos direitos humanos fundamentais, como ferramenta para a proteção da integridade física e moral, da dignidade da pessoa humana e garantia do contraditório e da ampla defesa, são valores indiscutíveis, princípios inalienáveis que devem ser observados com primazia. O respeito à vida, ainda que o indivíduo esteja condenado, nunca pode ser relegado, e deve ser uma busca perene do Estado e um compromisso moral dos seus representantes.

Diante disto, e de todos os argumentos já expostos anteriormente, pode-se aferir que as lideranças criminosas mais nocivas à sociedade

devem ser custodiadas nas Penitenciárias Federais, sob um regime jurídico próprio, diferentemente dos presos comuns, mas na medida e nos limites dessas diferenças.

CRISTIANO TAVARES TORQUATO

Agente Penitenciário Federal, ex Agente Penitenciário Estadual - Bacharel em Direito, Especialista em Direitos Humanos e Segurança Pública.

E-mail: cristiano.torquato@mj.gov.br

WHAT IS THE FUTURE OF THE FEDERAL CORRECTION SYSTEM?

ABSTRACT

Concerning to law enforcement and crime prevention and repression, the organized crime is one of the hot spots, due to the diversity of crimes that can be perpetrated by well organized criminal organizations. Using new technologies, criminals can improve their capacities. Tracking these organizations with traditional research is almost unconceivable and inefficient in our days. The main goal of this paper is to analyze how the techniques of criminal investigation should be complemented by the product of criminal intelligence, and how this must be accomplished in order to develop the standards of the democratic rule of law.

KEYWORDS: Police Intelligence. Criminal Investigation. Police Investigation.

7. REFERÊNCIAS

BOSCHI, José Antônio Paganella. *Da Pena e seus Critérios de Aplicação*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2003.

CPI DO SISTEMA CARCERÁRIO. *Relatório*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008.

KUEHNE, Maurício. *Lei de Execução Penal & Legislação Complementar*, 6 ed. CTBA: Juruá. 2009.

KUEHNE, Maurício. *Lei de Execução Penal Anotada* 6 ed. Curitiba: Juruá, 2009.

MARCÃO. Renato. *Curso de Execução Penal*. 7 ed. São Paulo Saraiva, 2008.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Execução Penal*, 10 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

- Revistas do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária*. MJ. CNPCP. Brasília-DF.
- BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e Das Penas*.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão*. São Paulo: RT, 1993.
- CARVALHO, Salo (ORG). *Crítica à Execução Penal: Doutrina, Jurisprudência, e Projetos Legislativos*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Vozes.
- HULSMAN, Louk et al. *Penas Perdidas. O Sistema Penal em Questão*. Rio de Janeiro: LUAM, 1993.
- WACQUANT, Loïc. *As Prisões da Miséria*. Trad. André Telles. RJ: Zahar. 2001.
- BALESTRERI, Ricardo Brisolla. *Direitos Humanos: Coisa de Polícia*. Passo Fundo/RS: CAPEC. 1988
- SENA, Daniel Correia. *Penitenciária Federal: Um Marco no Sistema Penitenciário Brasileiro*, Cascavel, Univel, 2007.
- COYLE, Andrew. *Manual para servidores penitenciários*. Centro Internacional de Estudos Penitenciários (ICPS-International Centre for Prison Studies) do King's College. Londres. Reino Unido/Brasil.
- VARELLA, Dráuzio. *Estação Carandiru*. São Paulo: Estação das Letras, 1999.

