

OS (DES)CAMINHOS DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA JUSTIÇA CRIMINAL NO RIO GRANDE DO SUL: UM OLHAR A PARTIR DO SISTEMA PENITENCIÁRIO COM BASE NO PRESÍDIO CENTRAL DE PORTO ALEGRE

THE DISCHARGES OF PUBLIC SECURITY AND CRIMINAL JUSTICE IN RIO GRANDE DO SUL: A VIEW AT THE PENITENTIARY SYSTEM BASED ON THE CENTRAL PRISON OF PORTO ALEGRE

Clarice Beatriz da Costa Sohngen¹

Marlene Inês Spaniol²

Resumo

O artigo trata dos (des)caminhos da segurança pública e da justiça criminal no Estado do Rio Grande do Sul fazendo uma análise a partir do sistema penitenciário e da Cadeia Pública de Porto Alegre, antigo Presídio Central de POA (PCPA), nome pelo qual é mais conhecida, uma vez que esta casa prisional, além de lidar com superlotação contínua, ter como missão abrigar presos provisórios e de estar sendo gerenciada pela Polícia Militar há mais de vinte anos para evitar motins e rebeliões. Esta casa prisional também já foi denunciada junto à Comissão Interamericana por violação de direitos humanos, sendo sempre citada como referência negativa quando se analisa o sistema penitenciário brasileiro chegando a ser considerado o pior presídio do país ao ser investigado pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do sistema carcerário. A metodologia do estudo consiste na análise documental, situacional e dos registros do número de encarcerados, entradas e saídas nos últimos dez anos.

Palavras-chave: Segurança Pública, Justiça Criminal, Sistema Penitenciário, Cadeia Pública.

¹ Doutora em Letras e em Direito pela PUCRS, Decana Associada da Escola de Direito da PUCRS, Coordenadora do Grupo de Pesquisa em Gestão Integrada da Segurança Pública (GESEG/PUCRS). E-mail: clarice.sohngen@pucrs.br

² Doutora em Ciências Sociais e Mestre em Ciências Criminais pela PUCRS, integrante do Grupo de Pesquisa em Gestão Integrada da Segurança Pública (GESEG/PUCRS) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Capitã RR da Brigada Militar (PM/RS). E-mail: marlenespaniol@hotmail.com

Abstract

This paper analyses Rio Grande do Sul state calamity on public security and criminal justice from the perspective of its prison system with especial focus on Porto Alegre's Public Jail – best known as Presídio Central. This particular detention center suffers from continuous overcrowding and it was designed only to receive pretrial detainees. From more than twenty years it has been provisionally managed by the Brigada Militar – the state Military Police – as a strategy to avoid rebellions. It was denounced before the IACHR for several human rights violations and it is always remembered as a negative reference of Brazilian Prison System. It has been also considered the worst Brazilian detention center by the Federal Congress commission that investigated the Prison System. Methodology consisted on documental, data and situational analysis, with special focus on inputs and outputs of prisoners.

Keywords: Public Security, Criminal Justice, Prison System, Penitentiary System, Public Jail.

INTRODUÇÃO

O artigo trata dos (des)caminhos da segurança pública e da justiça criminal no Estado do Rio Grande do Sul, com um olhar voltado para o sistema penitenciário e sobre o antigo Presídio Central, atual Cadeia Pública de Porto Alegre, cuja mudança na denominação se deu através do Decreto nº 53.297, de 11 de novembro de 2016, com o objetivo de adequar as nomenclaturas aos padrões da Lei das Execuções Penais (LEP), sendo que a missão do PCPA sempre foi de abrigar tão somente presos provisórios.

Não há como analisar o momento atual da segurança pública e da justiça criminal no Brasil sem pesquisar a questão do sistema penitenciário atual e tentar entender como se conseguiu gerar tamanha situação de caos, que especificamente em relação ao PCPA e sua permanente superlotação é fator gerador de promessas de mudanças não cumpridas por parte de todos os gestores do poder executivo estadual nos últimos vinte anos.

A resposta ao caminho certo a ser tomado sobre rumos, tendências e mudanças da justiça criminal sempre traz ao debate o clamor público a ter leis mais penalizantes, integrantes da segurança pública culpando as leis pela necessidade de (re)trabalho de prender as mesmas pessoas pelos mesmos delitos diversas vezes contra um sistema carcerário que não ressocializa, antes pelo contrário, torna transgressores comuns em integrantes de facções capazes de praticar todo e qualquer tipo de delito.

Objetiva-se mostrar com este estudo que o rumo tomado acerca do modo como se pensa a justiça criminal no Brasil e de como ela é executada pelo nosso sistema penitenciário precisam andar juntas sob pena de a situação carcerária ficar ainda mais caótica do que se encontra.

Como se pretende mostrar esta realidade a partir do PCPA, serão apresentados resultados de uma reflexão realizada por juiz da Vara de Execuções Criminais de Porto Alegre em seminário intitulado “Facções, Políticas de Encarceramento e Direitos Humanos: Debates Contemporâneos sobre Justiça Criminal e Segurança Pública”, realizado no final de 2017 pela Escola de Direito da PUCRS e organizado pelo Grupo de Pesquisa Gestão Integrada da Segurança Pública (GECEG). Serão apontados os números de encarcerados, de entradas e saídas dos últimos anos deste estabelecimento penal especial que atualmente tem mais do que o dobro de apenados da sua previsão de capacidade.

O MOMENTO ATUAL DOS (DES)CAMINHOS NA SEGURANÇA PÚBLICA

No Brasil, as políticas públicas voltadas para a área da segurança pública sempre foram direcionadas à repressão, através de investimentos em (re)aparelhamento dos órgãos policiais, partindo do pressuposto de que a criminalidade e a violência eram exclusivamente problema de polícia, e só recentemente começaram a serem defendidas e implementadas políticas públicas de segurança focadas na prevenção, vinculadas ao conceito de segurança cidadã³.

Para melhor entender o contexto atual dos (des)caminhos da segurança pública precisamos olhar a forma como ela se manteve na Constituição Federal, ou seja, ficou praticamente inalterada a estrutura constituída durante o regime autoritário no sentido de deixar grande parte da responsabilidade nas mãos dos governos estaduais com as polícias militares e civis, cujos orçamentos para investir neste campo são praticamente nulos, além de recair nesta esfera, também, a maior responsabilidade da questão penitenciária.

A análise da manutenção da mesma estrutura de segurança pública da Constituição Federal anterior é importante neste contexto pois deixou na sociedade brasileira uma sensação de não cumprimento do que fora pesquisado e planejado, uma vez que a estrutura do sistema

³ [...] A expressão “segurança cidadã” ganhou força para marcar a diferença entre as políticas de segurança pública desenvolvidas durante os regimes autoritários e as políticas de segurança pública depois da transição para a democracia. O que as diferencia é que as políticas democráticas são caracterizadas pela transparência, participação social, subordinação à lei e respeito aos direitos humanos. (MESQUITA NETO, 2006, p. 6)

de segurança pública foi extensivamente debatida, de 1985 a 1986, pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais e, de 1987 a 1988, pelo Congresso Constituinte, prevendo mudanças substanciais no modelo existente.

O que aconteceu segundo Mesquita Neto (2011, p. 382-383), foi que, diferentemente do que fora apresentado no Projeto da Comissão formada para tal finalidade, os constituintes mantiveram o modelo e a estrutura do sistema de segurança pública constituído durante o regime autoritário, ou seja: a permanência das PMs como forças reservas e auxiliares do exército para manutenção da lei e da ordem; a limitação estadual e municipal para constituir o papel das polícias estaduais e guardas municipais; e relegando às guardas o papel secundário de zelar pela proteção de bens, serviços e instalações e com a manutenção de duas meias polícias nos Estados da federação, a militar que fiscaliza, previne e prende quando necessário e a civil que investiga os fatos delituosos, pois nenhuma tem o ciclo completo de polícia.

Além de algumas modificações não incluídas na Carta Magna, outras foram inseridas, mas carecem de regulamentação, como bem lembraram Lima, Beato, Ratton, Soares e Azevedo (2013) ao propor um novo pacto pela reforma da segurança pública, em publicação de editorial no Jornal Folha de São Paulo, salientando que:

[...] No plano da gestão várias iniciativas têm sido testadas: sistemas de informação, integração das polícias estaduais, modernização tecnológica, mudanças no currículo de ensino policial. Porém são mudanças incompletas. [...] As instituições policiais não experimentaram reformas significativas nas suas estruturas. O Congresso, há 25 anos, tem dificuldades para fazer avançar uma agenda de reformas imposta pela Constituição de 1988, que até hoje possui artigos sem regulação, abrindo margem para enormes zonas de insegurança jurídica. Para a segurança pública, o efeito dessa postura pode ser constatado na não regulamentação do artigo 23, que trata das atribuições concorrentes entre os entes, ou do parágrafo sétimo do artigo 144, que dispõe sobre as atribuições das instituições encarregadas em prover segurança e ordem pública [...].

Os autores destacam que esses fatos demonstram uma clara dificuldade em fazer com que a segurança pública seja vista e assumida como tema prioritário, gerando descaminhos e discontinuidades e que resultados de longo prazo só serão alcançados com reformas estruturais e que efetivamente enfrentem temas sensíveis, como, por exemplo: a reforma do modelo policial determinado na Constituição, à distribuição e articulação de competências, criação de mecanismos de cooperação, ciclo completo de polícia, transparência e prestação de contas, dentre outros.

Embora sempre estejam nas agendas políticas, às reformas policiais raramente são consideradas prioritárias. Elas costumam ser postergadas por serem um processo complexo, difícil e de longo prazo e quando algum governante demonstra vontade política para as mudanças do modelo adotado, falta apoio e capacidade de mobilização para implementá-las. As simples propostas geram resistências das instituições policiais existentes e reações que podem intensificar os problemas no campo da segurança pública e desestabilizar governos.

A inserção dos municípios no campo da segurança pública, além de ter se dado apenas de forma periférica no § 8º do art. 144 da Constituição, teve raros exemplos no campo da implantação de políticas municipais de prevenção à violência nos últimos trinta anos, podendo citar o exemplo de Diadema, em São Paulo, que tomou esta iniciativa no final dos anos 1990 quando foi considerada a cidade mais violenta do Estado de São Paulo e influenciou muitas outras prefeituras a seguirem seu exemplo como Canoas, no Rio Grande do Sul e Jabotão dos Guararapes em Pernambuco, dentre outros como demonstraram os estudos Miki (2008, p. 105-120), relatando exitosa experiência de Diadema, de Azevedo (2013, p. 283-376), em estudo comparativo sobre estas políticas nestes dois municípios para a coleção pensando a segurança pública, do Ministério da Justiça e de “Autor” em publicação de tese sobre este tema e analisando as experiências de Diadema e Canoas.

Necessário salientar o papel do governo federal no campo da segurança pública, ressaltando uma série de planos nacionais pós-redemocratização, que mantiveram-se apenas por um governo, sendo estas políticas públicas abandonadas nas gestões seguintes, mesmo em governos que representavam continuidade, como se deu com o PRONASCI, por exemplo e, mais recentemente, no pacto nacional de redução de homicídios.

Destacando a importância do apoio da União na efetivação dessas políticas públicas, Tavares dos Santos (2006), ao sustentar o programa de governo apresentado pelo então candidato à reeleição, destacou que este tema seria prioritário na agenda política nacional e que “o atual governo, a partir do Plano Nacional de Segurança Pública, iniciou processo com vistas a encaminhar e resolver problemas históricos do Sistema de Segurança e de Justiça”, salientando que o marco teórico e estrutural para sua implantação seria o SUSP⁴.

⁴ O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) foi criado para articular as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da Justiça Criminal, hoje totalmente dispersas. Essa articulação não vai ferir a autonomia dos estados ou da Polícia Civil ou Militar. Não se trata de unificação, mas de integração prática. O sistema é único, mas as instituições que farão parte dele são diversas e autônomas, cada uma cumprindo suas responsabilidades. Servem de modelo para o SUSP as experiências de missões especiais e forças-tarefa, em que órgãos diferentes trabalham integrados, com pessoal qualificado,

Dentre as diretrizes políticas básicas descritas neste programa de governo estavam: 1) democratização e participação da sociedade e do Estado; 2) integração das instituições de segurança pública; e 3) definição de políticas públicas de segurança com base em sistemas de informação e pesquisas científicas. A segunda diretriz estabelecia como necessário focar o município como articulador local das políticas de prevenção à violência e ao crime, políticas implantadas através dos Gabinetes de Gestão Integada Municipais (GGI-M).

Na conclusão do plano estava delineada a necessária união dos entes federados e poderes constituídos na melhoria da prestação de segurança pública com cidadania no Brasil, nos seguintes termos:

Investir na área de segurança implica reconhecer a importância do aprimoramento das práticas do Estado brasileiro e, sobretudo, que o tema é de responsabilidade, em maior ou menor grau, das várias esferas de Governo (União, Estados e Municípios) e de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário). [...] A segurança dos cidadãos se configura como obrigação primeira do Estado. Reafirmamos o direito à segurança pública cidadã como direito fundamental: somente construiremos plenamente o respeito à dignidade humana se as autoridades públicas garantirem a vida e a liberdade dos cidadãos e cidadãs. (TAVARES DOS SANTOS, 2006).

Azevedo (2014), também salienta a importância do programa de governo da primeira eleição de Lula, em 2002, que apontava a segurança pública como uma das prioridades, e defendia um maior protagonismo do governo federal para a redução da violência. O plano sustentava a necessidade de:

[...] por um lado estimular políticas sociais, que viabilizassem a redução das desigualdades e contribuíssem para a pacificação social, e de outro, de qualificar a atuação dos órgãos de segurança pública [...] Partindo do diagnóstico de que a política nacional de segurança pública carecia de planejamento e capacidade de gestão, pela fragmentação da ação dos estados na área, o modelo proposto envolvia o aumento da capacidade de conhecer a realidade da violência e do crime, para alimentar ações preventivas, estratégicas, orientadas e permanentemente monitoradas por atores da segurança pública e do sistema de justiça criminal, assim como a necessária reforma das instituições policiais. A implementação da proposta, no entanto, ocorreu apenas em parte, e o tema das reformas estruturais das organizações policiais foi logo retirado da pauta [...].

objetivos, metas e metodologia bem definidos. O novo estilo de conduzir a segurança pretende evitar que as ações sejam pautadas apenas por tragédias, sem planejamento nem tempo para pensar em medidas estratégicas. O objetivo do SUSP é prevenir, criar meios para que seja possível analisar a realidade de cada episódio, planejar estratégias, identificar quais os métodos e mecanismos que serão usados. Sistemas de avaliação e monitoramento das ações também serão introduzidos para garantir transparência e controle externo das ações de segurança. REDE BRASIL. O que é o SUSP? Disponível em: http://www.dhnet.org.br/redebrasil/executivo/nacional/susp_oqe.htm. Acesso em 19/04/2018

O autor ressalta que houve avanços importantes, como nas políticas de prevenção, com a celebração dos primeiros convênios entre a união e municípios, para a implementação de programas de prevenção à violência e à criminalidade. Porém nos governos seguintes, o tema segurança pública foi secundarizado e, mesmo se reconhecendo a necessidade da participação efetiva da união na sua gestão, não há como não perceber que os avanços neste âmbito são poucos, ficando de fora pautas importantes, como a necessária ampliação das competências municipais.

Como se percebe há necessidade de um envolvimento efetivo do governo federal, através dos órgãos afins, na solidificação da implementação de políticas públicas de prevenção à violência no Brasil, fato que colabora sobremaneira nos atuais índices de criminalidade, uma vez que a falta de aporte financeiro deste junto aos estados e municípios compromete a tomada de ações mais efetivas no campo da segurança pública.

Pode-se dizer que o momento atual da segurança pública brasileira é muito ruim, pois não há como pensar de outra forma de um país que atinge o número de 61,6 mil mortes por homicídios no ano de 2016, segundo dados do 11º Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2017) perfazendo uma taxa de 29,9 homicídios por 100 mil habitantes, sendo que para a Organização Mundial de Saúde (OMS) locais com índices iguais ou superiores a 10 são tidos como zonas conflituosas endêmicas de violência, taxa que no Brasil é três vezes maior e, infelizmente estes números tendem a se repetir quando forem divulgados os dados quantitativos dos anos subsequentes.

Este acréscimo também se deu de forma ampla em relação ao número da população carcerária do Brasil que aumentou 267,32% depois do ano 2000, sendo que em 2016 contava com 622.202 mil presos segundo dados divulgados pelo Ministério da Justiça e pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) na divulgação do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), passando a ostentar o título de quarto país que mais prende no mundo, tendo uma média de 306 pessoas presas por cada 100 mil habitantes, enquanto que a média mundial é de 144 para cada 100 mil. Outro ponto preocupante do relatório é a superlotação carcerária que revelou a falta de 250.318 vagas no sistema penitenciário brasileiro (INFOPEN).

JUSTIÇA CRIMINAL X SISTEMA PENITENCIÁRIO: EM QUE CAMINHO ESTAMOS?

A sociedade brasileira vive um paradoxo nos dias atuais no campo da segurança pública e justiça criminal, pois de um lado se vê crescer anualmente os índices de criminalidade assim como se percebe um sentimento de impunidade crescente, fator que têm levado a população a um descrédito cada vez maior ao conjunto de leis em vigor e, também, nas suas instituições. Por outro lado, o número de encarcerados nos mostra que nunca se prendeu tanto, porém, sem que isso diminua as incidências criminais, a sensação de insegurança da população e a sua descrença nos órgãos responsáveis por operar os sistemas de justiça e de segurança.

A alarmante quantidade de pessoas presas no Brasil aliada a falência do sistema carcerário levou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a editar e pesquisar em seus relatórios o que revelam estes dados a respeito do sistema de justiça criminal adotado pelo Brasil e a buscar diagnósticos no sentido de (re)direcionar o caminho para sanar os gargalos apresentados e as ineficiências do sistema apontadas, salientando já na apresentação do trabalho que:

Em que pese o sistema de justiça criminal constituir um dos principais focos de atuação do Estado, na prática, verifica-se que a política criminal em vigor atende mais a percepções e clamores populares, orientados pela exploração midiática de casos pontuais, do que a uma análise criteriosa das evidências empíricas. É por isso que a Rede Justiça Criminal conclama todos, autoridades responsáveis e sociedade civil, a contribuir para o fortalecimento do conjunto de informações e estatísticas sobre o sistema, focado em transparência, regularidade e confiabilidade. A Rede Justiça Criminal acredita que, assim como qualquer outra política pública, a política de justiça criminal deve embasar-se em informações qualificadas para a construção de um diagnóstico mais preciso que permita implantar soluções adaptadas aos objetivos, identificar gargalos e propor ações corretivas (CNJ, 2016).

Diante do atual quadro de violência e criminalidade há muitas cobranças da opinião pública por soluções imediatas, reclamações estas amplamente replicadas por todos os meios de comunicação social, sendo que em resposta a estes anseios e clamor público por mais segurança às instituições têm modificado a legislação visando o agravamento das penas e de seu regime de cumprimento, medida que, diante das estatísticas, não estão contribuindo para a melhoria do quadro em que o Brasil se encontra.

Ao fazer a análise sobre os Sistemas de Segurança Pública e Justiça Criminal do Brasil Mendes (2015) ressalta que:

A Justiça Criminal é pressuposto imanente a qualquer política de segurança pública. Nenhum programa de redução da criminalidade terá eficácia se não levar em conta a efetividade de seu funcionamento. Partindo-se dessa premissa, é possível avançar no entendimento de que o

aprimoramento da Justiça Criminal não é tema isolado de responsabilidade exclusiva do Poder Judiciário desta ou daquela unidade federativa. Um eficaz plano de melhorias do sistema deve englobar o trabalho harmônico de todos os entes estatais responsáveis pela segurança pública.

Callegari e Wermuth (2010), também já haviam apontado o problema de que a política criminal, enquanto expressão da política geral do Estado, responde aos fins e as metas dos governantes. E o que ocorre quando os governantes não têm fins e metas claramente propostos? A resposta só pode ser uma: legislação de emergência para determinados delitos que abalam a sociedade. No entanto, referido abalo também é impulsionado pelos meios de comunicação, criando-se um círculo de insegurança onde todos clamam pela intervenção do Estado. Nesse ponto é interessante ressaltar que aparecem “políticas” de prevenção de esquerda e de direita propondo a solução para os conflitos sociais existentes através do já conhecido binômio: aumento de penas e incriminação de novas condutas.

Homerin (2017, p. 30-46), ao escrever sobre o papel de uma legislação penal mais responsável na redução do fluxo de entrada no sistema prisional, sustenta que há fatores estruturantes que moldam o funcionamento do sistema de justiça e que influenciam a eficácia da legislação penal. O fio condutor dessa análise observa a interação entre os poderes legislativo e judiciário, marcada pela visão de que um bom processo penal é o que resulta em prisão. Conclui-se que mudanças legislativas são necessárias, porém insuficientes para reverter a lógica encarceradora que conduziu à insustentabilidade da política criminal brasileira. Enfrentar a massificação do encarceramento exige a pactuação de uma política pública consistente que inclua, mas não se restrinja, à competência legislativa.

Sobre a responsabilidade do poder legislativo como porta de entrada para o sistema prisional a autora destaca que:

A observação da agenda parlamentar atual mostra que perdura a veia punitivista do poder legislativo. Segue com o vento em popa a propositura de normas que têm por objetivo expandir a legislação criminal, seja por meio da criação de novos tipos penais, seja pelo endurecimento das penas previstas. Um levantamento da atividade do Congresso Nacional, elaborado pelo Instituto Sou da Paz (2016), mostra que o legislador brasileiro aborda a temática da segurança pública eminentemente sob o prisma penal, em detrimento de uma abordagem com foco na prevenção à violência, na melhor integração das forças de segurança ou, menos ainda, na coordenação de políticas públicas multissetoriais distintas da justiça criminal. O estudo mostra que em 2015, de um total de 4.262 projetos de lei (PL) introduzidos na Câmara dos Deputados, 695 guardavam relação direta com os temas de segurança pública e de justiça criminal. Desse universo, 134 visavam aumentar penas para crimes preexistentes, 131 criminalizar uma nova

conduta e 112 endurecer as regras do processo penal (HOMERIN, 2017, p. 33-34).

As medidas sugeridas para reverter o fenômeno do encarceramento e o caos instalado no sistema prisional brasileiro recomendam fazer o caminho inverso e investir em iniciativas que visem afunilar a porta de entrada para as prisões brasileiras e buscam reafirmar o caráter excepcional da pena de prisão, priorizando outras formas de resolução de conflitos, como por exemplo, o caderno de propostas legislativas com medidas contra o encarceramento em massa recentemente lançado pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), em colaboração com a Pastoral Carcerária Nacional da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Associação Juízes para a Democracia (AJD) e o Centro de Estudos em Desigualdade e Discriminação da Universidade de Brasília (CEDD/ UnB). As 16 medidas propostas que buscam impactar a dinâmica sistêmica do encarceramento em massa no país são:

- Proposta nº 1: Análise de impacto econômico de alterações legislativas penais;
- Proposta nº 2: Reforçar princípios gerais da lei penal;
- Proposta nº 3: Alterações no crime de furto e roubo;
- Proposta nº 4: Diferenciação de condutas ligadas a tráfico de drogas;
- Proposta nº 5: Mudanças na aplicação de pena de crimes hediondos;
- Proposta nº 6: Criação do/a Juiz/a de Garantias;
- Proposta nº 7: Validade dos mandados de busca e apreensão;
- Proposta nº 8: Regras claras para interrogatório em sede policial;
- Proposta nº 9: Prazo para investigação;
- Proposta nº 10: Garantir intimidade e proteção contra exposição midiática;
- Proposta nº 11: Exigência de produção de provas na fase processual;
- Proposta nº 12: Extinção da hipótese de condução coercitiva;
- Proposta nº 13: Nulidade do flagrante preparado e consolidação das audiências de custódia;
- Proposta nº 14: Mudança de critérios e condições para flagrante e prisão provisória;
- Proposta nº 15: Melhorar e cumprir as condições de cumprimento de pena;
- Proposta nº 16: Criação de Ouvidorias externas em todas as instituições do sistema de justiça (IBCCRIM, 2017).

Pensar a política criminal do país com responsabilidade deve ser uma das metas a se buscar de forma a que ela seja constantemente (re)avaliada como se faz com qualquer outra política pública, preocupação que no Brasil começou a despontar em 2016 com a apresentação do Projeto de Lei nº 4.373/16, em tramitação junto à Câmara dos Deputados, com o objetivo de estabelecer a necessidade de análise prévia do impacto social e orçamentário das propostas legislativas que tratem da criação de novos tipos penais, aumento de pena ou que tornem mais rigorosa a execução da pena.

Neste mesmo sentido, e fazendo frente a esta discussão, Salo de Carvalho (2008, p. 08), em 2008, já argumentava em defesa da criação de uma lei de responsabilidade político-criminal visando vincular a propositura de um projeto de lei à necessidade de investigação das consequências para o sistema de justiça criminal e à indicação da dotação orçamentária a ser mobilizada, sendo que este PL, mesmo que tardiamente, se apresenta como uma oportunidade concreta de engajamento dos nossos parlamentares nesta discussão.

Ratifica-se, também, posição de Homerin (2017, p. 41) da necessidade de comprometimento dos poderes legislativo e judiciário onde o legislador precisa assumir sua parcela de responsabilidade pelo caos do sistema carcerário, enquanto que o poder judiciário, amparado pela tendência de endurecimento penal do poder legislativo, tem interpretado a lei pela lógica do direito penal máximo na defesa da ordem social, jogando para o poder executivo das esferas estaduais o peso de gerir o sistema prisional, mantendo os olhos fechados para a realidade carcerária e suas implicações para a política de segurança e justiça.

Esta mesma lógica de encarceramento em massa repetiu-se no Estado do Rio Grande do Sul refletindo diretamente sobre o PCPA, gerando inclusive uma representação de violação dos direitos humanos com pedido de medidas cautelares junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, no ano de 2013, como se verá no ponto a seguir.

UM OLHAR CRIMINOLÓGICO SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO NO RIO GRANDE DO SUL: UMA APROXIMAÇÃO DESDE O PRESÍDIO CENTRAL DE PORTO ALEGRE

O primeiro registro acerca das prisões no Estado do Rio Grande do Sul nos remete ao ano de 1812, sendo que a superlotação carcerária e deficiências estruturais sempre estiveram presentes ao longo de sua história, conforme nos detalha o informe técnico nº 05/SUSEPE/1998, ao nos dizer que essas atividades começaram com a abertura da “cadeia velha” no centro de Porto Alegre que em virtude de suas condições precárias de funcionamento e pequeno número de vagas foi desativada no ano de 1835, reativada em caráter excepcional e provisório na sequência em virtude dos prisioneiros da revolução farroupilha, e definitivamente desativada e demolida em 1841.

Após este fato o estado ficou um longo período sem uma prisão regular, sendo que os presos eram recolhidos aos quartéis do Exército. Somente em 1853 é que foi autorizada a construção da casa de correção em Porto Alegre e sua construção só se deu em 1864 para ser uma cadeia pública.

Esta casa prisional construída às margens do Rio Guaíba foi a maior do estado naquela época e também era conhecida como um dos piores presídios brasileiros da primeira metade do século 20. No decorrer dos anos, começou a enfrentar a questão da superlotação, sendo que, em 1952, havia na cadeia cerca de 1000 presos recolhidos, para uma capacidade estrutural de 500 vagas, o que acabou gerando, em 1954, um grande incêndio, provocado pelos próprios reclusos em rebelião e que acarretou a sua desativação, fazendo com que fosse editada a lei 2.743, de 29 de novembro de 1955, determinando a construção de uma “casa de prisão provisória” de Porto Alegre, que se tornou o Presídio Central de Porto Alegre.

O PCPA foi criado através do Decreto Estadual nº 10.778, de 19 de setembro de 1959, publicado no Diário Oficial do Estado de 24 de setembro de 1959, que dispôs sobre a organização e instalação da Penitenciária Estadual, como foi inicialmente chamada, sendo então a antiga casa de correção definitivamente desativada, em face de uma série de motins e incêndios que forçaram a sua interdição.

Atualmente a Superintendência de Serviços Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul (SUSEPE) conta com nove Delegacias Penitenciárias Regionais (DPR) cobrindo as seguintes regiões do Estado: 1ª DPR - Vale do Rio dos Sinos e Litoral (sede em Canoas); 2ª DPR - Região Central (sede em Santa Maria); 3ª DPR - Missões e Noroeste (sede em Santo Ângelo); 4ª DPR - Alto Uruguai (sede em Passo Fundo); 5ª DPR - Sul (sede em Pelotas); 6ª DPR - Campanha (sede em Santana do Livramento); 7ª DPR - Serra (sede em Caxias do Sul); 8ª DPR - Vale do Rio Pardo (sede em Santa Cruz do Sul); e 9ª DPR - Carbonífera (sede em Charqueadas), conforme Figura 1.

Figura 1: Mapa Penitenciário do Rio Grande do Sul



Fonte: SUSEPE/RS

A Cadeia Pública de Porto Alegre, assim como as demais casas especiais, dentre as quais estão: o Instituto Penal Feminino, o Instituto Penal Pio Buck, o Instituto Psiquiátrico Forense, o Instituto Penal Irmão Miguel Dario, o Patronato Lima Drummond e o Centro de Triagem, além do Instituto Penal de Monitoramento Eletrônico da Região Metropolitana, estão vinculadas à 9ª DPR, com sede em Charqueadas.

O então PCPA foi construído em 1959 com a missão de abrigar apenas presos provisórios, geralmente presos em flagrante ou por ordem judicial (prisões temporária ou preventiva). Esse critério, porém, acabou sendo distorcido ao longo do tempo e os presos condenados acabaram sendo misturados aos provisórios, tudo em decorrência da superlotação carcerária no Rio Grande do Sul. A mudança de nome para Cadeia Pública de Porto Alegre se deu através do Decreto nº 53.297, de 11 de novembro de 2016, com o objetivo de adequar as nomenclaturas aos padrões da Lei das Execuções Penais (LEP) e de reestabelecer sua finalidade diante da dificuldade em se gerar vagas suficientes no Estado e uma tentativa não misturar os presos e para que eles não sejam cooptados pelas facções.

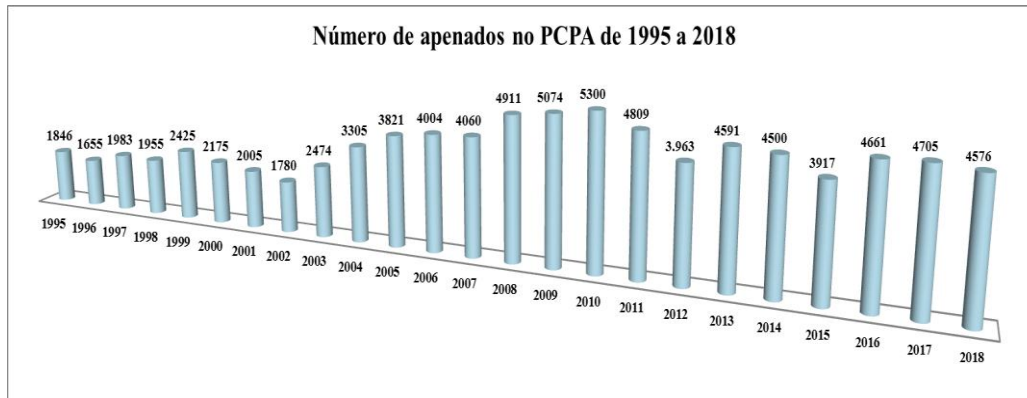
Figura 2: Vista aérea do PCPA



Fonte: Administração do PCPA

Quando da construção do PCPA a área escolhida no Bairro Partenon era um grande descampado e, atualmente, está todo cercado de residências, como se depreende da figura 2, fato que também é motivo de preocupação dos gestores da casa prisional e dos demais órgãos e operadores da segurança pública, tanto que em 2017 foi descoberto e desarticulado um plano de fuga em massa com a locação de uma casa às margens do PCPA onde estava sendo cavado um túnel subterrâneo que já estava próximo a uma das galerias, por onde pretendiam fugir centenas de apenados.

Figura 3: Quantitativo da população carcerária do PCPA de 1995 a 2018



Conforme dados da Figura 3, vê-se que o quantitativo de apenados neste período oscilou muito e após o ano de 2004 aumentou quase todos os anos, mantendo-se após esse período sempre acima do dobro da capacidade de engenharia da casa prisional, chegando ao ápice no ano de 2010 com 5.300 presos, porém, naquele ano, havia 2.069 vagas, ou seja, a lotação estava 151% acima da capacidade.

De 2012 a 2015 houve oscilação no número de vagas na PCPA. Segundo a SESEPE/RS em 2012 havia 1.986 vagas, subindo para 2.069 em 2013, o que se manteve no ano seguinte. Em 2015, caiu para 1.824, devido à demolição do Pavilhão C, sendo que esta ação ocorreu no final do governo de Tarso Genro (2011-2014) e seria o início da prometida desativação gradativa do PCPA, fato que não se confirmou e cuja ideia foi totalmente abandonada no início do governo estadual seguinte de José Ivo Sartori (2015-2018).

Mesmo com a intenção de diminuir o número de apenados no Central houve uma sensação de retrocesso pois mesmo desativando e demolindo um pavilhão inteiro, transferindo apenados para outras casas prisionais e, também, com interdições da VEC para novos ingressos, não diminuiu a superlotação pois houve retorno de presos e entrada de novos presos provisórios, tanto que nos últimos três anos nunca se conseguiu diminuir de 4500 apenados.

No ano de 1995 após várias rebeliões e descontrole na gestão o então Secretário de Segurança Pública editou uma portaria designando o comando de algumas casas prisionais à Brigada Militar, em caráter excepcional, por cento e oitenta dias, dentre elas o PCPA, sendo que a PM/RS administra a casa até os dias atuais e sem previsão de retomada da gestão por parte da SESEPE/RS. Os principais termos da Portaria nº 11, de 25 de julho de 1995 eram:

O secretario de estado da justiça e da segurança, no uso de suas atribuições [...] Considerando que, pelo incremento do índice de

criminalidade verificado no estado nos últimos anos, ao aumento excessivo da população carcerária não correspondeu o ingresso de agentes penitenciários, com a consequente fragilização da segurança dos estabelecimentos penais;

Considerando que se tem avolumando as fugas, tentativas de fuga e desordens generalizadas, nos estabelecimentos penais, colocando em risco a ordem pública e a própria incolumidade física dos presos e dos servidores penitenciários;

Considerando que tais fatos são indicadores de uma situação de colapso dos serviços penitenciários, sentida com mais agudeza nos grandes estabelecimentos;

Considerando o dever indeclinável que tem o agente político de prover o interesse público, no caso, a própria preservação da ordem pública.

I – RESOLVE, em caráter excepcional, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, prorrogável por período de igual duração, que não exceda o tempo necessário à conclusão de cursos de formação de servidores, suficientes à satisfação das atuais necessidades dos serviços penitenciários:

Atribuir a Oficiais Superiores da Brigada Militar a coordenação administrativa e operacional do Presídio Central de Porto Alegre, da Penitenciária Estadual do Jacuí, da Penitenciária Estadual de Charqueadas, da Penitenciária de Alta Segurança de Charqueadas e do Hospital Penitenciário;

Aproveitar efetivos da Brigada Militar de que cuida a alínea “a” do item I, administrativa e operacionalmente, ao Superintendente da SUSEPE. [...]

JOSÉ FERNANDO CIRNE LIMA EICHENBERG

Secretário de estado da Justiça e da Segurança

Considerando o caráter transitório da Portaria e, diante das alegações de falta de efetivo da SUSEPE para a retomada da gestão do PCPA e o medo de que voltem a acontecer rebeliões, a Polícia Militar gaúcha (neste Estado conhecida como Brigada Militar – BM/RS), permaneceu no comando com a prorrogação de reiteradas Portarias: a de nº 22, de 24.01.96 e 108, de 25.07.96, esta retificada pela Portaria nº 109, de 30.07.96, nº 138, de 25.07.97, nº 166, de 28.07.98, de nº 18, de 21.01.99, de nº 92, de 26.07.99, de nº 119, de 20.07.00, de nº 159, de 01.10.01, de nº 60, de 16.04.02, de nº 25, de 03.02.04, e por fim, nove anos após, foi editada a Portaria nº 88, de 06.07.04, que estabeleceu que a Força Tarefa da Brigada Militar nos Presídios deveria permanecer por “tempo indeterminado” à frente de algumas casas prisionais do estado, conforme descrito abaixo:

PORTARIA SJS N.º 088, DE 06 DE JULHO DE 2004.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA, no uso de suas atribuições conferidas pelo artigo 20, inciso I, da Constituição do Estado, e artigo 2º, § 1º da Lei nº 10.356, de 10 de janeiro de 1995 e, considerando as razões pelas quais foi editada a Portaria nº 069, de 19 de maio de 2003;

RESOLVE:

I- Prorrogar, ainda em caráter excepcional, por tempo indeterminado, a permanência da Força Tarefa da Brigada Militar no Presídio Central de

Porto Alegre, na Penitenciária Estadual do Jacuí e na Penitenciária Modulada de Osório, consoante o que foi estabelecida no item I e respectivas alíneas da Portaria SJS nº 11, de 25 de julho de 1995.

II- Estabelecer que a Brigada Militar editará norma administrativa regulando a missão da Força Tarefa, bem como estabelecendo critérios para a alocação dos recursos humanos que componham o seu efetivo, além de fixar outros procedimentos.

A presente Portaria revoga as Portarias/SJS de nº 119, de 20 de julho de 2000 e nº 092, de 26 de julho de 1999.

Deputado Federal JOSÉ OTÁVIO GERMANO,
Secretário de Estado da Justiça e da Segurança.

O PCPA já foi considerado o pior do país após investigação conduzida na Câmara de Deputados dentro da CPI do Sistema Carcerário, em 2008 (BRASIL, 2009. pp. 243, 488 e 496), pois mesmo estando sob intervenção judicial, o que deveria impedir que novos apenados fossem levados para o local, a superlotação não diminuiu. A situação do PCPA foi assim descrita pelo deputado relator da CPI, acompanhada de várias recomendações:

A superlotação é um grave problema e aflige a grande maioria dos estabelecimentos prisionais. São extremamente raras as unidades que respeitam a capacidade inaugural ou projetada. O Presídio Central de Porto Alegre, que possui a capacidade para 1.565 detentos, quando da visita da Comissão Parlamentar de Inquérito contava com 4.235 presos para 80 Policiais Militares de Plantão.

[...] 03 – “Ranking” das Piores Unidades Prisionais.

Para definição das piores e das melhores unidades prisionais, utilizaram-se como critérios a superlotação, insalubridade, arquitetura prisional, ressocialização por meio do Estado e do trabalho, assistência médica e maus-tratos.

1º – Presídio Central de Porto Alegre/RS;
Rio Grande Do Sul

[...] 1 – Recomendar ao Governo do Estado as seguintes providências em relação ao Presídio Central de Porto Alegre: a) proibição de ingresso de novos presos; b) interdição imediata dos pavilhões que estão sem condições de acomodar presos; c) desativação do estabelecimento em face da evidente falta de estrutura para a execução da pena; ação parlamentar 497 CPI do Sistema Carcerário.

2 – Recomendar que sejam designados gestores civis para o Presídio Central de Porto Alegre.

Outro fator de repercussão internacional em relação ao PCPA foi o fato de ser denunciado junto à Comissão Interamericana da OEA por violação de direitos humanos, encaminhada em conjunto, no ano de 2013, pelas seguintes instituições: Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS), Associação do Ministério Público do Rio Grande do Sul (AMPRS), Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul (ADPERGS), Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio Grande do Sul (CREMERS), Conselho da Comunidade para Assistência aos Apenados das Casas Prisionais Pertencentes às Jurisdições da Vara de

Execuções Criminais e Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas de Porto Alegre, Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE), Instituto Transdisciplinar de Estudos Criminais (ITEC), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Themis Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero que ofereceram Representação pela Violação dos Direitos Humanos no PCPA com pedido de medidas cautelares, nos seguintes termos (AJURIS, 2013):

PRESÍDIO CENTRAL DE PORTO ALEGRE, RIO GRANDE DO SUL, BRASIL. PIOR PRESÍDIO DO BRASIL. CONDIÇÕES DE ESTRUTURA DO ESTABELECIMENTO, TRATAMENTO DE PRESOS, FAMILIARES, VISITANTES E SERVIDORES PÚBLICOS ENVOLVIDOS CARACTERIZADORAS DE GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS. EXAURIMENTO DAS VIAS JUDICIÁRIAS DISPONÍVEIS. CONSOLIDAÇÃO, AO LONGO DO TEMPO, DE VÁRIAS DECISÕES JUDICIAIS PELO CORRESPONDENTE TRÂNSITO EM JULGADO. RECOMENDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS PÓS-INSPEÇÃO FEITAS PELO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA (CNPCC), PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) E PELA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO (CPI) DO SISTEMA CARCERÁRIO. RENITENTE OMISSÃO POR PARTE DO ESTADO BRASILEIRO EM ADOTAR AS MEDIDAS NECESSÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DO QUANTO DECIDIDO/RECOMENDADO. VAZIAS E SISTEMÁTICAS PROMESSAS DE SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS NO PCPA POR SUCESSIVOS GOVERNOS INDICATIVAS DE INSUPORTÁVEL E INVENCÍVEL INÉRCIA. INOBSERVÂNCIA DOS PADRÕES INTERAMERICANOS EM TEMA DE CONDIÇÕES CARCERÁRIAS E TRATAMENTO DE DETENTOS A CLAMAR PELA URGENTE INTERVENÇÃO DA CIDH PARA MODIFICAÇÃO DO CENÁRIO

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA endossou a denúncia do Fórum criado para a questão penitenciária, cuja liminar obriga o Estado brasileiro a adotar medidas cautelares para amenizar a situação caótica do PCPA, mas cujas demandas apontadas ainda aguardam providências.

Todas as situações de superlotação, deficiências estruturais, surgimento das facções criminosas e violação reiterada de direitos foram amplamente acompanhadas e divulgadas pela mídia, como por exemplo matérias de Brzuska (2015) sob o título: “As pessoas ignoram o problema que é o sistema prisional”, artigo de Freire e Wolff (2018) intitulada “A política penitenciária do governo Sartori: do nada para lugar nenhum”, por programas de televisão como Profissão Repórter (2015) cujo título foi: “Presídio Central de Porto Alegre tem 2.400 detentos acima da capacidade” e também por outros meios, como por exemplo: o premiado documentário dirigido por Tatiana Sager (2016) intitulado “Central - O poder das facções no maior presídio do Brasil”, inspirado no livro “Falange Gaúcha” de Renato Dornelles (2017), que também foi co-diretor do filme.

A seguir serão apresentadas alguns dados atuais do PCPA, apresentadas, pelo Juiz de Direito Sidinei José Brzuska, da Fiscalização dos Presídios da Vara de Execuções Criminais de

Porto Alegre, palestrando em Congresso sobre “Facções, políticas de encarceramento e direitos humanos: Debates contemporâneos sobre justiça criminal e segurança pública”, realizado pela Escola de Direito da PUCRS e organizado pelo Grupo de Pesquisa Gestão Integrada da Segurança Pública (GECEG).

Figura 4: Tipos de delitos cometidos pelos apenados do PCPA



Fonte: Palestrante Juiz Sidinei Brzuska, da VEC/POA - Fiscalização dos Presídios

Percebe-se que no comparativo dos delitos mais incidentes analisados na Figura 4: Tipos de delitos cometidos pelos apenados do PCPA, chama a atenção o alto índice de apenados ligados ao tráfico de drogas em um percentual de 59,43% sobre os delitos analisados (2.914) e 44,14% do total de apenados do PCPA quando da análise (4.696). Este alto índice confirma posições críticas já defendidas por doutrinadores sobre a legislação de drogas no Brasil, como por exemplo, Homerin (2017, p. 37) ao apontar que o tráfico de drogas é o crime que mais condena pessoas à prisão (28%), seguido do crime de roubo (25%), segundo dados do DEPEN, de 2016, ressalta que “Longe de alcançar os barões do tráfico, a política de drogas teve por efeito expandir consideravelmente a porta de entrada para o sistema penal, além de deixar um assombroso rastro de mortes”.

Figura 5: Grau de instrução dos apenados do PCPA



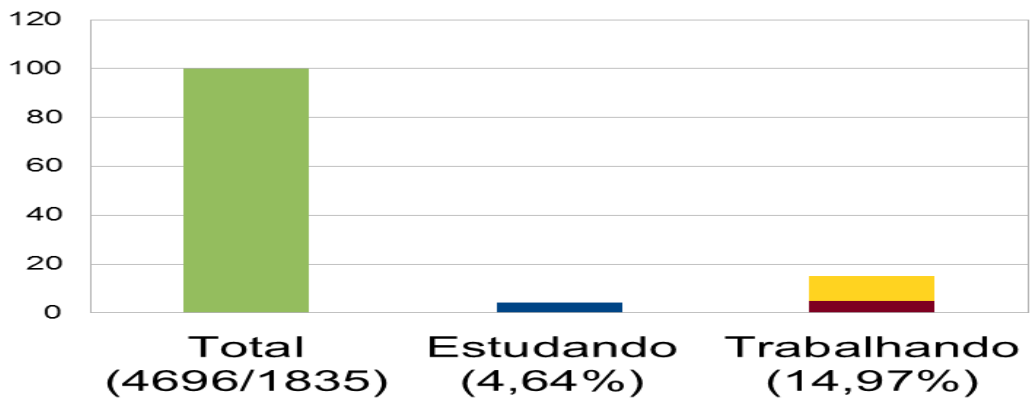
Fonte: Palestrante Juiz Sidinei Brzuska, da VEC/POA - Fiscalização dos Presídios

Na análise do grau de instrução dos apenados do PCPA percebe-se um percentual muito próximo ao do tráfico de drogas onde 60,58% dos analisados (3.438) e 44,35% do total de apenados do PCPA quando elaborado o levantamento (4.696) possuem apenas o ensino fundamental incompleto.

Fica bastante claro nestes percentuais que o grau de instrução é determinante para que o cidadão tenha mais opções de emprego, renda e oportunidades e que, quanto menor o grau de instrução, com muito maior probabilidade será cooptado pela criminalidade e com muito mais chance pelo tráfico de drogas, como no caso dos apenados do PCPA.

Além do percentual analisado anteriormente ter mostrado um alto índice de apenados com baixo grau de instrução, na Figura 6 a análise dos presos que estão estudando reflete a falta de consciência da importância da educação nos dias atuais pelo baixíssimo percentual de apenados que estão aproveitando a oportunidade para se qualificar e estudar no cárcere, ou seja, apenas 4,64%, ressaltando que o número total de apenados da casa quando feita a análise era de 4.696 enquanto que a capacidade de engenharia da casa prisional era de apenas 1.835 apenados, perfazendo um total de 60,92% acima da sua capacidade.

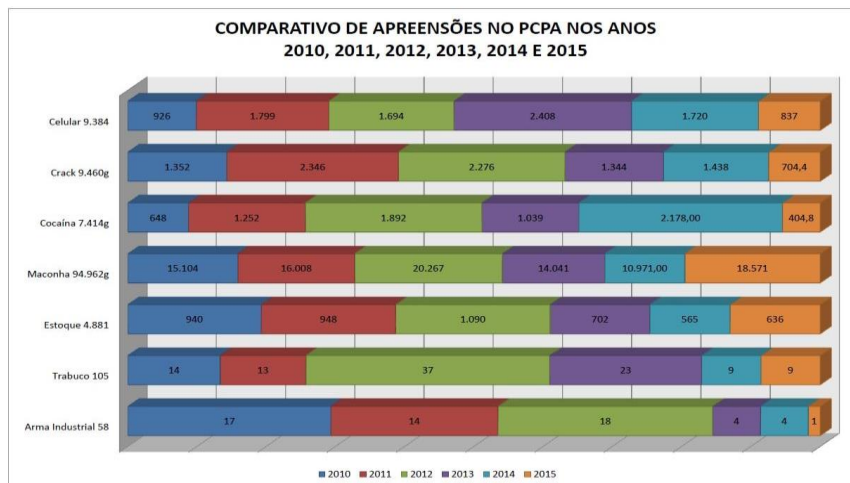
Figura 6: Percentual de apenados que estudam e trabalham no PCPA



Fonte: Palestrante Juiz Sidinei Brzuska, da VEC/POA - Fiscalização dos Presídios

Outro ponto analisado na figura 6 nos apresenta o percentual de apenas 14,97% de apenados que estão trabalhando no PCPA, sendo que este número é de apenados que executam tarefas junto à administração dentro do complexo prisional pois não há espaço para fábricas se instalarem ou se desenvolver outras atividades, o que poderia elevar este percentual para mais do que o dobro.

Figura 7: Apreensões em visitas e inspeções no PCPA de 2010 a 2015



Fonte: Palestrante Juiz Sidinei Brzuska, da VEC/POA - Fiscalização dos Presídios

A análise dos números de apreensões de celulares, crack, cocaína, maconha, estoques, trabucos e armas industriais em levantamento feito de 2010 a 2015 nos mostram que, mesmo

sob a administração da Brigada Militar há 23 anos, esses objetos continuam entrando no PCPA, seja pela falha na revista de ingresso dos familiares e visitantes, desvios de servidores ou quaisquer outras formas.

Em relação ao número de celulares especificamente, percebe-se que sempre houve um ingresso clandestino de um grande número de aparelhos, muito em função de não haver bloqueadores de sinal no PCPA e de ser uma maneira de comunicação com o mundo externo e de ordenar ações delituosas para os que são líderes de facção criminosa.

O ingresso das drogas crack, cocaína e maconha está diretamente relacionado ao número de apenados enquadrados na lei de drogas como traficantes, mas que na verdade são usuários e continuam a fazer uso após serem presos e, de forma muito usual, quem leva a droga para dentro da casa prisional são os próprios servidores cooptados pelo tráfico.

As armas artesanais como estoques e trabucos, assim como as armas industriais sempre são objetos almejados para defesa e/ou ataque dentro das casas prisionais e, muitas vezes, são contrabandeados pelos próprios servidores da casa prisional.

O que se percebe na análise dos dados e nos fatos que envolvem o PCPA é de que ele vem sendo um “grande problema a ser resolvido” a cada governo que se inicia e que durante suas campanhas, prometeram solucionar a questão quer seja demolindo o PCPA ou construindo uma nova casa prisional para apenados provisórios, porém, na hora de colocar a ação em prática os governantes, não solucionam, não cumprem o que prometeram e o problema parece se agravar a cada nova gestão governamental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a situação penitenciária brasileira como um todo seja problemática como apontou a CPI especialmente criada para análise desta questão, o caso do PCPA é emblemático e vem piorando ao longo dos anos pois embora já se tenha visto tentativas de desativá-lo, de transferir os presos, de construir uma nova cadeia pública para os presos provisórios em Porto Alegre, estas tratativas não se concretizam e a situação torna-se ainda mais grave e degradante.

Todas as recomendações feitas no relatório final da CPI do sistema penitenciário, assim como aquelas inseridas na representação feita junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA e endossadas com a concessão da liminar continuam não sendo acatadas mesmo com todos os prazos vencidos e reiteradas cobranças.

A contrariedade à lei e à Constituição escancara-se diante das péssimas condições do PCPA, em situações que vão desde instalações inadequadas até maus-tratos, agressões sexuais, promiscuidade, corrupção e inúmeros abusos de autoridade, verdadeiras escolas do crime controladas por facções criminosas, assim como a falta de comprometimento dos poderes legislativo e judiciário. Tudo isso nos remete e ratifica a conclusão acerca do tema defendida por Custódio e Calderoni (2016) de que a omissão dos atores do sistema de justiça nesse tema salta aos olhos, e a naturalidade com que se debate a morte, as violações nas unidades prisionais demonstra o quão distante estamos de criarmos uma política que traga consigo um mínimo de preocupação com a efetivação da dignidade dos encarcerados no Brasil. Cada morte ou violação a mais nas tabelas do INFOPEN significam um degrau abaixo na escada da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, contra o qual precisamos urgentemente reagir.

Fundamental que se proceda, sem mais tardar, a uma profunda reavaliação da estrutura e funcionamento da Justiça Criminal brasileira para que possamos ter, também nessa área, um poder judiciário bem mais moderno e eficiente, pois a falência crônica do sistema prisional não deve ser apenas um tema prioritário de segurança pública e sim de todos os poderes.

Necessária a modernização do sistema de justiça e uma completa reestruturação do sistema prisional são temas prioritários na busca de soluções que possam reverter, em grande parte, o atual quadro de insegurança pública.

Ratifica-se, ainda, posição de Homerin (2017, p. 32) de que enfrentar com seriedade a questão penitenciária brasileira requer, na verdade, enfrentar suas causas estruturantes e multifatoriais, indo além da adoção de medidas de caráter paliativo ou imediatista e de que sem a articulação de esforços entre gestores públicos (União e estados), operadores do sistema de segurança e justiça (polícias, judiciário, Ministério Público e Defensoria) e poder legislativo, será muito difícil romper a lógica encarceradora que conduziu à insustentabilidade da política criminal brasileira.

O encarceramento em massa que vem ocorrendo no Brasil e a cultura da prisão como remédio à impunidade não gerou qualquer impacto positivo sobre os indicadores de violência e criminalidade, muito pelo contrário, o que nos dá um indicativo de que não estamos no caminho certo e de que buscar novas soluções se faz necessário.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Bruno Rotta. **Cem Anos de Prisão. Uma análise comparativa da população carcerária da Casa de Correção e do Presídio Central de Porto Alegre no intervalo de um século.** Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais). Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL *et al.* **Representação Violação dos direitos humanos no Presídio Central de Porto Alegre (PCPA):** pedido de medidas cautelares. 2013. Disponível em: <www.ajuris.org.br/sitenovo/wp-content/uploads/.../representacao_oea.pdf>. Acesso em: 20/03/2018.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **O Papel do Governo Federal na Segurança Pública: entre a omissão e a condução das reformas necessárias,** 2014. Disponível em: <http://www.sul21.com.br/jornal/o-papel-do-governo-federal-na-seguranca-publica-entre-a-omissao-e-a-conducao-das-reformas-necessarias/>. Acesso em: 11/01/2018.

_____(Coordenador). **As políticas públicas de segurança no âmbito municipal: uma análise comparada das cidades de Canoas/RS e Jaboatão dos Guararapes/PE.** *In: Coleção pensando a segurança pública*, Volume 3, Ministério da Justiça/SENASP, Brasília, DF, 2013, p. 283-376.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Informativo Rede Justiça Criminal – Os Números da Justiça Criminal no Brasil.** nº 8, Janeiro de 2016. Disponível em: www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/.. Acesso em: 09/10/2018.

_____. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Sistema Carcerário.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.

BRZUSKA, Sidinei José. Painelista da mesa **“Os (des)caminhos da segurança e da justiça criminal no RS”**, no Seminário “Facções, Políticas de Encarceramento e Direitos Humanos: Debates Contemporâneos sobre Justiça Criminal e Segurança Pública”, realizado na Escola de Direito da PUCRS, Porto Alegre, setembro de 2017.

_____. **“As pessoas ignoram o problema que é o sistema prisional”**, Entrevista ao Canal Ciências criminais, em 25 de novembro de 2015. Disponível em:

<https://canalcienciascriminais.com.br/sidinei-jose-brzuska-as-pessoas-ignoram-o-problema-que-e-o-sistema-prisonal/>. Acesso em: 09/10/2017.

CALLEGARI, André Luís; WERMUTH Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

CARVALHO, Salo de. **Em defesa da Lei de Responsabilidade Político-Criminal**. Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, São Paulo, ano 16, n. 193, 2008.

CUSTÓDIO, Rafael; CALDERONI, Vivian. **Penas e Mortes no Sistema Prisional Brasileiro**. In: BRASIL.CNJ. Informativo Rede Justiça Criminal – Os Números da Justiça Criminal no Brasil. nº 8, Janeiro de 2016. Disponível em: www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/. Acesso em: 09/10/2018.

DORNELLES, Renato Nunes. **Falange Gaúcha: O Presídio Central e a História do Crime Organizado no RS**. Porto Alegre: Diadorim, 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública, nº 11**, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/11o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em 09.01.2018.

FREIRE, Christiane Russomano; WOLFF, Maria Palma **A política penitenciária do governo Sartori: do nada para lugar nenhum**. Jornal Sul21, 2018. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/jornal/politica-penitenciaria-do-governo-sartori-do-nada-para-lugar-nenhum-christiane-russomano-freire-e-maria-palma-wolff/>. Acesso em: 28/01/2018.

HOMERIN, Janaina Camelo. **O papel de uma legislação penal mais responsável na redução do fluxo de entrada no sistema prisional**. In: Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo v. 11, n. 2, 6-9, Ago/Set 2017, p. 30-46. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/10/RBSP21.pdf>. Acesso em: 09/01/2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. **Caderno de propostas legislativas: contra a violência do sistema penal brasileiro: 16 medidas contra o encarceramento em massa**. 2017.

Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/docs/2017/16MEDIDAS_Caderno.pdf. Acesso em: 09/04/2018.

LIMA, Renato Sérgio de; BEATO, Cláudio; RATTON, José Luiz; SOARES, Luiz Eduardo e AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Um pacto pela reforma da segurança pública**. 2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2013/11/1365771-renato-sergio-de-lima-e-claudio-beato-um-pacto-pela-reforma-da-seguranca-publica.shtml>. Acesso em 04/04/2018.

MENDES, Gilmar. **Segurança Pública e Justiça Criminal**. Observatório Constitucional. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-abr-04/observatorio-constitucional-seguranca-publica-justica-criminal>. Acesso em: 09/03/2018.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Ensaio sobre Segurança Cidadã**. São Paulo: Quartier Latin; FAPESP, 2011.

_____. **Políticas Municipais de Segurança Cidadã: problemas e soluções**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, NEV/USP, 2006. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05612.pdf>. Acesso em: 30/01/ 2018.

MIKI, Regina. **A experiência de Diadema em políticas públicas e a segurança cidadã**. In: VELOSO, Fernando; FERREIRA, Sérgio Guimarães (Orgs). **É possível: gestão da segurança pública e redução da violência**. Rio de Janeiro: IEPE, Casa das Garças, 2008, p. 105-120.

_____. **Participação do município na segurança pública**. In: Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, ano 2, 2008, p. 72-74.

PROFISSÃO REPÓRTER. **Presídio Central de Porto Alegre tem 2.400 detentos acima da capacidade**. Programa exibido em 10.11.2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/profissao-reporter/noticia/2015/11/presidio-central-de-porto-alegre-tem-2400-detentos-acima-da-capacidade.html>. Acesso em: 09/10/2017.

REDE BRASIL. **O que é o SUSP?** Disponível em: http://www.dhnet.org.br/redebrasil/executivo/nacional/susp_oqe.htm. Acesso em 19/04/2018

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/>. Acesso em: 09/10/2017.

____ **SUSEPE - Presídios, Delegacias Penitenciárias e Casas Especiais**. Disponível em: http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=7. Acesso em: 09/10/2018.

____ **Decreto nº 53.297, de 10 de Novembro de 2016**. Cria, extingue e altera a denominação de estabelecimentos prisionais no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/>. Acesso em: 09/10/2017.

____ Secretaria de Justiça e Segurança. **Portaria n.º 088, de 06 de Julho de 2004**.

____ Superintendência dos Serviços Penitenciários. Escola do Serviço Penitenciário. **Informe Técnico nº 5**. Porto Alegre: Corag, 1998.

____ Secretaria de Justiça e Segurança. **Portaria nº 11, de 25 de julho de 1995**.

SAGER Tatiana. **Documentário: Central - O poder das facções no maior presídio do Brasil**, dirigido por Tatiana Sager, inspirado no livro “Falange Gaúcha” de Renato Dornelles, co-diretor do filme, Brasil, 2016.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. **O Programa de Governo do Candidato Lula sobre Segurança Pública**. 2006. Disponível em: <http://www.comunidadessegura.org.br/pt-br/node/30709>. Acesso em: 11/01/2018.

Trabalho enviado em 10 de julho de 2018

Aceito em 10 de dezembro de 2018