



Serviço Público Federal  
Ministério da Educação

Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



# SISTEMA CARCERÁRIO E AS INSPEÇÕES PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE

Giovana Maia da Silva Oliveira

## RESUMO

A presente pesquisa buscou examinar o sistema carcerário brasileiro e as inspeções em estabelecimentos penais, particularmente no estado do Mato Grosso do Sul. A partir de uma análise histórica da formação do sistema carcerário brasileiro e das funções da pena é possível evidenciar a desconexão entre a redação da Lei de Execução Penal e a realidade do cárcere no país. As violações de direitos são tamanhas que, em 2015, o Supremo Tribunal Brasileiro declarou “Estado de Coisas Inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro. Frente a esse quadro, a pesquisa buscou analisar quem são os órgãos de execução penal responsáveis por fiscalizar o cumprimento de pena e realizar inspeções nos estabelecimentos penais a fim de garantir o cumprimento de pena de maneira humanizada que permita a reintegração social dos reeducandos. O presente estudo desenvolveu extensa revisão de literatura, com base na doutrina e estudos científicos sobre o sistema prisional brasileiro, a falta de assistência nos estabelecimentos prisionais e as dificuldades enfrentadas na implementação de novas políticas. Para ilustrar a pesquisa, foram analisados relatórios do Projeto L.U.P.A, que envolve uma equipe multidisciplinar para realizar inspeções prisionais conjuntas nos presídios do Mato Grosso do Sul. A pesquisa identificou os resultados das inspeções, bem como os obstáculos para implementação de melhorias nos estabelecimentos penais.

**Palavras-chave:** Sistema carcerário brasileiro. Estado de Coisas Inconstitucional. Execução penal. Inspeções prisionais no Mato Grosso do Sul. Projeto L.U.P.A.

## ABSTRACT

This research sought to examine the Brazilian prison system and inspections in penal establishments, particularly in the state of Mato Grosso do Sul. From a historical analysis of the formation of the Brazilian prison system and the functions of punishment, it is possible to highlight the disconnect between the writing of the Criminal Execution Law and the reality of prison in the country. Rights violations are such that, in 2015, the Brazilian Supreme Court declared the “Unconstitutional State of Affairs” of the Brazilian penitentiary system. Given this situation, the research sought to analyze who are the criminal enforcement bodies responsible for monitoring the execution of sentences and carrying out inspections in penal establishments in order to guarantee the execution of sentences in a humane manner that allows the social reintegration of those re-educated. The present study developed an extensive literature review, based on doctrine and scientific studies on the Brazilian prison system, the lack of assistance in prison establishments and the difficulties faced in implementing new policies. To illustrate the research, reports from the L.U.P.A Project were analyzed, which involves a multidisciplinary team to carry out joint prison inspections in prisons in Mato Grosso do Sul. The research identified the results of the inspections, as well as obstacles to implementing improvements in penal establishments.

**Keywords:** Brazilian prison system. Unconstitutional State of Affairs. Penal execution. Prison inspections in Mato Grosso do Sul. L.U.P.A. Project

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho centra-se na temática do sistema prisional, porém, com um enfoque específico nas inspeções realizadas em estabelecimentos penais no estado do Mato Grosso do Sul. Questões como superlotação, falta de assistência adequada aos detentos, precariedade na infraestrutura penitenciária e a necessidade de promover a ressocialização dos reclusos estão entre os principais desafios do sistema carcerário atual. Esses desafios não apenas afetam diretamente a qualidade de vida dos detentos, mas também têm implicações para a sociedade como um todo.

Nesse contexto, é importante garantir que os órgãos com competência para atuar na execução penal, conforme elencados pelo artigo 61 da Lei de Execução Penal não deixem de fiscalizar o cumprimento de pena para que assim, a reintegração social seja uma possibilidade. O Ministério Público e outros órgãos têm desempenhado um papel fundamental na promoção da transparência e da responsabilidade no sistema prisional. Uma das estratégias adotadas tem sido a realização de inspeções regulares em estabelecimentos penais, com o objetivo de avaliar as condições de encarceramento, identificar problemas e buscar soluções para os desafios enfrentados pelo sistema.

Este trabalho visa explorar o impacto das inspeções em estabelecimentos penais, com foco em um exemplo concreto - o Projeto L.U.P.A. (Legalidade / União / Parceria / Atenção). Desenvolvido pelo Grupo de Atuação Especial de Execução Penal de Campo Grande-MS, esse projeto representa uma iniciativa inovadora que envolve uma equipe multidisciplinar na realização de inspeções prisionais conjuntas.

A metodologia adotada neste estudo envolveu método dedutivo e pesquisa bibliográfica, bem como a análise documental direta dos relatórios de inspeção e respostas das autoridades competentes. Para tanto, a pesquisa divide-se em tópicos. Inicialmente, é feita uma breve revisão da história do sistema carcerário brasileiro até a discussão das funções da pena, observando as teorias retributiva, preventiva e mista. No segundo tópico, explora a realidade atual do sistema prisional e quais são os impactos da declaração do "Estado de Coisas Inconstitucional" pelo Supremo Tribunal Federal.

O terceiro item busca focar nas responsabilidades dos órgãos que compõem a execução penal, conforme o artigo 61 da Lei de Execução Penal (LEP), com o objetivo de ressaltar a obrigação destes em fiscalizar e inspecionar as condições de cumprimento

de pena. Por fim, são analisados os relatórios de inspeção de uma iniciativa que exemplifica o funcionamento das inspeções penais, o Projeto L.U.P.A.

A pesquisa também explorará os resultados alcançados pelas inspeções, bem como os desafios remanescentes. Portanto, este estudo busca não apenas compreender a realidade do sistema prisional no Estado de Mato Grosso do Sul, mas também examinar como as inspeções conjuntas podem contribuir para sua modernização e a promoção dos direitos humanos.

## **2. A HISTÓRIA DO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO**

O Sistema Carcerário brasileiro atual é uma concepção relativamente recente. Sob uma ótica histórica, a punição no Brasil possui raízes intrincadas que remontam aos tempos coloniais. Até 1830, o país ainda estava sob o domínio de Portugal e não possuía um Código Penal próprio. Em vez disso, estava submetido às chamadas Ordenações Filipinas, sucessora das Ordenações Manuelinas e Afonsinas que datam do século XVII e regulamentavam os crimes e as penas a serem aplicados em território brasileiro.

As Ordenações Filipinas, especificamente em seu Livro V, listavam uma variedade de crimes e as punições correspondentes que seriam utilizadas no Brasil colonial. Entre essas punições estavam as penas de morte, o degredo para as galés e outros lugares, bem como castigos corporais brutais, como açoites, mutilações e queimaduras. Além disso, também previam penas pecuniárias, como confisco de bens e multas, e até mesmo humilhação pública dos réus.

É importante ressaltar que, naquela época, não havia previsão para o cerceamento e a privação de liberdade como pena. As Ordenações Filipinas ainda refletiam um entendimento anterior da prisão, que era vista mais como um meio de evitar a fuga antes da aplicação da pena, em vez de uma punição em si. Nas palavras de Carvalho Filho (2002, p. 21): “O encarceramento era um meio, não era o fim da punição”.

Somente em 1824, com a promulgação da nova Constituição, iniciou-se de fato uma reforma no sistema punitivo brasileiro. A Constituição de 1824 marcou um progresso significativo ao abolir punições cruéis, como o açoite, a tortura e outras formas brutais de castigo. Além disso, estabeleceu, em seu art. 179, inciso XXI, diretrizes para as prisões, determinando que elas deveriam ser "seguras, limpas e bem arejadas" e que deveria haver

diferentes locais de detenção para separar os réus de acordo com as circunstâncias e a natureza de seus crimes.

Entretanto, vale frisar que a abolição das penas cruéis não foi completa, uma vez que a sociedade brasileira era pautada no trabalho escravo, de forma que as pessoas escravizadas ainda estavam sujeitas a essas punições desumanas.

Em 1830, um marco crucial na história do sistema carcerário brasileiro foi estabelecido com a introdução do Código Criminal do Império. Esse código trouxe consigo a pena de prisão, que se manifestou em duas formas distintas: a prisão simples e a prisão com trabalho, esta última podendo ser de caráter perpétuo. Com essa mudança legislativa, a pena de prisão assumiu um papel proeminente no conjunto de penas aplicáveis no país. No entanto, é relevante observar que as penas de morte e de trabalhos forçados ainda subsistam no sistema legal.

Cesare Beccaria, um defensor da punição humanitária e proporcionada, apoiava a aplicação de penalidades através da prisão como um meio preciso de sanção em oposição aos castigos corporais. Em sua visão, as penas deveriam ter um caráter predominantemente preventivo, uma vez que "a crueldade das penas gera ainda dois resultados prejudiciais, contrários ao objetivo de sua aplicação, que é prevenir o crime" (BECCARIA, 2005, p. 31).

Dentro de uma abordagem de revisão histórica da prisão como forma de punição, Melossi e Pavarini (2006) percebem as prisões como uma resposta à ascensão do capitalismo nos séculos XV e XVI. Esta ascensão levou uma parcela significativa da população rural despossuída a migrar para os grandes centros urbanos em busca de emprego. A alta demanda e a escassa oferta de trabalho resultaram em uma população ociosa, o que levou à criação das prisões como locais de trabalho forçado para aqueles que não encontravam espaço no mercado de trabalho. Assim, essas prisões funcionam em paralelo às fábricas, desempenhando um papel significativo no controle populacional.

A função das prisões, portanto, estava diretamente relacionada ao controle social, servindo como locais de segregação para aqueles considerados marginais e transformando os corpos dos detentos em mão de obra disponível. Os autores se referiram a esse fenômeno como a "economia política da pena" (MELOSSI, PAVARINI, 2006).

Conforme as penas privativas de liberdade ganharam destaque e se tornaram o método de punição mais prevalente, surgiu o interesse em estudar a execução dessas penas, o que culminou na criação dos sistemas penitenciários (BITENCOURT, 2011).

Entretanto, o Código Criminal do Império, ainda que tenha introduzido a pena de prisão, não definiu um sistema penitenciário específico. A responsabilidade por estabelecer esse sistema e os regulamentos a ele pertinentes ficou a cargo dos governos provinciais. Esta descentralização na definição das políticas prisionais resultou na existência de variadas penitenciárias no Brasil, que, desde o início enfrentavam sérios problemas e precariedades.

Ainda em 1828, um importante marco foi estabelecido pela Lei Imperial de 1º de outubro, que criou as Câmaras Municipais. É importante destacar os artigos 56 e 57 da referida Lei:

Art. 56. Em cada reunião, nomearão uma comissão de cidadãos probos, de cinco pelo menos, a quem encarregarão a visita das prisões civis, militares, e ecclesiasticas, dos carceres dos conventos dos regulares, e de todos os estabelecimentos publicos de caridade para informarem do seu estado, e dos melhoramentos, que precisam.

Art. 57. Tomarão por um dos primeiros trabalhos, fazer construir ou concertar as prisões publicas, de maneira, que haja nellas a segurança, e commodidade, que promete a Constituição.

Essas comissões desempenharam um papel crucial na questão prisional do país, produzindo relatórios de extrema importância que evidenciaram a realidade alarmante desses estabelecimentos. No primeiro relatório, datado de abril de 1829, da cidade de São Paulo, já se abordavam problemas que lamentavelmente persistem até os dias de hoje, como a falta de espaço adequado para os presos e a mistura entre condenados e indivíduos que aguardavam julgamento (SALLAS, 2006, p. 49).

À medida que as comissões continuaram a sua tarefa, os relatórios subsequentes, como o de setembro do mesmo ano, revelaram uma situação ainda mais precária e desafiadora no sistema prisional brasileiro.

Após o declínio do Império, tornou-se evidente que a legislação penal vigente não acompanhava os avanços sociais da época e a necessidade de adaptar e modernizar as leis penais daquele período era inquestionável. Dessa maneira, com a Proclamação da

República, em 15 de novembro de 1889, houve a promulgação do Código Criminal de 1890. Acerca desse período, Nucci (2014, p. 59) destaca:

Em 1890, aprovou-se o Código Penal da Era Republicana. Sob muitas críticas, acusado de não ter mantido o mesmo nível de organização e originalidade de seu antecessor, foi mantido até que se editou o atual Código Penal (Decreto-lei 2.848/40), da época de Getúlio Vargas, advindo de projeto elaborado por Alcântara Machado.

Foi por meio do Código Penal de 1890 que o país adotou o Sistema Progressivo. Esse sistema representou uma fusão dos princípios dos sistemas inglês e irlandês, os quais sustentavam que os indivíduos teriam a oportunidade de progredir para regimes de cumprimento de pena mais brandos, com base no seu comportamento, respeitando assim os aspectos punitivos e ressocializadores da pena.

Segundo as palavras de Bitencourt (2017, p. 179), o Sistema Progressivo tem seus fundamentos em:

[...] distribuir o tempo de duração da condenação em períodos, ampliando-se em cada um os privilégios que o recluso pode desfrutar de acordo com sua boa conduta e o aproveitamento demonstrado do tratamento reformador [...]. A meta do sistema tem dupla vertente: de um lado pretende constituir um estímulo á boa conduta e á adesão do recluso ao regime aplicado, e, de outro pretende que esse regime, em razão da boa disposição anímica do interno, consiga paulatinamente sua reforma moral e a preparação para a futura vida em sociedade.

O Código Penal em vigor atualmente, o Decreto-Lei nº 2.848, que foi promulgado em 1940, tem sua origem no período da ditadura de Getúlio Vargas. Ele foi oficializado em 1942 e, ao longo do tempo, passou por várias alterações até adquirir sua forma atual. De acordo com Shecaira e Corrêa Junior (2002, p. 43), esse código é notável pelo seu "tecnicismo jurídico e pela falta de consideração pela criminologia".

O Sistema Progressivo, mesmo após a revisão e alterações, perdurou e deu origem à configuração atual que conhecemos para a execução das penas privativas de liberdade, amplamente adotadas ao redor do mundo, conforme estabelece o art. 33º, §2º, do Código Penal: “As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, observados os seguintes critérios e ressalvadas as hipóteses de transferência a regime mais rigoroso”.

Nesse sentido, a execução das penas deve progredir de acordo com o mérito do condenado, respeitando os regimes estabelecidos legalmente. O regime inicial é

determinado durante a sentença, considerando a gravidade do crime e o histórico do condenado. Uma segunda mudança significativa no Código atual ocorreu com a Lei nº 6.416/1977, que estabeleceu a diferenciação entre os regimes carcerários, a saber: regime fechado, regime semiaberto e regime aberto.

Outra importante evolução legislativa foi a criação da Lei 7.210/1984, conhecida como Lei das Execuções Penais (LEP). O artigo primeiro da supracitada legislação afirma que: "A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado".

Em análise a LEP, observa-se claramente que seu propósito vai além da punição, buscando também a ressocialização do indivíduo ao oferecer condições dignas durante sua reabilitação e protegê-lo para sua reintegração adequada à sociedade, promovendo, assim, uma nova conduta. Com a definição de direitos e deveres dos detentos, a LEP determina parâmetros para o cumprimento de pena de forma humanizada, de maneira que, se aplicada efetivamente, viabilizar a ressocialização aos detentos que se interessassem.

Portanto, ressalta-se a importância de compreender a fase inicial da história do sistema carcerário brasileiro, suas raízes históricas e os desafios que persistiram ao longo do tempo. Entretanto, é inegável a desconexão entre o texto legislativo e a realidade do sistema carcerário atual, e se torna essencial assimilar o conceito de pena e sua finalidade.

## **2.1 As funções da pena**

Os fundamentos do direito penal são profundamente enraizados nos valores sociais que a sociedade considera de maior importância. Esse princípio é norteado por conceitos cruciais, como o da Intervenção Mínima e da Fragmentariedade.

A Intervenção Mínima delimita a ação judicial, estabelecendo que o Direito Penal, também conhecido como última *ratio*, deve ser aplicado somente quando todas as alternativas extrajudiciais de controle social se mostrarem insuficientes para proteger um determinado bem jurídico diante da gravidade da violação e da sua relevância para a convivência em sociedade (BITENCOURT, 2017, p. 25).

Da mesma forma, o Princípio da Fragmentariedade deriva dos Princípios da Intervenção Mínima e da Reserva Legal, estabelecendo que o campo do Direito Penal

seja restrito à punição somente das condutas mais sérias que causem danos aos bens jurídicos mais significativos (BITENCOURT, 2017).

A própria origem da palavra "pena" remete à ideia de "punição", denotando uma consequência imposta a uma conduta a partir de uma construção normativa, isto é, uma lei. De acordo com Greco (2013), a pena se concretiza como a manifestação do poder estatal de punir, enquanto Bitencourt (2017) ressalta que ela representa a retribuição de um mal à sociedade.

Portanto, podemos definir a pena como uma restrição aos bens jurídicos do agente infrator, decorrente da prática de uma conduta que a sociedade rejeita e que foi devidamente tipificada como ilícita.

Em suas considerações sobre a pena, Aníbal Bruno (1967) explica que a teoria relativa da pena visa à proteção de bens jurídicos e, por conseguinte, à prevenção de eventos tipicamente considerados como crimes:

O fim da pena é a defesa social pela proteção de bens jurídicos considerados essenciais à manutenção da convivência. É este o fim mesmo do Direito Penal, e o instrumento de que ele se vale para atingi-lo é a pena. Essa defesa consiste em prevenir em decorrência de fatos definidos como crime, ou por meio de prevenção geral, atuando sobre toda a coletividade, ou por meio da prevenção especial, que agem diretamente sobre o próprio criminoso (ANÍBAL BRUNO, 1967).

Mediante esses fundamentos, é necessário compreender as teorias sobre a função da pena. Cada teoria apresenta uma visão distinta sobre como a pena deve cumprir seu papel no sistema jurídico, abrindo espaço para uma discussão mais aprofundada sobre o sentido da punição em nossa sociedade.

### 2.1.1 Teoria Retributiva ou Absolutiva

Quando o corpo social se depara com o indivíduo que infringe em um crime, é do senso comum que seja tomado por um sentimento de vingança, de fazer com que a “justiça” seja feita, sem que seja vislumbrada a adaptação desse indivíduo às normas sociais para que não venha a reincidir em sua infração. Esse sentimento origina a Teoria Retributiva ou Absoluta da pena.

De acordo com as palavras de Haroldo Caetano da Silva (2002), em sua abordagem sobre a Execução Penal, a Teoria Absolutiva se destaca pela ênfase na

retribuição. Ela se caracteriza por buscar recompensar o mal provocado pelo infrator mediante a imposição de uma sanção, que, para essa teoria, é vista como um objetivo em si mesma.

Pela teoria absoluta ou retributiva, a pena apresenta a característica de retribuição, de ameaça de um mal contra o autor de uma infração penal. A pena não tem outro propósito que não seja o de recompensar o mal com outro mal. Logo, objetivamente analisada, a pena na verdade não tem finalidade. É um fim em si mesma. (CAETANO DA SILVA, 2002)

Nota-se, pelo viés dessa teoria, que o sofrimento humano se torna o único meio de influenciar uma mudança de comportamento, carecendo de um caráter educativo. Seu foco reside exclusivamente na punição como forma de restabelecer a ordem jurídica violada.

### 2.1.2 Teoria Preventiva

Teoria Preventiva do Crime, contrapondo-se à Teoria Retributiva, coloca a ênfase na prevenção como o propósito principal da pena. Essa abordagem, leva em consideração as ideias de Foucault (2014) que explica que tornar desvantajosa a ideia da prática de um delito integra a denominada arte de punir.

Assim, busca-se inibir o infrator de cometer novos delitos, ao mesmo tempo em que serve como um mecanismo de intimidação para potenciais infratores. Desta maneira, ela se distingue da Teoria Retributiva por suas características preventivas e pelo alcance público de sua influência, atingindo não apenas aqueles que já cometeram crimes, mas também aqueles que poderiam considerar a transgressão.

Nucci (2014) leciona que a Teoria Preventiva se divide em Teoria Geral e Teoria Especial. A Teoria Geral, pelo enfoque negativo, opera como um mecanismo de intimidação perante toda a sociedade. Ela busca dissuadir potenciais infratores, demonstrando as graves consequências da violação da lei. A ideia é que o conhecimento das punições impostas pelo sistema legal desencoraje as pessoas de cometer crimes, pois elas temem as implicações legais.

Já pela Teoria Geral positiva a pena serve para reafirmar a existência e eficácia do próprio Direito Penal. Ao impor penalidades aos infratores, o sistema legal demonstra que é capaz de fazer cumprir a lei e manter a ordem na sociedade. Isso não apenas sanciona o infrator, mas também reforça a importância do sistema legal.

O segundo enfoque da Teoria Preventiva é a Especial, que também se subdivide em negativa e positiva. A Teoria Especial negativa foca no autor do delito individual. A pena busca intimidar o infrator, a fim de evitar que ele reincida ou cometa crimes semelhantes no futuro. Quando necessário, pode envolver a reclusão do infrator para proteger a sociedade e impedir futuras infrações. O objetivo principal é incapacitar o criminoso.

Por fim, constitui-se a Teoria Especial positiva. Essa subdivisão tem como objetivo a ressocialização do condenado. Ela busca preparar o infrator para uma reintegração bem-sucedida na sociedade após o cumprimento da pena. Isso pode envolver programas de reabilitação, educação e treinamento com a finalidade de transformar o condenado em um membro produtivo e consciente das normas legais, visando o retorno ao convívio social após o cumprimento da pena.

### 2.1.3 Teoria Mista ou Unificadora

Buscando superar a ineficácia do sistema de punições diante da constante elevação das taxas de criminalidade, a Teoria Preventiva se destaca por aplicar um medo capaz de dissuadir a prática do delito. Isso ocorre porque, sob essa abordagem, o infrator reconhece as consequências certas e sérias de suas ações, tornando-se menos propenso a cometer crimes. Em contraste, a Teoria Retributiva frequentemente levava os condenados a reincidir, já que não incluía medidas de prevenção da reincidência.

Para superar essas limitações, busca-se integrar o que há de melhor em ambas as teorias, culminando na formação de uma terceira abordagem, conhecida como Teoria Mista ou Unificada. Essa teoria reconhece a necessidade tanto de retribuição como de prevenção do crime. Ela visa atender não apenas o infrator, mas também aqueles que têm o potencial de cometer crimes no futuro, contribuindo para a manutenção da ordem social e para a redução das taxas de criminalidade.

Observa-se que o Código Penal de 1940, em seu artigo 59, adotou claramente a Teoria Mista, ao dispor que:

O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime.

Além disso, as normas brasileiras, apesar de terem a intenção de desaprovar a conduta do infrator, também estabelecem programas, ou melhor, uma estratégia de ressocialização, um plano contínuo para atingir seus objetivos. Isso é evidenciado na LEP, que declara, logo em seu artigo 1º: "A execução penal tem como finalidade efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e criar condições para a reintegração harmoniosa do condenado e do internado à sociedade."

Outrossim, outras disposições, como o artigo 10, afirmam: "É dever do Estado prover assistência ao preso e ao internado, com o objetivo de prevenir a criminalidade e orientar seu retorno à convivência na sociedade." Ademais, observa-se também o artigo 25: "A assistência ao egresso envolve: I - orientação e apoio para sua reintegração à vida em liberdade."

A LEP busca proporcionar uma perspectiva de ressocialização, reconhecendo a importância de reintegrar os condenados à sociedade de forma harmoniosa. No entanto, a realidade do sistema carcerário está distante desse ideal.

## **2.2 A ADPF nº 347 e o Estado de Coisas Inconstitucional**

É imprescindível iniciar a análise a respeito das deficiências estruturais do sistema prisional trazendo à luz a notória falta de compromisso por parte do Estado. Esta falta de empenho estatal reflete-se na negligência quanto às garantias fundamentais essenciais dos detentos. Vale ressaltar que a trajetória que leva muitos indivíduos à criminalidade também é permeada pela omissão no desenvolvimento de políticas públicas voltadas para os pilares fundamentais do bem-estar social.

Conforme destacado por Greco (2016), a questão penitenciária no Brasil raramente integra a agenda de preocupações dos governantes, exceto quando os problemas irrompem por meio de denúncias de organizações não governamentais ou quando eclodem graves rebeliões que evidenciam a cruel realidade das prisões brasileiras.

Salienta-se, portanto, que as raízes desse problema ultrapassam os muros das instituições carcerárias. A gravidade da situação transcende as paredes das prisões e está intrinsecamente ligada a questões sociais que os poderes públicos têm, repetidamente, demonstrado incapacidade de solucionar. Essas questões incluem desde os alarmantes índices de qualidade da educação básica, a desigualdade de oportunidades no mercado de trabalho, a crescente taxa de desemprego e a conseqüente diminuição da renda, até o

aumento do consumo de substâncias entorpecentes. Todos esses fatores contribuem para o crescente cenário de violência que assola o país.

Uma falha estrutural que amplifica as deficiências do sistema prisional brasileiro é a seletividade do direito penal. De acordo o Relatório de Informações Penais (RELIPEN), da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), até o primeiro semestre de 2023, o Brasil alcançou a marca de 644.305 presos em celas físicas, apesar de possuir capacidade para apenas 481.835 presos. Desse total, em torno de 27% são provisórios, ou seja, ainda não foram condenados. O país figura como a terceira maior população carcerária do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos e da China.

A realidade das violações dos direitos fundamentais, consagrados na Constituição, deve ser analisada à luz da responsabilidade política e criminal subjacente ao nosso sistema legal. Embora medidas mais brandas em relação à prisão possam suscitar receios, torna-se cada vez mais evidente que o atual formato do sistema penitenciário é falho e contribui para agravar as questões sociais relacionadas à violência. Isso ocorre porque não se percebe uma genuína intenção de reabilitar os infratores e, em vez disso, o foco recai predominantemente na punição.

Ademais, é pertinente destacar que essa punição tende a afetar seletivamente uma parte da sociedade, frequentemente constituída por indivíduos que residem em comunidades carentes de políticas públicas, resultado da ineficácia e negligência do Estado em fornecer medidas preventivas e de assistência social adequadas. O RELIPEN (2023) destaca que a população carcerária brasileira é predominantemente formada por indivíduos negros, com baixos níveis de escolaridade e renda, evidenciando assim as consequências seletividade do sistema de justiça penal que perpetua a divisão e a desigualdade social.

É frente esse cenário que, em maio de 2015 foi protocolada a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). A petição inicial teve como base uma representação elaborada pela Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e se fundamentou em um parecer do renomado professor de Direito Penal da mesma instituição, Juarez Tavares. Essa ação jurídica foi direcionada contra a União, os vinte e seis estados brasileiros e o Distrito Federal e seu propósito principal era abordar e

retificar graves violações aos preceitos fundamentais da Constituição diante do cenário de maciça violação de direitos.

Assim, a ADPF nº 347 foi proposta em virtude das persistentes e generalizadas violações dos direitos fundamentais, resultantes de ações e omissões por parte dos poderes públicos no que se refere ao sistema prisional no Brasil. Na medida cautelar apresentada, requereu-se o reconhecimento do "Estado de Coisas Inconstitucional" (ECI) do sistema penitenciário brasileiro.

O termo "Estado de Coisas Inconstitucional" é uma construção jurídica criada pela jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia. É utilizado para proferir uma decisão declaratória em que se identificam situações que violam de maneira sistemática, generalizada e persistente os direitos fundamentais e os princípios fundamentais consagrados na Constituição. Como resultado dessa declaração, as autoridades públicas, dentro de suas respectivas competências, são instadas a adotar, em um período razoável, as medidas necessárias para superar esse "Estado de Coisas".

O contexto subjacente a essa ação jurídica envolve as condições extremamente precárias das prisões brasileiras. Isso inclui superlotação, falta de higiene, disseminação de doenças infecciosas, qualidade inadequada da alimentação, escassez de água potável e de produtos de higiene básica. Além disso, o cenário é marcado por homicídios, espancamentos, tortura e abuso sexual, frequentemente perpetrados tanto por outros detentos quanto por agentes do Estado.

Assim, ainda em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu o ECI do sistema carcerário brasileiro. No julgamento da medida cautelar da ADPF em questão, conduzido pelo plenário em setembro de 2015, três de seus pleitos foram acatados. Primeiramente, foi concedida a solicitação de que as audiências de custódia se realizem em um prazo máximo de 90 dias, baseando-se no artigo 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Adicionalmente, determinou-se que a União e os Estados apresentassem relatórios abordando a situação carcerária, ao mesmo tempo em que a União fica obrigada a liberar o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional, impedindo que fosse destinado a novos contingenciamentos (Brasil, 2015).

No seu voto, o Ministro Marco Aurélio sustentou que o "Estado de Coisas Inconstitucional" se fundamenta nos seguintes princípios: (a) uma condição de violações

generalizadas de direitos fundamentais; (b) a observação da inatividade ou da incapacidade constante e persistente das autoridades públicas para corrigir essa condição; (c) a necessidade de que a resolução dessas violações exija a ação não apenas de um único órgão, mas de uma diversidade de autoridades (Brasil, 2015).

Diante do cenário delineado pela ADPF nº 347, em que o "Estado de Coisas Inconstitucional" foi reconhecido no sistema penitenciário brasileiro, torna-se evidente a necessidade de uma fiscalização rigorosa e constante do sistema carcerário.

### **3. O PAPEL DAS INSPEÇÕES EM ESTABELECIMENTOS PENAIS**

A fim de garantir que as penas privativas de liberdade sejam verdadeiramente humanitárias e em conformidade com os princípios fundamentais da Constituição e as disposições da LEP, é imperativo que órgãos de controle exerçam vigilância constante sobre as condições nas prisões. Além disso, esses órgãos têm o papel crucial de assegurar que as autoridades públicas cumpram suas obrigações na proteção e promoção dos direitos fundamentais dos detentos.

Portanto, a fiscalização do sistema carcerário brasileiro por órgãos de controle torna-se não apenas necessária, mas fundamental para garantir um cumprimento de pena humanitário, que em conformidade não apenas com os princípios da Constituição brasileira, mas também com parâmetros internacionais.

As "Regras Mínimas para o Tratamento de Presos", adotadas durante o primeiro "Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes" realizado em Genebra em 1955, e subsequentemente aprovadas em 1977 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, estabelecem os requisitos mínimos aceitáveis pelas Nações Unidas para a detenção legal de indivíduos (RAMOS, 2014).

Em 2015, a ONU realizou uma extensa revisão dessas regras, incorporando uma ampla variedade de normas de direitos humanos com o objetivo de aumentar o respeito pela dignidade daqueles que estão sujeitos à privação de liberdade. Em decorrência dessas alterações, essas regras passaram a ser conhecidas como "As Regras de Mandela". A nova denominação foi selecionada em homenagem ao renomado líder sul-africano, cuja luta contra o regime do Apartheid o levou a um encarceramento que perdurou de 1964 a 1990. Após sua libertação, Mandela assumiu a presidência da África do Sul de 1994 a 1999 e

recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 1993, tornando-se um ícone global na batalha pela igualdade racial em todo o mundo.

As Regras de Mandela têm como finalidade estabelecer diretrizes mínimas a serem adotadas pelos Estados na reformulação de seus sistemas penitenciários, com o propósito de assegurar o pleno respeito aos direitos humanos dos detentos.

A revisão realizada em 2015 abarcou nove áreas temáticas, englobando tópicos como o direito à saúde, restrições, questões disciplinares, incluindo sanções impostas aos presos, procedimentos de busca nas celas de detenção, comunicação com o mundo exterior, manuseio de queixas apresentadas pelos presos e condutas relacionadas a investigações e inspeções.

Em 2016, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) lançou uma versão traduzida das Regras de Mandela. Na introdução deste documento, é evidenciado um discurso que reconhece as múltiplas deficiências do sistema penal brasileiro. Essa publicação assume a forma de um manifesto, onde o Estado brasileiro é reconhecido como repetido violador dos direitos humanos dos indivíduos sob custódia.

O documento se encontra estruturado em regras de aplicação geral, destinadas a todos os estratos de presos, e regras específicas direcionadas a grupos particulares, como detentos condenados, indivíduos com transtornos mentais ou problemas de saúde, dentre outros. Na introdução do material, o Ex-ministro do STF, Ricardo Lewandowski ressaltou que as Regras de Mandela podem e devem ser empregadas como ferramentas ao serviço da jurisdição, uma vez que possuem a capacidade de modificar o paradigma de encarceramento adotado pelo sistema judiciário brasileiro.

A tradução oficial das Regras de Mandela possui duas observações iniciais que deixam claro que o objetivo não é traçar um modelo específico de sistema prisional, mas, em vez disso, estabelecer “bons princípios e boas práticas no tratamento dos presos e na gestão prisional, reconhecendo, no entanto, as particularidades de cada nação e de cada sistema penal” (BRASIL, CNJ, 2016).

Todas as Regras de Mandela revestem-se de extrema relevância para o escopo desta pesquisa, visto que abordam princípios e práticas cruciais para o tratamento humanitário de presos e a gestão do sistema prisional.

No entanto, destaca-se, com particular ênfase, a importância das Regras 83, 84 e 85, uma vez que essas regras específicas versam sobre os procedimentos de inspeção. Elas se revelam como elementos-chave para avaliar e aprimorar as condições nas instituições penitenciárias, visando assegurar o respeito aos direitos humanos dos detentos, um aspecto central na análise das políticas de execução penal e de controle dos estabelecimentos prisionais:

#### Regra 83

1. Deve haver um sistema duplo de inspeções regulares nas unidades prisionais e nos serviços penais:

- (a) Inspeções internas ou administrativas conduzidas pela administração prisional central;
- (b) Inspeções externas conduzidas por órgão independente da administração prisional, que pode incluir órgãos internacionais ou regionais competentes.

2. Em ambos os casos, o objetivo das inspeções deve ser o de assegurar que as unidades prisionais sejam gerenciadas de acordo com as leis, regulamentos, políticas e procedimentos existentes, a fim de alcançar os objetivos dos serviços penais e prisionais, e a proteção dos direitos dos presos.

#### Regra 84

1. Os inspetores devem ter a autoridade para:

- (a) Acessar todas as informações acerca do número de presos e dos locais de encarceramento, bem como toda a informação relevante para o tratamento dos presos, inclusive seus registros e as condições de detenção;
- (b) Escolher livremente qual estabelecimento prisional deve ser inspecionado, inclusive fazendo visitas de iniciativa própria sem prévio aviso, e quais presos devem ser entrevistados;
- (c) Conduzir entrevistas com os presos e com os funcionários prisionais, em total privacidade e confidencialidade, durante suas visitas;
- (c) Fazer recomendações à administração prisional e a outras autoridades competentes.

2. Equipes de inspeção externa devem ser compostas por inspetores qualificados e experientes, indicados por uma autoridade competente, e devem contar com profissionais de saúde. Deve-se buscar uma representação paritária de gênero.

#### Regra 85

1. Toda inspeção será seguida de um relatório escrito a ser submetido à autoridade competente. Esforços devem ser empreendidos para tornar os relatórios de inspeções externas de acesso público, excluindo-se qualquer dado pessoal dos presos, a menos que tenham fornecido seu consentimento explícito.

2. A administração prisional ou qualquer outra autoridade competente, conforme apropriado, indicará, em um prazo razoável, se as recomendações advindas de inspeções externas serão implementadas

Além das Regras de Mandela, a legislação nacional, particularmente a LEP, estabelece diretrizes para o funcionamento dos órgãos de execução penal no Brasil no

sentido de fiscalizar os estabelecimentos penais e o cumprimento de pena. No artigo 61 da LEP, são previstas as atribuições destes órgãos, delineando suas responsabilidades no âmbito da execução penal. Isso inclui supervisionar as condições de cumprimento das penas, bem como tomar medidas para garantir que o tratamento dos presos seja condizente com os direitos humanos e a dignidade da pessoa.

No ordenamento jurídico brasileiro, os órgãos responsáveis pela execução penal desempenham variadas funções que afetam o cumprimento das penas de todos os condenados. Estes órgãos estão envolvidos na supervisão, orientação, tomada de decisões, proposição de modificações, assistência ao preso e ao egresso, além de relatar irregularidades, entre outras responsabilidades (NUCCI, 2018).

Na LEP, os órgãos da execução penal estão elencados a partir do art. 61, sendo eles:

[...] I - o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; II - o Juízo da Execução; III - o Ministério Público; IV - o Conselho Penitenciário; V - os Departamentos Penitenciários; VI - o Patronato; VII - o Conselho da Comunidade. VIII - a Defensoria Pública.

O primeiro é o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). Ao longo de sua história, este órgão busca a oferta de informações, análises e tomada de decisões que visam aprimorar políticas públicas relevantes. Isso é alcançado por meio da realização de avaliações periódicas do sistema criminal, criminológico e penitenciário, juntamente com a execução de planos nacionais de desenvolvimento que estabelecem as metas e prioridades da política a ser executada. De acordo com o art. 64, inciso VIII, cabe ao CNPCP:

[...] inspecionar e fiscalizar os estabelecimentos penais, bem assim informar-se, mediante relatórios do Conselho Penitenciário, requisições, visitas ou outros meios, acerca do desenvolvimento da execução penal nos Estados, Territórios e Distrito Federal, propondo às autoridades dela incumbida as medidas necessárias ao seu aprimoramento

O Juízo da Execução é o segundo órgão no rol do art. 61 da LEP. De acordo com o art. 66, inciso VII da legislação também compete a ele “[...] inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade”.

No Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, essa fiscalização compete à Coordenadoria das Varas de Execução Penal de MS (COVEP) e ao Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMF). A composição e as funções da COVEP, em conformidade com a legislação que regula o sistema prisional, são estabelecidas na Resolução 76/2012. A criação da COVEP está alinhada com a Recomendação nº 20/2008 do CNJ, que orienta os tribunais a promover a regionalização e a especialização das Varas de Execução Penal, levando em consideração critérios como a presença de unidades penitenciárias e a quantidade de processos, entre outros.

Dado que nem todas as comarcas do Estado contam com unidades prisionais, esse órgão busca uma distribuição equitativa dos presos nas unidades já existentes, contribuindo para mitigar o problema da superlotação nas prisões. Na prática, a COVEP permite a utilização de mecanismos essenciais para o eficaz controle da população carcerária e o monitoramento das vagas disponíveis, em conformidade com as disposições legais que regem a execução penal e a necessária supervisão do sistema prisional.

Ademais, temos o Ministério Público que desempenha um papel central na fiscalização, conforme delineado no art. 67 da LEP. Esse órgão tem o dever de supervisionar a execução das penas e medidas de segurança, atuando no decorrer do processo de execução e nos incidentes relacionados a essa fase.

Adicionalmente, o Ministério Público é encarregado de várias outras atividades, como expressamente listadas no art. 68 da LEP. Portanto, além de sua função de fiscalização do cumprimento das penas, cabe a este órgão zelar pela observância das obrigações e dos direitos dos condenados. Isso envolve assegurar a individualização e a devida execução da pena, a proteção da integridade física e moral dos detentos, a realização de inspeções regulares nas instalações prisionais, a verificação da conformidade formal das ordens de recolhimento e internação, bem como a defesa, promoção e garantia dos direitos humanos dos indivíduos privados de liberdade.

Ainda conforme o art. 61 da LEP, o parágrafo III designa o Conselho Penitenciário como órgão de execução penal. Conforme o Decreto-Lei nº 40, de 4 de janeiro de 1979, que cria o Conselho Penitenciário do Estado (CPE) de Mato Grosso do Sul, esse conselho deve ser composto de sete membros, sendo eles os seguintes: a) um representante do Ministério Público Federal; b) um representante do Ministério Público do Estado; c) um

representante da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado de Mato Grosso do Sul; d) um jurista com especialização em Direito Penal ou ciências afins, de preferência Professor na área de tais disciplinas; e) três pessoas graduadas, exigindo-se que tenham formação universitária em Medicina, Psicologia, Serviço Social, Pedagogia ou Sociologia.

Compete ao CPE, além de analisar e emitir parecer sobre solicitações de graça, indulto, comutação de penas e livramento condicional em benefício de sentenciados detidos nos estabelecimentos penitenciários do Estado, realizar visitas de inspeção aos estabelecimentos penais com o intuito de assegurar a adequada implementação do regime penitenciário, identificar eventuais irregularidades e, caso constatadas, recomendar prontamente as medidas corretivas às autoridades competentes.

Os Departamentos Penitenciários, que operam sob a tutela do Ministério da Justiça, conforme estabelecido no art. 71 da LEP, desempenham o papel de órgãos executivos da Política Penitenciária Nacional e constituem o suporte administrativo e financeiro para o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Cada Departamento é responsável por implementar as metas delineadas pelo CNPCP, seja em nível nacional (Departamento Penitenciário Nacional) ou estadual (Departamento Penitenciário Estadual). As competências desses Departamentos estão especificadas no art. 72 (NUCCI, 2018).

Por sua vez, o patronato se refere a um órgão, que pode ser de caráter público ou privado, dedicado a prestar assistência aos albergados, ou seja, aos condenados cumprindo pena em regime aberto, e aos egressos, que são aqueles que deixaram o sistema prisional, estando sujeitos a determinadas condições por um período de um ano, bem como aqueles que se encontram em situação de livramento condicional. O patronato é composto por membros da comunidade e suas responsabilidades são descritas no art. 79 da LEP (NUCCI, 2018).

Nos termos do art. 80 da LEP, o Conselho da Comunidade é um órgão colegiado presente em cada Comarca que é composto por um representante de uma associação comercial ou industrial, um advogado indicado pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), um defensor público designado pelo Defensor Público Geral e um assistente social selecionado pela Delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes

Sociais. Adicionalmente, podem ser incluídos outros membros, como um psicólogo ou um especialista em psiquiatria forense, dependendo das necessidades locais. A instalação e composição desse órgão são de responsabilidade do juiz da execução penal, conforme previsto no art. 66, inciso IX.

Em 19 de agosto de 2010, a Lei 12.313/2010 introduziu o inciso V no artigo 61 que incluiu a Defensoria Pública como órgão que compõem a execução penal. Sua inclusão é essencial tendo em vista a necessidade de oferecer assistência jurídica gratuita aos detentos em geral, especialmente àqueles em situação de vulnerabilidade econômica.

Na Defensoria Pública do Mato Grosso do Sul, o Núcleo Institucional do Sistema Penitenciário (NUSPEN) é encarregado de atuar em questões relacionadas às condições, direitos e obrigações ligados à execução de penas ou medidas de segurança, seja de caráter provisório ou definitivo. Destaca-se novamente a atribuição para visitar pessoalmente os estabelecimentos penais ao menos uma vez na semana, tomando providências para o adequado funcionamento, e requerer, quando for o caso, a apuração de responsabilidade.

#### **4. O PROJETO L.U.P.A**

Para ilustrar as inspeções em estabelecimentos penais retratadas na presente pesquisa, destacamos o Projeto L.U.P.A (Legalidade/União/Parceria/Atenção), idealizado pela Coordenadora-Adjunta do Grupo de Atuação Especial de Execução Penal (GAEP) do Ministério Público da comarca de Campo Grande-MS, que foi concebido com o objetivo de estabelecer uma equipe multidisciplinar que pudesse realizar inspeções prisionais conjuntas nos estabelecimentos penais de todo o MS.

A concepção do projeto teve origem a partir da assinatura de um Termo de Cooperação Técnica entre o Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul (MPMS) e o Ministério Público do Trabalho (MPT), no ano de 2019. Esse acordo estabeleceu critérios para uma atuação coordenada na implementação da Política Nacional de Trabalho para Presos e Egressos do Sistema Prisional no MS.

Este acordo fundamenta-se em diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 9.450, datado de 24 de julho de 2018, que institui a mencionada política, que tem como foco a expansão e melhoria das oportunidades de emprego, o estímulo ao empreendedorismo e o aprimoramento da formação profissional das pessoas encarceradas e daquelas que já cumpriram suas penas no sistema prisional. Além disso, a parceria encontra respaldo nas

Resoluções CNMP nº 56 e nº 196, que detalham a competência do Ministério Público na fiscalização da implementação desse projeto.

Essa parceria técnica foi o ponto de partida para o desenvolvimento do projeto. Em 2022, o MPT foi convidado pelo GAEP para participar das inspeções em estabelecimentos penais do estado. É válido ressaltar que a presença de representantes do MPT, bem como fiscais do trabalho é essencial para assegurar que os programas de trabalho para os detentos estejam em conformidade com as normas trabalhistas e de segurança.

O fiscal do trabalho, por meio de sua capacitação, é qualificado para avaliar as condições de trabalho dos detentos, garantindo que sejam dignas, seguras e que respeitem os direitos trabalhistas estabelecidos pela legislação. Isso envolve questões relacionadas à jornada de trabalho, segurança no trabalho, condições de higiene, entre outras.

Além disso, o maquinário e os equipamentos utilizados no ambiente de trabalho precisam atender a padrões de segurança para evitar acidentes e assegurar a integridade física dos detentos. A participação do MPT é vital para verificar se esses requisitos estão sendo cumpridos e para promover ajustes quando necessário.

Foi a partir dessa perspectiva que foi decidido realizar inspeções conjuntas que envolvam não apenas MPT e o MPMS, mas também outros órgãos e especialistas capacitados. Enquanto a fiscalização do trabalho é fundamental para garantir que os direitos trabalhistas sejam respeitados, havia outras dimensões críticas que também precisavam de atenção, como as condições de higiene dos internos, acesso à assistência jurídica, social, médica, odontológica, acesso à projetos de remição e educação, entre outros.

Reconhecendo a necessidade de abordar todas essas questões de forma mais abrangente, as autoridades decidiram promover inspeções conjuntas, unindo diversos órgãos e especialistas. Portanto, foram convidados representantes do Ministério Público do Trabalho, do Conselho Penitenciário Estadual, da Comissão do Sistema Carcerário (CSCAR) da OAB/MS e da Vigilância Sanitária do Município, permitindo uma análise multidisciplinar e holística das condições do sistema prisional sul-matogrossense.

#### **4.1 Análise dos Relatórios de Inspeção**

Para avaliar o Projeto L.U.P.A e seus resultados, serão analisados os relatórios de inspeção pelo GAEP. Esses relatórios, abrangendo o período de maio de 2022 a maio de 2023, fornecem informações cruciais sobre as condições dos estabelecimentos penais das Comarcas do interior do Estado do Mato Grosso do Sul.

- **Estabelecimento Penal de Aquidauana (Maio de 2023):** Com uma capacidade para 48 internos, o estabelecimento abrigava 215. Durante a inspeção, 9 internos solicitaram atendimento médico, 6 buscaram oportunidades de trabalho e 26 necessitaram de assistência jurídica. Além disso, havia problemas de fornecimento de materiais de limpeza e falta de espaço para aulas.

- **Estabelecimento Penal "Máximo Romero" em Jardim (Junho de 2022):** Projetado para acomodar 114 internos, o local continha 290. As principais necessidades incluíam expansão das instalações, mais oportunidades de trabalho e remediação do ambiente físico.

- **Penitenciária Estadual de Dourados (Outubro de 2022):** Projetada para 778 internos, abrigava 2525. A carência de servidores era crítica. As necessidades incluíam assistência médica, odontológica, psicológica, além de oportunidades de trabalho e estudo.

- **Penitenciária Feminina de Rio Brillhante (Novembro de 2022):** Com capacidade para 15 reeducandas, abrigava 35. Questões de segurança e assistência médica eram urgentes, assim como a inclusão no projeto de remição pela leitura e a oferta de cursos de inteligência emocional.

- **Estabelecimento Penal Feminino de São Gabriel do Oeste (Fevereiro de 2023):** Projetado para 55 reeducandas, abrigava 60. A falta de energia elétrica em algumas celas era uma preocupação significativa. As necessidades incluíam atendimento médico, odontológico, oportunidades de trabalho e estudo, além de mais servidores.

- **Estabelecimento Penal de Regime Fechado de Ivinhema (Março de 2023):** Com capacidade para 24, abrigava 70 internos. Houve reclamações sobre a qualidade da alimentação. As necessidades incluíam assistência odontológica, médica, psicológica, oportunidades de trabalho e estudo.

- **Estabelecimento Penal de Amambai (Abril de 2023):** Com capacidade para 67 internos, abrigava 150. A maioria dos internos estava envolvida em atividades laborais

ou de estudo. As necessidades incluíam atendimento médico, odontológico, assistência social, oportunidades de estudo e cursos de habilidades.

- **Estabelecimento Penal de Naviraí (Maio de 2023):** Com uma capacidade projetada para 246 internos, tinha 694. A falta de servidores, especialmente psicólogos, era um problema. Havia uma necessidade de melhorias nas condições de trabalho.

#### **4.2 Resultados das inspeções conjuntas**

No decorrer das inspeções conjuntas nos estabelecimentos penais, um total de 287 solicitações foram registradas, englobando uma variedade de necessidades dos reeducandos. Essas solicitações abrangeram diferentes áreas, incluindo atendimento médico, odontológico, psicológico e psiquiátrico, bem como assistência jurídica e acesso a oportunidades de trabalho e estudo.

Essas solicitações refletem a importância de um acompanhamento abrangente e de qualidade dentro do sistema prisional. Os internos muitas vezes enfrentam desafios de saúde física e mental, bem como questões jurídicas relacionadas aos seus processos e condenações. Além disso, a busca por oportunidades de trabalho e educação mostra um desejo genuíno de reintegração na sociedade e a construção de um futuro melhor após o cumprimento das penas.

As demandas encaminhadas para a direção do estabelecimento penal e a Agepen desempenham um papel fundamental na identificação e resolução dos problemas enfrentados pelas unidades prisionais. Os relatórios elaborados pelo MPT e pela Vigilância Sanitária, quando apropriados, fornecem uma avaliação crítica e objetiva das condições, contribuindo para a conscientização e a correção dos desafios existentes. A colaboração de outras entidades, como a educação promovida em conjunto com instituições acadêmicas e programas de trabalho, é essencial para fornecer aos internos oportunidades de reintegração e crescimento pessoal.

Além disso, a EAP desempenha um papel crucial em atender às necessidades dos internos que estão cumprindo medidas de segurança. As demandas relacionadas à assistência jurídica são encaminhadas para o NUSPEN e o seu cumprimento é acompanhado pelo GAEP.

Do total de solicitações, até o momento dessa pesquisa, foi verificado o cumprimento de 104 delas. Por outro lado, em torno de 22 das demandas perderam o objeto por variados motivos, como progressão de regime, transferência para outra unidade prisional, evasão do sistema, soltura, etc.

Por fim, as demandas que ainda não foram cumpridas ou que não perderam sua relevância continuam em andamento, uma vez que o Projeto L.U.P.A. permanece ativo e engajado na fiscalização e monitoramento das unidades prisionais. O fato de que essas questões pendentes ainda estão sendo acompanhadas reflete o compromisso contínuo de garantir os direitos dos reeducandos e melhorar as condições do sistema prisional.

Em análise dos relatórios, é possível constatar que problemas recorrentes, como o déficit de servidores nas unidades penais, se repetem ao longo das inspeções realizadas pelo Projeto L.U.P.A., é uma clara indicação da urgência e da gravidade dessas questões. A falta de pessoal qualificado nas unidades penais tem um impacto significativo na qualidade e na eficácia do sistema prisional como um todo.

A carência de servidores, especialmente de profissionais como psicólogos e assistentes sociais, pode prejudicar seriamente a capacidade de fornecer atendimento adequado aos internos. Além disso, a falta de pessoal pode comprometer a segurança nas unidades e aumentar a tensão no ambiente prisional.

Em resposta a essa demanda, a Agepen informa que o quadro de servidores da Polícia Penal, área de assistência e perícia, bem como profissionais da psicologia se encontram em estado de defasagem generalizada e que devem aguardar um novo certame para concurso público a fim de suprir as demandas necessárias.

Com relação às condições de trabalho, até o momento, apenas quatro das inspeções receberam relatório do perito do trabalho, aquelas realizadas no Estabelecimento Penal Feminino de São Gabriel do Oeste, no Estabelecimento Penal de Regime Fechado de Ivinhema, na Penitenciária Feminina de Rio Brillante e na Penitenciária Estadual de Dourados. Observa-se ainda que os peritos constataram que nenhuma das unidades cumpre, de forma satisfatória, as obrigações relativas ao ambiente de trabalho.

As irregularidades verificadas são várias, desde: pisos irregulares que prejudicam a circulação de pessoas ou a movimentação de materiais; a existência de instalações elétricas em condições inadequadas, com partes vivas expostas e maquinário sem sistema de proteção e/ou parada de emergência.

Em resposta, a direção da Penitenciária Feminina de Rio Brilhante informou estar tomando as devidas providências para garantir a segurança no ambiente de trabalho. As outras demandas permanecem pendentes até o momento dessa pesquisa.

## **CONCLUSÃO**

Nesse sentido, é inegável a importância da atividade de fiscalização para aprimorar o sistema carcerário brasileiro. A gênese desse sistema, inicialmente centrado na punição do indivíduo, resultou em um preocupante encarceramento em massa, principalmente afetando populações em situação de vulnerabilidade. Os estabelecimentos penais frequentemente se apresentam em condições precárias, carentes de higiene, segurança e frequentemente superlotados.

Não é admissível que essa parcela da população seja esquecida. A implementação de políticas de aprimoramento do sistema carcerário é muitas vezes recebida com resistência e desconforto pela sociedade brasileira, em grande parte devido a preconceitos enraizados culturalmente e ao sentimento de abandono pelo Estado.

Contudo, o problema do sistema prisional não impacta apenas aqueles que estão atrás das grades, mas também reverbera na sociedade como um todo. É fundamental que os ex-detentos tenham oportunidades efetivas de reintegração social. Portanto, é essencial que os órgãos de controle desempenhem um papel ativo na fiscalização do cumprimento das penas, garantindo que isso ocorra da forma mais humanizada possível, dentro das limitações do sistema.

Projetos de inspeção conjunta em estabelecimentos penais, como o Projeto L.U.P.A, surgem como uma resposta a essas necessidades prementes dos internos. Eles abrangem questões que vão desde a assistência social, médica, odontológica e psicológica até melhorias nas instalações físicas, criando um ambiente propício para medidas socioeducativas e o cumprimento das diretrizes da Lei de Execução Penal.

Em suma, o Projeto L.U.P.A já demonstrou impactos positivos significativos no sistema prisional de Mato Grosso do Sul e continua buscando maneiras de aprimorar essa realidade. Este esforço conjunto, ao levar as demandas identificadas às entidades responsáveis e garantir seu cumprimento, representa um passo crucial em direção a um sistema carcerário mais justo e respeitoso dos direitos humanos, reforçando a ideia de que as instituições, embora independentes em suas atuações, são interdependentes e devem manter a sinergia e a cooperação para promover mudanças efetivas.

## REFERÊNCIAS

**ADPF 347. Petição inicial**, p.1. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2015/05/ADPF-347.pdf>. Acesso em: 20, out. de 2023.

BALLAN DA COSTA, Ana Maria Fernandes. **Entenda o que são as Regras de Mandela e sua aplicação no Sistema Penitenciário Brasileiro**. Disponível em: <https://claudiaseixas.adv.br/entenda-o-que-sao-as-regras-de-mandela-e-sua-aplicacao-no-sistema-penitenciario-brasileiro/#:~:text=%E2%80%9CTodos%20os%20reclusos%20devem%20ser,estes%20justific%C3%A1veis%20em%20qualquer%20circunst%C3%A2ncia>. Acesso em 20 de outubro de 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19 de out. de 2023.

BRASIL. **Decreto Lei n. 2.848 de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em 18 de out. de 2023

BRASIL. **Decreto n. 9450 de 24 de julho de 2018**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9450.htm). Acesso em 18 de out. de 2023

BRASIL. **Lei de Execução Penal**. Lei n. 7.210 de 11 de julho de 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em 18 de out. de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento Fundamental nº 347: alegações finais da DPESP**. 25 maio 2021. Disponível em: <https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2023/09/Memoriais-coletivos-ADPF-347.pdf>. Acesso em: 18 out. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional brasileiro** / Conselho Nacional do Ministério Público. – Vol. IV. Brasília: CNMP, 2020.

BRASIL. **Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnpcp>. Acesso em 19 de out. de 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei° 40**, de 4 de janeiro de 1979. Disponível em: [https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto-lei\\_n\\_40.pdf](https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto-lei_n_40.pdf). Acesso em 22 de outubro de 2023.

BRASIL. **Lei de 1° de outubro de 1828**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim-1-10-1828.htm#:~:text=LEI%20DE%201%C2%BA%20DE%20OUTUBRO,e%20dos%20Juizes%20de%20Paz.&text=Art.,sete%2C%20e%20de%20um%20Secretario](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-1-10-1828.htm#:~:text=LEI%20DE%201%C2%BA%20DE%20OUTUBRO,e%20dos%20Juizes%20de%20Paz.&text=Art.,sete%2C%20e%20de%20um%20Secretario). Acesso em 19 de out. de 2023.

**Brasil tem a terceira maior população carcerária do mundo**. Edição do Brasil, 16 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://edicaodobrasil.com.br/2022/12/16/brasil-tem-a-terceira-maior-populacao-carceraria-do-mundo/>. Acesso em 21, out. de 2023.

CARVALHO FILHO, Luís Francisco. **A prisão**. São Paulo: Publifolha, 2002.

CAETANO DA SILVA, Haroldo. **Manual da execução penal**. 2. ed. Campinas: Bookseller, 2002.

CHIES, Luiz Antônio Bogo. **As prisões em São Paulo: 1822-1940**. SALLA, Fernando. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/BR3h8PGwj5FQW7Cmkg8XMnh/?lang=pt>. Acesso em 18, out. de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **CNJ lança obra sobre execução penal e tradução de “Regras de Mandela”**. 31, mai. de 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-lanca-obra-sobre-execucao-penal-e-traducao-de-regras-de-mandela/>. Acesso em: 20, set. de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Mandela: regras mínimas padrão das Nações Unidas para o tratamento de presos**. Brasília: CNJ, 2016. 45 p. (Tratados Internacionais de Direitos Humanos). Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/403>. Acesso em: 20 de out. de 2023

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Relatório: Reincidência Criminal no Brasil. 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil/reincidencia-criminal-no-brasil-2022.pdf/view>. Acesso em 21, out. de 2023.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 42. ed. Rio de Janeiro. Vozes, 2014.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**. 18. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

GRECO, Rogério. **Sistema Prisional – Colapso atual e Soluções Alternativas**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

LYONS, Josefina Quintero et al. **La figura del Estado de Cosas Inconstitucionales como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población vulnerable en Colombia**. Revista Mario Alario D’Filippo, v. 3, n. 1, 2011, p. 70.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto-Leiº 40, de 4 de janeiro de 1979**. Disponível em: [https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto-lei\\_n\\_40.pdf](https://www.tjms.jus.br/legislacao/public/pdf-legislacoes/decreto-lei_n_40.pdf). Acesso em 22 de outubro de 2023.

MELOSSI, Dério; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica: As origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX)**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

NETO, Cândido Furtado Maia. **Direitos Humanos do Preso**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de execução penal**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 10. edição. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

RAMOS, A. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

SANTIS, Bruno Morais Di, ENGBRUCH, Werner. **A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo**. Revista Liberdades nº 11, setembro/dezembro de 2012. Disponível em: [https://www.academia.edu/7277103/A\\_evolu%C3%A7%C3%A3o\\_hist%C3%B3rica\\_d\\_o\\_sistema\\_prisional\\_e\\_a\\_Penitenciar%C3%ADria\\_do\\_estado\\_de\\_S%C3%A3o\\_Paulo](https://www.academia.edu/7277103/A_evolu%C3%A7%C3%A3o_hist%C3%B3rica_do_sistema_prisional_e_a_Penitenciar%C3%ADria_do_estado_de_S%C3%A3o_Paulo). Acesso em 18, out. de 2023.

SHECAIRA, Sérgio Salomão; CORRÊA JUNIOR, Alceu. **Teoria da pena: Finalidades, direito positivo, jurisprudência e outros estudos de ciência criminal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

**STF determina que governo federal elabore plano para melhorar sistema prisional**. Conectas, 04 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/stf-determina-que-governo-federal-elabore-plano-para-melhorar-sistema-prisional>. Acesso em 22, out. de 2023.