

Parcerias Institucionais e o Conselho Nacional de Justiça: instrumento de efetivação do acesso à Justiça

GILMAR FERREIRA MENDES

Doutor e Mestre em Direito pela *University of Münster* (Alemanha). Mestre e Bacharel em Direito (UnB). Docente permanente do (IDP). Ministro do Supremo Tribunal Federal.

SUMÁRIO: 1 Introdução · 2 Racionalização do acesso à justiça · 3 Reestruturação do sistema prisional · 4 Aprimoramento da justiça criminal · 5 Criação do Ministério da Segurança Pública e do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP · 6 Conclusão · 7 Referências.

RESUMO: Este trabalho discorre sobre a importância de mecanismos efetivos que possibilitaram e possibilitam o desenvolvimento do sistema prisional no Brasil. Assim, é oportuno destacar o imprescindível trabalho desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ para o aprimoramento da Justiça Criminal. Consequentemente, serão abordadas as importantes iniciativas empreendidas pelo CNJ: Departamento de Pesquisas Judiciárias; Planejamento Estratégico do Poder Judiciário; criação dos *mutirões carcerários*; instituição de Varas Criminais e de Execução Penal Virtuais (VECs e VEPs-Virtuais); Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei; Banco Nacional de Mandados de Prisão; dentre outras. Outrossim, é válido trazer ao debate a ADPF 347, que proibiu o contingenciamento de valores constantes no FUNPEN. Também será versado sobre as iniciativas legislativas que objetivam a criação do Ministério da Segurança Pública e do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP. Nesse diapasão, destaca-se a Medida Provisória nº 821, de 2018, que dispõe sobre a criação desse Ministério.

PALAVRAS-CHAVE: Conselho Nacional de Justiça · Acesso à Justiça · Sistema Penitenciário · Justiça Criminal.

Institutional Partnerships and the National Council of Justice: The instrument for the effective access to Justice

CONTENTS: *1 Introduction · 2 Rationalization of the access to justice · 3 Restructuring of the prison system · 4 Improvement of criminal justice · 5 Creation of the Ministry of Public Security and the Single Public Security System – SUSP · 6 Conclusion · 7 References.*

ABSTRACT: This paper discusses the importance of effective mechanisms that have enabled and still make possible the improvement of the prison system in Brazil. Thus, it is worth emphasizing the essential work developed by the National Council of Justice – CNJ for the development of the Brazilian Criminal Law. CNJ is a governmental entity that has undertaken many important initiatives, namely: the Department of Judicial Investigations; the Strategic Planning of the Judiciary; the creation of the prison fellowships program; the establishment of Virtual Criminal Courts and Virtual Criminal Execution Courts (*VECs* and *VEPs-Virtuais*); the National Registry of Adolescents in Conflict with the Law; the National Bank of Arrest Warrants; among others. Also, it is valid to bring the case of the *ADPF 347* into the debate, which is an important judgment that prohibited the contingency of values in FUNPEN (National Fund for the Brazilian Penitentiary System). In addition, the legislative initiatives that aim to create the Ministry of Public Security and the Single Public Security System will also be approached. Therefore, it is worth mentioning the Provisional Measure No. 821, of 2018, which provides for the creation of the Ministry of Public Security.

KEYWORDS: National Council of Justice · Access to Justice · Penitentiary System · Criminal Law.

Asociaciones Institucionales y el Consejo Nacional de Justicia: instrumento de efectividad del acceso a la justicia

CONTENIDO: *1 Introducción · 2 Racionalización del acceso a la justicia · 3 Reestructuración del sistema penitenciario · 4 Mejora de la justicia penal · 5 Creación del Ministerio de Seguridad Pública y del Sistema Único de Seguridad Pública – SUSP · 6 Conclusión · 7 Referencias.*

RESUMEN: Este trabajo discurre sobre la importancia de mecanismos efectivos que han posibilitado y aún posibilitan el desarrollo del sistema penitenciario en Brasil. En ese sentido, es oportuno destacar el imprescindible trabajo desarrollado por el Consejo Nacional de Justicia - CNJ para el perfeccionamiento de la Justicia Criminal. Por consiguiente, se abordarán las importantes iniciativas emprendidas por el CNJ, que sean: el Departamento de Investigaciones Judiciales; la Planificación Estratégica del Poder Judicial; la creación de las movilizaciones carcelarias; la institución de Varas Criminales y de Ejecución Penal Virtuales (VECs y VEPs Virtuales); el Registro Nacional de Adolescentes en Conflicto con la Ley; el Banco Nacional de Mandatos de Prisión; entre otras. Además, es válido traer al debate la ADPF 347, importante juzgado que prohibió la contingencia de valores constantes en el FUNPEN. También se versará sobre las iniciativas legislativas que objetivan la creación del Ministerio de la Seguridad Pública y del Sistema Único de Seguridad Pública. Así, merece destacarse la Medida Provisional nº 821, de 2018, la cual dispone sobre la creación del Ministerio de Seguridad Pública.

PALABRAS CLAVE: Consejo Nacional de Justicia · Acceso a la Justicia · Sistema Penitenciario · Justicia Penal.

1 Introdução

O Conselho Nacional de Justiça – CNJ, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (BRASIL, 2004), é composto por representantes da magistratura, do Ministério Público, da advocacia e da sociedade civil. A principal atribuição da instituição gira em torno do controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Instaurado em junho de 2005, tem, desde então, trabalhado pela racionalização e pela transparência da administração judiciária.

Ao contrário do que ocorreu em outros países, a criação do CNJ não ocorreu para responder, prioritariamente, a anseios da magistratura por maior autonomia e independência. Em verdade, o órgão foi concebido como modelo de integração e coordenação dos diversos órgãos do Poder Judiciário por meio de uma instituição central com atribuições de controle e fiscalização de caráter administrativo, financeiro e correcional.

Procurar-se-á, com esta contribuição, destacar o papel do CNJ na condição de órgão de articulação e integração junto a outras instituições que, embora não integrantes do Poder Judiciário, exercem funções imprescindíveis ao efetivo funcionamento do sistema de justiça, como, por exemplo, o Conselho Nacional do Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Defensoria Pública, o Ministério da Justiça, entre outros.

Com esse propósito, abordaremos quatro temas que, apesar dos avanços até aqui alcançados no âmbito de atuação do CNJ, ainda carecem, para obter resultados mais satisfatórios, de uma articulação mais efetiva com outros poderes e instituições. Trataremos aqui (i) da racionalização do acesso à Justiça, (ii) da reestruturação do sistema prisional, (iii) do aprimoramento da justiça criminal e (iv) da criação do Ministério da Segurança Pública e do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, tudo sob o prisma da integração institucional.

2 Racionalização do acesso à Justiça

A realização de pesquisas que permitam conhecer a realidade da Justiça brasileira é indispensável à concepção de práticas de ampliação do acesso à justiça que não resultem, necessariamente, no aumento de despesas. Somente com o diagnóstico preciso da realidade é possível encontrar soluções para os problemas estruturais e conjunturais do Poder Judiciário, bem como fomentar mudanças substanciais no sistema brasileiro de prestação jurisdicional em face das consabidas limitações orçamentárias. Conforme destacado no último relatório do IDP/CPJUS (Índice de Desempenho da Justiça IDJus2013 e Estudo comparado sobre a evolução do Judiciário 2010- 2013):

[...] no que tange ao tema Despesas, um dado que merece atenção são as Despesas com Recursos Humanos. A maioria dos tribunais apresenta, ao longo desses quatro anos, um alto percentual de despesa com recursos humanos em relação à despesa total (média de 90,6% em 2013), o que deixa pequena margem orçamentária para investimentos dos tribunais em outras áreas de interesse da administração judiciária. (PRATA, 2014).

Nesse sentido, cabe destacar, desde logo, a importância do Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ e da edição anual do relatório Justiça em Números. Elaborado desde 2004, esse documento é capaz de fornecer dados e indicadores sistematizados para melhor conhecimento do funcionamento da Justiça pelos próprios órgãos do Poder Judiciário, pelas instituições do Estado e pela sociedade. É com base nesse diagnóstico que medidas como a aplicação proporcional dos recursos orçamentários, a realocação de servidores e o maior investimento em infraestrutura e tecnologia podem ser discutidas e incentivadas.

De um modo geral, os relatórios estatísticos revelam que, para além dos investimentos de que a justiça brasileira carece, é preciso que se atue na reestruturação da própria gestão do Judiciário.

Consolida-se o entendimento de que a efetividade da Justiça brasileira passa ao largo do mero expansionismo (traduzido repetidamente em aumento da estrutura física e do quadro de pessoal) e de que é preciso melhorar a eficiência nas áreas administrativa e judiciária para fazer frente à cultura de judicialização excessiva, em que o Judiciário é visto como desaguadouro das expectativas de, aproximadamente, um terço da população.

Com vistas à melhoria da gestão dos tribunais, o CNJ coordenou a elaboração do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, aprovado pelos Presidentes dos 91 tribunais brasileiros no 2º Encontro Nacional do Judiciário, realizado em fevereiro de 2009 e institucionalizado por meio da Resolução nº 70, de 18 de março de 2009 (BRASIL, 2009b).

Trata-se de iniciativa de expressivo significado. Pela primeira vez na história, todos os órgãos do Poder Judiciário passaram a atuar com propósitos comuns, traduzidos em objetivos estratégicos, norteados por atributos de valor, como credibilidade, acessibilidade, celeridade, ética, imparcialidade, modernidade, probidade, responsabilidade social e ambiental e transparência.

A partir de objetivos estratégicos comuns a todo o Poder Judiciário, definidos de forma consensual, tornou-se possível o desenvolvimento de programas em que o compartilhamento de conhecimentos, a difusão de boas práticas e o alinhamento de sistemas e estruturas passaram a contribuir para o aprimoramento dos serviços e

para a eliminação gradativa da desigualdade entre os diversos segmentos da Justiça brasileira.

3 Reestruturação do sistema prisional

Em nosso período na Presidência do CNJ – biênio 2008/2010 –, o recebimento de reclamações sobre atrasos na concessão de benefícios da Lei de Execuções Penais, bem como das ocorrências de excesso de prazo da prisão provisória era fato recorrente, além das queixas com relação aos menores recolhidos em prisões de adultos e outros atentados inadmissíveis às garantias individuais dos cidadãos. Por isso, anunciamos que atuaríamos institucionalmente, em parceria com os demais órgãos públicos responsáveis, de forma a mudar de vez essa triste realidade.

Como resposta, o CNJ passou, desde então, a atuar em diversas frentes, em cooperação com diversas instituições públicas e com a sociedade civil, no intuito de garantir o efetivo cumprimento dos direitos fundamentais de caráter judicial das pessoas encarceradas.

Em agosto de 2008, os denominados *mutirões carcerários* foram iniciados, objetivando-se a aproximação dos órgãos do sistema de Justiça com a realidade do sistema carcerário brasileiro. Trata-se de experiência exitosa por permitir que se avalie, com precisão, o atual estado do sistema carcerário brasileiro, incentivando-se a atuação conjunta de tribunais e demais órgãos públicos¹.

O primeiro mutirão foi realizado no Rio de Janeiro, em parceria entre o CNJ e o Tribunal de Justiça daquele Estado². A rigor, os mutirões demandam integração e trabalho em conjunto do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Advocacia para, de forma rápida, optar pela manutenção da prisão provisória ou pela concessão de eventuais direitos garantidos pela Lei de Execuções Penais.

Os *mutirões carcerários* revelaram problemas de toda ordem, como, por exemplo, a descoberta de pessoas com penas já integralmente cumpridas, mas que ainda permaneciam encarceradas, bem como a constatação de inúmeros benefícios, como livramento condicional e progressão de regime com significativo excesso de prazo em sua concessão. Ficou bem clara, nesses casos, a deficiência do próprio Judiciário

1 Recomendação nº 47/2014 (BRASIL, 2014), que indica aos juízes de direito e aos Tribunais de Justiça que promovam mutirão para realização da Semana Nacional do Tribunal do Júri.

2 Vale registrar o valioso apoio dado pelos Presidentes Murta Ribeiro e Luiz Zveiter.

ao retardar a apreciação de pedidos de detentos que já poderiam estar em liberdade há anos, como constatado em alguns presídios.

A ineficiência do sistema de execução penal decorre de várias causas: inércia ou lentidão processual; ineficácia da pena; elevado índice de reincidência; superlotação carcerária; rebeliões rotineiras; excesso de prisões provisórias em contraposição aos milhares de mandados de prisão a cumprir; falta de acompanhamento ou descontrole na aplicação das penas; falta de aplicação de medidas cautelares alternativas à prisão; entre outras.

A contrariedade à Lei – especialmente à Constituição – escancara-se diante das péssimas condições em que são cumpridas as penas no país, objeto de denúncias que englobam instalações inadequadas, maus-tratos, agressões sexuais, promiscuidade, corrupção e abusos de autoridade. No âmbito do sistema de justiça, as constatações abrangem desde a falta de pessoal qualificado – quando não há uma estrutura mínima de funcionamento das varas de execuções criminais – até a escassez de defensores, em contraposição aos milhares de processos aguardando instrução.

Na cidade de Abaetetuba, no estado do Pará, uma jovem de 16 anos foi mantida presa por mais de 30 dias em uma cela com 20 homens. Acusada de furto, a adolescente afirmou ter sido violentada pelos demais apenados no período em que esteve encarcerada. Segundo a Polícia Civil, não há, no município, carceragem feminina, motivo pelo qual a jovem foi, indevidamente, colocada junto com presidiários do sexo masculino³.

No Paraná, foi encontrada situação que se repete em diversas outras regiões do país: a inexistência de locais específicos a sentenciados dependentes químicos (usuários de drogas). Normalmente, em muitas localidades, esses indivíduos são confinados em complexos penais destinados a apenados com doenças mentais (COORDENADOR..., 2010).

Em inspeção ao presídio central de Porto Alegre, iniciada no mês de março de 2011, foi constatado que, dos 4.800 detentos que cumpriam pena em regime fechado, cerca de 300 já tinham a progressão para o semiaberto autorizada pela Justiça, mas ainda não gozavam do benefício por falta de vagas em unidades prisionais de semiliberdade.

Agregue-se a isso que a progressão de regime no cumprimento de penas no Brasil, concebida como modelo de reintegração do preso à sociedade, não passa de ilusão. Em razão da absoluta escassez de estabelecimentos prisionais apropriados para os regimes aberto e semiaberto, as penas acabam sendo cumpridas, na prática, em regime mais gravoso – não raro, em estabelecimentos sob o comando dos próprios presos – ou

3 A juíza que ordenou a prisão da adolescente em uma cela com detentos do sexo masculino foi aposentada compulsoriamente pelo Conselho Nacional de Justiça em abril de 2010.

em prisão domiciliar sem nenhum tipo de fiscalização, como se constatou em recente audiência pública no Supremo Tribunal Federal.

No Recurso Extraordinário 641.320, de minha relatoria, a Suprema Corte acabou decidindo que a inexistência de vaga no regime apropriado não pode ser um impeditivo da progressão daquele, estabelecendo as seguintes teses:

a) a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso; b) os juízes da execução penal poderão avaliar os estabelecimentos destinados aos regimes semiaberto e aberto, para qualificação como adequados a tais regimes. São aceitáveis estabelecimentos que não se qualifiquem como “colônia agrícola, industrial” (regime semiaberto) ou “casa de albergado ou estabelecimento adequado” (regime aberto) (art. 33, §1º, alíneas b e c); c) havendo déficit de vagas, deverá determinar-se: (i) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto. Até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser deferida a prisão domiciliar ao sentenciado. (BRASIL, 2016b).

Como consequência desse julgamento, editou-se a súmula vinculante 56, a qual estabelece que: “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS” (BRASIL, 2016c).

Por outro lado, evidencia-se o problema da morosidade da Justiça. No Estado do Maranhão, um detento condenado a 17 anos de prisão ficou preso um ano e três meses a mais do que deveria. Pelo procedimento previsto na Lei de Execução Penal, teria direito à liberdade condicional quando cumprisse 10 anos de sua pena, mas acabou ficando preso 11 anos e três meses, graças ao atraso na apreciação de seu caso, que só veio a ser resolvido por ocasião do mutirão carcerário.

Outra realidade assustadora é a do magistrado que se depara com presídios lotados, sem condições mínimas para garantia da dignidade humana dos seus detentos, e decide respeitar os direitos fundamentais da população encarcerada.

Não por outra razão, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que:

[...] considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais,

comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento. (BRASIL, 2017a).

Em Minas Gerais, um Juiz de Direito da comarca de Contagem determinou a soltura de presos que cumpriam pena ilegalmente em delegacias superlotadas. Pelo excesso de detentos, o corredor de uma das unidades prisionais foi, inclusive, transformado em cela. Ao apreciar pedido de interdição do local, formulado pelo Ministério Público, o magistrado ordenou a transferência desses presos a outros estabelecimentos prisionais. Vencido o prazo sem que a ordem tivesse sido executada, expediu alvarás de soltura.

A Procuradoria do Estado ajuizou mandado de segurança alegando que essa determinação contrariava interesse público, e então a ordem de soltura foi suspensa liminarmente. Após longo processo, o Juiz optou por deixar a Magistratura, alegando que tomou essa decisão “ao ver a Constituição sendo rasgada” (TJ-MG..., 2009).

Esses são apenas alguns dos muitos exemplos que poderiam ser mencionados. Os mutirões nos dão uma aula de Brasil, nos ensinando que apenas por meio de esforço conjunto, sério e planejado pode-se virar essa página tão triste e calamitosa, tanto do ponto de vista dos direitos humanos como da segurança pública. Daí a elaboração de ampla Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública, alicerçada em estreita colaboração entre os órgãos do Judiciário, do Executivo e do Ministério Público, direcionada à superação dos problemas que, além de empalidecerem a efetividade da lei, inibem o fortalecimento das instituições democráticas no país.

Para efetividade de direitos como a dignidade da pessoa humana (BRASIL, 1988, art. 1º, III), garantia do devido processo legal (BRASIL, 1988, art. 5º, LIV), presunção de inocência (BRASIL, 1988, art. 5º, LVII) e razoável duração do processo (BRASIL, 1988, art. 5º, LXXVIII), o CNJ passou a focar em diretrizes específicas, quais sejam: planejamento estratégico e coordenação da política judiciária; modernização tecnológica; ampliação do acesso à justiça; pacificação e responsabilidade social; e garantia de efetivo cumprimento da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984).

Medidas que visem à modernização do Judiciário e, conseqüentemente, à celeridade processual, são importantes instrumentos para a garantia tanto do devido cumprimento da lei – especialmente da Lei de Execução Penal – como das garantias legais e constitucionais dos sujeitos do processo criminal.

A utilização do processo virtual, por exemplo, possibilita maior controle e transparência às execuções criminais, maior celeridade no trâmite processual e uma prestação jurisdicional mais eficiente. A ideia surgiu a partir da verificação de centenas de casos de penas vencidas e de excesso de prazo para a concessão de

benefícios garantidos pela Lei de Execução Penal. Esses problemas foram constatados em mutirões carcerários realizados pelo CNJ, nos quais restou evidente a necessidade de criação de mecanismos de verificação do cumprimento das penas que não fossem apenas baseados no controle manual dos processos. Daí o surgimento de Varas Criminais e de Execução Penal Virtuais (VECs e VEPs-Virtuais).

Com a implantação do processo virtual nas varas de execuções penais, possibilitou-se ao Juízo de Execuções Penais, por exemplo, o recebimento, a devolução e o acompanhamento das guias de execução de pena (definitiva ou provisória) e de medidas de segurança; o recebimento e acompanhamento de presos provisórios; o controle gerencial dos processos de execução, da quantidade de presos – conforme o regime ou a situação penal –, da concessão de benefícios e das atividades dos servidores do Juízo de Execuções Penais.

A primeira Vara de Execução Penal Virtual foi instalada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, em meados de 2008, e passou a servir de modelo para a construção de um sistema que pudesse ser replicado nos demais tribunais.

Em relação a menores infratores, foi criado o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei, pela Resolução nº 77, de 26 de maio de 2009 (BRASIL, 2009d), que tem como objetivo auxiliar os juízes no controle da aplicação das medidas socioeducativas. Esse cadastro tem, ainda, por finalidade, unificar os dados de todas as comarcas das unidades da Federação referentes aos adolescentes acusados de atos infracionais.

Além disso, o CNJ emite, regularmente, instruções aos tribunais visando à maior efetividade e organização da prestação jurisdicional. Citem-se, por exemplo, a Recomendação nº 20/2008 (BRASIL, 2008a), que sugere aos Tribunais o maior intercâmbio de experiências no âmbito da execução penal, a adoção de processo eletrônico, a estruturação e a regionalização das varas de execuções penais, e, aos juízes, maior controle dos mandados de prisão; a Recomendação nº 21/2008 (BRASIL, 2008b), que orienta os Tribunais no sentido de promoverem ações de recuperação social do preso e do egresso do sistema prisional; e a Recomendação nº 53/2016 (BRASIL, 2016d), que indica aos juízes de direito e aos Tribunais de Justiça que promovam mutirão para realização do Mês Nacional do Tribunal do Júri.

Diante do elevado número de presos provisórios no Brasil, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 66, de 27 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009a), com a finalidade de se imprimir maior controle das decisões que decretam prisões provisórias em todo o país. Essa Resolução determina que os juízes encaminhem relatórios

completos às corregedorias com o número de prisões em flagrante – temporárias e preventivas –, assim como o nome dos presos, a data e o motivo da prisão.

Além disso, também restou determinado aos magistrados que, ao receberem o auto de prisão em flagrante, deveriam fundamentar sobre: a concessão de liberdade provisória, com ou sem fiança, quando a lei admitir; a manutenção da prisão, quando presentes os pressupostos da prisão preventiva, sempre por decisão fundamentada e observada a legislação pertinente; ou o relaxamento da prisão ilegal.

Na mesma linha, o CNJ editou, ainda, a Resolução nº 108, de 6 de abril de 2010 (BRASIL, 2010b), com o fito de regulamentar a forma e o prazo de cumprimento dos alvarás de soltura em âmbito nacional, evitando-se atrasos e disparidades entre os diversos tribunais. Essa Resolução estabelece que o juízo competente para decidir a respeito da liberdade ao preso provisório ou condenado será, também, o responsável pela expedição e cumprimento do respectivo alvará de soltura, no prazo máximo de 24 horas.

Com efeito, a Resolução nº 137, de 13 de julho de 2011, instituiu o Banco Nacional de Mandados de Prisão – BNMP. Trata-se de ferramenta integrada que possibilita o registro e a consulta de informações sobre mandados de prisão em todos os tribunais pátrios. Em face da atual crise no sistema carcerário, mostrou-se necessária a ampliação de dados imprescindíveis ao planejamento do sistema prisional no Brasil, o que levou o CNJ a, recentemente, desenvolver uma versão aprimorada dessa base de dados: o BNMP 2.0. Esta nova versão do sistema visa possibilitar, além do monitoramento das ordens de prisão expedidas pelo Judiciário, o controle do cumprimento das ordens de prisão e soltura em âmbito nacional e em tempo real, permitindo a criação de um Cadastro Nacional de Presos. Com essa iniciativa, os estados de todo o país começaram a cadastrar, em outubro de 2017, todos os seus detentos⁴.

Ainda nesse campo, em abril de 2009, no contexto do *II Pacto Republicano de Estado por um sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo*, fixou-se como metas prioritárias, a “Sistematização da legislação processual penal, conferindo-se especial atenção à investigação criminal, recursos, *prisão processual, fiança, liberdade provisória e demais medidas cautelares*” (BRASIL, 2009c, item 1.6, grifos nossos), na tentativa de inverter a lógica da automaticidade da manutenção indefinida do cárcere em caso de prisão em flagrante, passando a obrigar os magistrados a analisarem a possibilidade de implementar liberdade provisória, com ou sem fiança, ou a fixação de medidas cautelares diversas da

4 É possível acompanhar o Mapa de Implantação do BNMP 2.0 através do site do CNJ: <https://paineis.cnj.jus.br/QuVJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_L%2FPaineiCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shBNMPIIMAPA>.

prisão, contribuindo para a aprovação do Projeto de Lei nº 4208/2001 (BRASIL, 2001), de autoria do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que atualizava o Código de Processo Penal (alterações nos arts. 282 e 319, entre outros) (BRASIL, 1941).

Todavia, a cultura das prisões provisórias, lamentavelmente, ainda persiste. Estudos indicam que, até aqui, a Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011 (BRASIL, 2011), teve pouco impacto na diminuição da população carcerária brasileira, evidenciando que tal procedimento precisa ser efetivamente aplicado pelos próprios magistrados.

Ainda sobre o tema, temos insistido, também, na apresentação do preso em flagrante ao juiz, em curto prazo, para que o magistrado possa avaliar, de forma mais eficaz, as condições em que foi realizada a prisão e se é de fato imprescindível a sua conversão em prisão preventiva. Trata-se de medida prevista em tratados internacionais já incorporados ao direito interno, mas que ainda encontra alguma resistência em sua aplicação, por razões atinentes, sobretudo, as dificuldades operacionais.

Utilizando-se dos dados colhidos nos *mutirões carcerários*, o CNJ entendeu também ser necessária a definição de mecanismos de revisão periódica das prisões provisórias e definitivas, das medidas de segurança e das internações dos adolescentes. Considerando a função institucional do Ministério Público, e que este também deve participar desse controle, foi firmada a Resolução Conjunta nº 1, de 29 de setembro de 2009 (BRASIL, 2009e), por meio da qual o CNJ e o Conselho Nacional do Ministério Público reforçaram seu compromisso em zelar pelo cumprimento dos princípios constitucionais da razoável duração do processo e da legalidade estrita da prisão.

Ademais, ressalte-se que, por força da Lei nº 12.106, de 2 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009g), o Conselho Nacional de Justiça passou a contar com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DFM. Esse Departamento, sob a administração do próprio Conselho, tornou-se o responsável pela fiscalização e pelo controle do cumprimento das penas no sistema carcerário. Compete, ainda, a esse Departamento a proposição de medidas para sanar irregularidades encontradas no sistema.

Com uma visão global do processo e em busca de melhorias efetivas, outras ações foram desenvolvidas, a exemplo do programa Advocacia Voluntária, criado pela Resolução nº 62, de 10 de fevereiro de 2010 (BRASIL, 2010a). Esse programa visa prestar assistência jurídica gratuita tanto aos presos que não têm condições de pagar advogado, quanto aos seus familiares. Busca, desse modo, ampliar os canais de acesso ao Judiciário às pessoas de baixa renda, principalmente em razão do ainda pequeno número de defensores públicos.

Por outro lado, é fundamental que o sistema penitenciário seja compreendido em seu contexto global, integral, e, nesse sentido, a regra do art. 1º da Lei de Execução Penal é sábia: “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” (BRASIL, 1984).

Não há, no Brasil, levantamentos precisos sobre a taxa de reincidência de ex-detentos, mas cálculos feitos a partir de dados dos mutirões evidenciam que possa ser de 60% a 70%. Essa alta porcentagem reflete diretamente na segurança pública, sendo evidente a necessidade de programas de ressocialização.

É patente, desse modo, que de pouco valeriam as iniciativas no sentido de garantir os direitos fundamentais dos acusados e dos detentos do sistema prisional brasileiro, caso não fossem igualmente criadas formas de reinserção social dos seus egressos.

Ainda em nossa gestão na Presidência do STF, firmou-se convênio com o governo do Distrito Federal e a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP, inserindo o STF em programa de inclusão social inédito na Suprema Corte. Desde o início daquele ano, para dar o exemplo, o Tribunal conferiu oportunidade de emprego a sentenciados que cumprem pena em regimes aberto e semiaberto. Consistiam em quarenta vagas de apoio administrativo para pessoas do sistema carcerário, sendo duas no meu próprio gabinete.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça criou o Programa Começar de Novo, por meio da Resolução nº 96, de 27 de outubro de 2009 (BRASIL, 2009f), que, mediante campanha institucional, tem como objetivo sensibilizar a população para a necessidade de recolocação de egressos de presídios no mercado de trabalho e na sociedade.

Entre suas iniciativas, destacam-se, por exemplo, a mobilização para a criação de rede de cidadania em favor da ressocialização; o estabelecimento de parcerias com associações de classe patronais, organizações civis e gestores públicos para apoiar as ações de reinserção; a implementação de iniciativas que propiciem o fortalecimento dos Conselhos da Comunidade para o cumprimento de sua principal atribuição legal – reintegração social da pessoa encarcerada ou submetida a medidas e penas alternativas –; a integração dos serviços sociais nos estados para seleção dos beneficiários do projeto; a criação de um banco de oportunidades de trabalho, de educação e de capacitação profissional; e o acompanhamento de indicadores e metas de reinserção.

Nessa linha, o CNJ tem celebrado acordos de cooperação técnica que buscam ampliar a oferta de cursos de capacitação profissional de presos, como os convênios firmados com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI e com o Serviço

Social da Indústria – SESI. Para as obras da Copa do Mundo de 2014, realizada no Brasil, foi firmado acordo com o Clube dos 13 e o Comitê Organizador da Copa do Mundo, empregando um total de 682 presos e ex-detentos do sistema carcerário.

Os órgãos do Judiciário também são convidados a participar dessas ações de inclusão, nos termos da Recomendação nº 21 do CNJ (BRASIL, 2008b), que recomenda, aos tribunais, buscar medidas para incentivar a recuperação social do preso e do egresso do sistema prisional. No STF, por exemplo, diversos gabinetes de Ministros aderiram ao programa, com excelentes resultados⁵.

Estados e Municípios também já editaram atos para dar efetividade a programas de reinserção de presos, egressos e adolescentes em conflito com a lei. No estado do Maranhão, a Lei nº 10.182, de 22 de dezembro de 2014 (MARANHÃO, 2014) institui a Política Estadual de inserção de egressos do sistema prisional no mercado de trabalho; em Minas Gerais, foi criado pelo Decreto nº 45.119, de 23 de junho de 2009 (MINAS GERAIS, 2009a) o Projeto Regresso, destinado a fomentar a inserção dos egressos do sistema prisional no mercado de trabalho, além da edição da Lei nº 18.401/2009 (MINAS GERAIS, 2009b), que passou a autorizar o Poder Executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional daquele estado; e, no estado de São Paulo, foram instituídos o Programa Pró-Egresso – Programa de Inserção de Egressos do Sistema Penitenciário no Mercado de Trabalho, pelo Decreto nº 55.126/2009 (SÃO PAULO, 2009b), e o Programa de Inserção de Jovens Egressos e Jovens em Cumprimento de Medida Socioeducativa no Mercado de Trabalho, pelo Decreto nº 55.125/2009 (SÃO PAULO, 2009a).

Em 26 de outubro de 2017, foi publicada a Lei nº 13.500 (BRASIL, 2017b), cujo objetivo fora, justamente, proporcionar a melhor aplicação do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, o qual será abordado com maior profundidade no tópico seguinte, inclusive em atividades que promovam a reinserção dos apenados na sociedade. Dentre outras medidas, a lei promove a inclusão do §5º, no art. 40 do texto da Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993), o qual consigna a possibilidade da Administração Pública, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contratada que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando⁶.

5 Sobre o tema, vide BERGAMO, 2014.

6 Merece relato a regulamentação de tal iniciativa através do Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018 (BRASIL, 2018e), assinado pela Min. Cármen Lúcia no exercício da Presidência da República.

Pressuposto, portanto, da integração de ações abordada neste tópico é o reconhecimento da extensão do problema e da própria responsabilidade de cada uma das instituições ligadas ao sistema carcerário. O momento é, pois, de abandonar a postura da transferência de culpas para abraçar a da corresponsabilidade, com planejamento e atuação articulados.

4 Aprimoramento de Justiça Criminal

Temos hoje, no país, cerca de 600 mil pessoas⁷ encarceradas em penitenciárias e cadeias públicas, sob condições sub-humanas, sem nenhuma perspectiva de recuperação. Isso, contudo, não quer dizer que o sistema punitivo esteja funcionando a contento, já que cerca de 40% da população carcerária é de presos provisórios⁸ aguardando julgamento, muitos por longo tempo, às vezes anos, sem sequer ter condenação em primeira instância.

A questão prática que se coloca são indagações acerca de quantos inquéritos são transformados em denúncia, quantas denúncias resultam efetivamente em condenação e se as penas fixadas estão sendo adequadamente cumpridas. São indagações que dizem respeito, em grande parte, ao funcionamento do sistema de Justiça. Seria interessante, portanto, aproveitar momentos assim para um completo diagnóstico sobre a Justiça Criminal, que tem graves problemas de funcionalidade, para que se possa identificar e corrigir distorções.

Temos sustentado que a falência crônica do sistema prisional é tema prioritário de segurança pública. Trata-se de assunto, todavia, indissociável de outros temas que também exigem especial atenção, como, por exemplo, a prevalência de prisões provisórias em detrimento de outras medidas, a excessiva demora nos julgamentos, a aplicação de penas privativas de liberdade a crimes de menor gravidade, enfim, a temas que, em última análise, dizem respeito à eficiência e à racionalidade da Justiça Criminal e que também estão relacionados à questão da segurança pública.

A Justiça Criminal se apresenta, portanto, como 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

7 Segundo Relatório do BNMP 2.0 (BRASIL, 2018f), no dia 6 de agosto de 2018, o número exato seria 602.217 encarcerados.

8 Também de acordo com o Relatório BNMP 2.0 (BRASIL, 2018f), publicado em agosto de 2018.

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.

Há, na Constituição Federal (BRASIL, 1988), diversos dispositivos sobre segurança pública que indicam essa responsabilidade compartilhada, como a previsão de que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos (art. 144), exercida por intermédio da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Ferroviária Federal, das polícias civis e militares e dos corpos de bombeiros militares, a partir de lei que discipline sua organização e funcionamento de maneira a garantir a eficiência de suas atividades (art. 144, § 7º). Prevê a Constituição, ainda, a criação, pelos Municípios, de guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações (art. 144, § 8º).

Além disso, cumpre à União legislar privativamente sobre direito penal e processo penal (art. 22, I), sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra (art. 22, III), sobre convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares (art. 22, XXI), sobre competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais (art. 22, XXII).

União, Estados e Municípios detêm, portanto, nesse campo, atribuições próprias e conexas que podem e devem ser exercidas de forma coordenada com indispensável senso de cooperação. No caso dos Municípios, podemos citar, por exemplo, a possibilidade de atuação conjunta entre suas guardas municipais e as demais forças de segurança pública. Nesse contexto, um sistema integrado de segurança pública e Justiça Criminal poderia ser pensado, por exemplo, em termos de um federalismo cooperativo, cabendo à União assumir, em razão do seu vasto leque de responsabilidades nessa matéria, a responsabilidade de coordenar e organizar esse novo enfoque de atuação. Recentemente, os Poderes Executivo e Legislativo tomaram medidas voltadas ao aprimoramento do sistema de segurança pública, conforme será abordado em tópico específico.

Todo esse quadro legitima o que aqui se propõe: é preciso uma estratégia global de segurança pública que contemple, com especial prioridade, o inadiável aprimoramento da Justiça Criminal. É preciso pensar, com urgência, em soluções que imprimam maior celeridade no julgamento das ações penais e uma completa reestruturação do sistema prisional.

Esse seria o caminho. O CNJ já vem fazendo isso, por exemplo, nas ações relativas a atos de improbidade, ao dar prioridade ao acompanhamento desses processos. É preciso verificar qual a estrutura adequada para as varas criminais, as condições de trabalho de juízes e servidores, os recursos materiais disponíveis, entre outros temas relevantes para o melhor funcionamento da Justiça Criminal. Os próprios juízes, a

partir de suas experiências e das dificuldades enfrentadas no exercício da jurisdição criminal, muito poderiam contribuir com sugestões para melhoria do sistema.

Quando estávamos à frente do CNJ, firmamos, em 2010, com o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP e o Ministério da Justiça, a Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP, que teve como foco, inicialmente, os crimes de homicídio. Após a análise de 135 mil inquéritos que investigam homicídios dolosos instaurados no Brasil até o final de 2007, descobriu-se que apenas 43 mil foram concluídos. Dos concluídos, pouco mais de oito mil se transformaram em denúncia. Ou seja, mais de 80% dos inquéritos de homicídios foram arquivados. Com o conhecimento dessa realidade, foi possível estabelecer metas que hoje podem ser acompanhadas, em tempo real, nos sites do CNJ e do CNMP.

A partir dessa experiência, poderíamos pensar na ampliação do foco de atuação da ENASP, de forma a incluir, em seu programa de trabalho, como meta prioritária, o mapeamento dos principais gargalos enfrentados pela Justiça Criminal, com a indicação de ações concretas que possam reduzir a morosidade nos julgamentos, bem como uma profunda reavaliação da cultura de prisões provisórias e dos regimes de cumprimento de penas. O CNJ e o CNMP muito poderão contribuir para as esperadas melhorias nessa área por meio de monitoramento conjunto e mais efetivo em relação a certos entraves, coordenando, inclusive, o aporte de recursos.

É claro que ações dessa natureza, em âmbito nacional, devem contar com alguma fonte de recursos específicos. Nesse sentido, poder-se-ia pensar, também, em algum fundo de segurança pública que pudesse atender prontamente, por exemplo, a situações mais sensíveis em Estados com notória carência de recursos.

Nessa linha, seria possível conceber, ainda, uma possível reformulação do Fundo Penitenciário – FUNPEN, gerido pelo Ministério da Justiça, com a sua transformação em fundo de segurança pública, com alguma forma de incremento em suas fontes de custeio, redefinição de suas finalidades e proibição de contingenciamento dos recursos disponíveis. É incompreensível que, diante da falta de vagas no sistema prisional, os recursos do FUNPEN ainda sejam passíveis de contingenciamentos.

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADPF 347 (BRASIL, 2015), – além de outras medidas – proibiu o contingenciamento de valores constantes no FUNPEN. Na ocasião, o Tribunal tomou um passo importante no que se refere ao sistema carcerário: em face da latente crise prisional brasileira, se reconheceram as inúmeras violações de direitos fundamentais da população carcerária. Assim, foi identificada a figura do *estado de coisas inconstitucional*, relativamente ao sistema penitenciário

brasileiro, decorrente de ações e omissões dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Nos autos, foi concedida, parcialmente, medida cautelar a fim de determinar aos juízes e tribunais que passassem a realizar, no prazo máximo de 90 dias, audiências de custódia, de modo a viabilizar o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária em até 24 horas contadas do momento da prisão – além de prever o descontingenciamento dos valores do FUNPEN, em linha com o exposto.

Nessa mesma oportunidade, bem como na hipótese do RE nº 841.526 (BRASIL, 2016a), o Supremo Tribunal Federal, ante a constatação desse estado inconstitucional das coisas, compeliu o CNJ à criação de um cadastro informatizado com dados de todos os presos brasileiros. A base de dados foi denominada *Banco Nacional de Mandados de Prisão 2.0* – BNMP 2.0, (BRASIL, 2018f) vez que já havia uma versão anterior, ainda que desatualizada. A reformulação da ferramenta possui o condão de identificar, em tempo real e de forma individualizada, as pessoas privadas de liberdade, a partir da atribuição de um número de Registro Judiciário Individual – RJI. Visa-se, portanto, garantir a aplicação da correta sanção penal, por meio do monitoramento de todos aqueles indivíduos sujeitos ao sistema penitenciário.

Na mesma esteira, em 20 de fevereiro de 2018, ao apreciar o habeas corpus coletivo nº 143.641/SP (BRASIL, 2018a), a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, concedeu a ordem para determinar a substituição da prisão preventiva pela domiciliar – sem prejuízo da aplicação concomitante das medidas alternativas previstas no art. 319 do CPP (BRASIL, 1941) – de todas as mulheres presas que estivessem gestantes, puérperas ou fossem mães de crianças e/ou deficientes sob sua guarda, excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deveriam ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegassem o benefício.

Em suma, o que se discutia era, nos termos do art. 318, incisos IV e V, do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941), a forma pela qual se daria a substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar nos casos de gestantes e mães, amparada pelo art. 5º, inciso L, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), dispositivo que determina que às presidiárias devem ser asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

Diante da necessidade de haver prioridade absoluta à proteção integral conferida a crianças e adolescentes em face do cenário alarmante vivido dentro dos presídios brasileiros, defendeu-se que a substituição da preventiva pela domiciliar deveria ser a

regra, ao passo de que a exceção, isto é, a negativa à substituição, deveria ocorrer apenas em casos graves e sempre vir acompanhada de ampla fundamentação do magistrado.

Ponderou-se, ao fim do julgamento, as situações em que o convívio com a mãe encarcerada seja prejudicial para a formação da criança. Nessas hipóteses, não se deveria aplicar a regra, haja vista que o direito integral que se busca tutelar *prima facie* é sempre o do nascituro ou o da criança.

A importância desse *habeas corpus* coletivo é histórica. Afinal, a decisão nele proferida produz impacto na situação de todas as mulheres submetidas à prisão cautelar no sistema penitenciário nacional, que ostentem a condição de gestantes, de puérperas ou de mães de crianças com até 12 anos de idade sob sua responsabilidade, bem como na situação das próprias crianças. Para o efetivo e célere cumprimento dessa decisão, foram comunicados os Presidentes dos Tribunais Estaduais e Federais, inclusive da Justiça Militar Estadual e Federal, para que prestassem informações e, no prazo máximo de 60 dias, a contar de sua publicação, implementassem de modo integral as determinações estabelecidas.

Enfim, 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. Nesse contexto, afigura-se fundamental que se proceda, sem mais tardar, à profunda reavaliação da estrutura e funcionamento da Justiça Criminal para que possamos ter, também nessa área, o Judiciário bem mais moderno e eficiente.

5 Criação do Ministério da Segurança Pública e do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP

Para além dos órgãos que compõem a estrutura da Justiça brasileira, o diálogo institucional que tão fielmente é promovido pelo CNJ acaba chegando à cultura dos demais Poderes. Cite-se, por exemplo, a iniciativa de criação do Ministério da Segurança Pública e do Sistema Único de Segurança Pública.

No ano de 2018, algumas medidas legislativas foram tomadas com o objetivo de promover a integração entre os diferentes órgãos de segurança pública. Apresentada em 27 de fevereiro de 2018, a Medida Provisória nº 821, de 2018 (BRASIL, 2018b), previa a criação do Ministério da Segurança Pública, cujo objetivo seria, primordialmente, o de coordenar e promover a integração da segurança pública em todo o território nacional em cooperação com os demais entes federativos.

Imbuído de inúmeras competências e atribuições, o Ministério deve, dentre outras: coordenar as atividades a serem prestadas pela polícia federal; exercer a política de organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal; planejar, coordenar e administrar a política penitenciária nacional; promover a integração entre os órgãos federais, estaduais, distritais e municipais, bem como articular-se com os órgãos e entidades de coordenação e supervisão das atividades de segurança pública; estimular e propor aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais a elaboração de planos e programas integrados de segurança pública, com o objetivo de prevenção e repressão da violência e da criminalidade; e desenvolver estratégia comum baseada em modelos de gestão e de tecnologia que permitam a integração e a interoperabilidade dos sistemas de tecnologia da informação dos entes federativos.

Ora, resta evidente a preocupação tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo em apresentar propostas e medidas aptas a solucionar a situação calamitosa que assola tanto o sistema carcerário quanto a segurança pública do país, por meio da concentração de atribuições num Ministério específico. A Medida Provisória foi convertida na Lei nº 13.690, de 10 de julho de 2018 (BRASIL, 2018d).

Já sob vigência da Medida Provisória nº 821/2018 (BRASIL, 2018b), foi sancionada a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que:

disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. (BRASIL, 2018c).

Após inúmeras tentativas de se consolidar uma colaboração entre os diversos órgãos responsáveis pela segurança pública brasileira, o legislador optou pela consolidação de um Sistema Único de Segurança Pública – SUSP) – a ser coordenado pelo recém constituído Ministério da Segurança Pública – bem como impor, à União, a elaboração da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSPDS, “com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade”, conforme previsto no art. 1º, caput, da Lei nº 13.675/2018 (BRASIL, 2018c).

Ao longo de seus 50 (cinquenta) artigos, a lei disciplina inúmeros aspectos relevantes à construção de uma gestão efetiva de segurança pública. Além de instituir as diretrizes da PNSPDS e consolidar a constituição do SUSP, o texto legal cuidou de prever os princípios que devem reger o sistema; os objetivos a serem alcançados; os meios para fazê-lo; e algumas das metas a serem estabelecidas.

Além das atribuições já apresentadas, conforme art. 17 da Lei nº 13.675/2018, o SUSP deve dispor sobre:

[...] critérios de aplicação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), respeitando-se a atribuição constitucional dos órgãos que integram o SUSP, os aspectos geográficos, populacionais e socioeconômicos dos entes federados, bem como o estabelecimento de metas e resultados a serem alcançados. (BRASIL, 2018c).

Conforme indicado no tópico 4 deste artigo, o efetivo aprimoramento do sistema penitenciário brasileiro pressupõe uma necessária e uma sensível cooperação entre os mais diferentes órgãos federativos. Ainda é cedo para procurar conceber prognoses ou avaliar o cumprimento dos preceitos estabelecidos pelos diplomas em comento, todavia, resta evidente a importância das iniciativas tomadas, a fim de se proporcionar melhorias a um setor tão caro à consolidação do Estado Democrático de Direito.

6 Conclusão

As inovações promovidas no Poder Judiciário pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 (BRASIL, 2004), objetivaram possibilitar a concretização da promessa constitucional de um Judiciário não apenas célere e efetivo, mas também respeitador dos direitos fundamentais – fatores essenciais ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

Os esforços para assegurar essas garantias são nítidos nas diversas iniciativas coordenadas pelo CNJ, demonstrando seu compromisso e responsabilidade pela proteção efetiva dos direitos fundamentais e fortalecendo a crença no valor inquestionável da cidadania.

O CNJ vem afirmando a sua importância institucional ao defender o papel do Judiciário como estabilizador de expectativas econômicas e garantidor de direitos fundamentais, bem como a relevância da cooperação com outras instituições públicas e com a iniciativa privada para a construção de um Judiciário mais ajustado às demandas da sociedade.

A partir de toda a experiência já efetivada pelo Conselho, a importância de um sistema penitenciário uno e coordenado parece, finalmente, ter alcançado os Poderes Legislativo e Executivo. Por meio das Leis nº 13.675 e nº 13.690, ambas de 2018,

para-se luz de esperança sobre o sistema carcerário e sobre as próprias políticas de segurança pública do país.

Como indicado ao longo deste artigo, são vários os frutos que têm sido colhidos pelo CNJ no que tange aos gargalos enfrentados no sistema prisional brasileiro. Muito já foi feito, mas é preciso não se acomodar. A par dos projetos já existentes, a criação de novas e igualmente pioneiras ações deve ser estimulada, para que, assim, o CNJ e os Poderes Republicanos possam dar continuidade a seus esforços de fortalecimento do Estado Democrático e de fomento à construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

7 Referências

BERGAMO, Mônica. Cinco homens e uma sentença. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 28 dez. 2014. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrada/201865-monica-bergamo.shtml>>. Acesso em: 7 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Banco Nacional de Mandados de Prisão – BNMP 2.0**. Brasília, 2018f. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/987409aa856db291197e81ed314499fb.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 20/2008**. Brasília, DF, 2008a. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/recomendacao/recomendacao_20_16122008_22102012170826.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 21/2008**. Brasília, 2008b. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/recomendao-n21-16-12-2008-presidencia.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 53, de 6 de setembro de 2016**. Brasília, 2016d. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/recomendacao/recomendacao_53_06092016_09092016180254.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 66, de 27 de janeiro de 2009**. Brasília, 2009a. Disponível: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_66_27012009_28042014145712.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 70, de 18 de março de 2009**. Brasília, 2009b. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_70_18032009_22072014152617.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 77, de 26 de maio de 2009**. Brasília, 2009d. Disponível: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_77_26052009_06032014144715.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 96, de 27 de outubro de 2009**. Brasília, 2009f. Disponível: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_96.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 62, de 10 de fevereiro de 2010**. Brasília, 2010a. Disponível: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2731>>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 108, de 6 de abril de 2010**. Brasília, 2010b. Disponível: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_108_06042010_11102012192155.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2018e. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9450-24-julho-2018-786997-publicacaooriginal-156063-pe.html>>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. **II Pacto Republicano de Estado por um sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo**. Brasília, 2009c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Outros/IIpacto.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Lei nº 12.106, de 2 de dezembro de 2009. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2009g. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12106.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12403.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Lei nº 13.500 de 26 de outubro de 2017. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2017b. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13500.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2018c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Lei nº 13.690, de 10 de julho de 2018. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2018d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13690.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Medida Provisória no 821, de 26 de fevereiro de 2018. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2018b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv821.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Ministério Público Federal. **Recomendação nº 47/GAB/PRE/PA, de 12 de agosto de 2014**. Belém, 2014. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Recomendacao%20Propaganda%20Casas%20Legislativas.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. **Projeto de Lei nº 4.208, de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=401942&filename=PL+4208/2001>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Resolução Conjunta nº 1, de 29 de setembro de 2009. **Diário da Justiça**. Brasília, 2009e. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/resconcnjcnmp.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308712125&ext=.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus coletivo nº 143.641/SP, de 20 de fevereiro de 2018**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338809875&ext=.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 841.526/RS, de 30 de março de 2016**. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 2016a. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11428494>>. Acesso em: 26 out. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 580.252/MS, de 16 de fevereiro de 2017**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 2017a. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312692053&ext=.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 641.320/RS, de 11 de maio de 2016**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 2016b. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11436372>>. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante 56, de 8 de agosto de 2016**. Brasília, 2016c. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=3352>>. Acesso em: 25 out. 2018.

COORDENADOR de mutirão carcerário recomenda interdição de delegacias no Paraná. **Conselho Nacional de Justiça**. Paraná, 20 maio 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/69521-coordenador-de-mutirao-carcerario-recomenda-interdicao-de-delegacias-no-parana>>. Acesso em: 6 nov. 2018.

MARANHÃO. Lei nº 10.182, de 22 de dezembro de 2014. **Diário Oficial do Estado do Maranhão**, Poder Executivo, São Luís, MA, 2014. Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3750#>>. Acesso em: 26 out. 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.119, de 23 de junho de 2009. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 2009a. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=45119&comp=&a no=2009&aba=js_textoAtualizado>. Acesso em: 26 out. 2018.

MINAS GERAIS. Lei nº 18.401 de 28 de setembro de 2009. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 2009b. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=142008>>. Acesso em: 26 out. 2018.

PRATA, Ana Carolina Aires Cerqueira et al. **Índice de Desempenho da Justiça IDJus 2013 e Estudo comparado sobre a evolução do Judiciário 2010 – 2013**. Brasília, DF: IDP, 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/idjus2013.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 55.125, de 7 de dezembro de 2009. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, SP, 2009a. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2009/decreto-55125-07.12.2009.html>>. Acesso em: 26 out. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 55.126, de 7 de dezembro de 2009. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, SP, 2009b. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2009/decreto-55126-07.12.2009.html>>. Acesso em: 26 out. 2018.

TJ-MG julga pedido de juiz que quer largar carreira. **Consultor Jurídico**. São Paulo, 27 de maio de 2009. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-mai-27/juiz-mandou-soltar-presos-contagem-deixar-magistratura>>. Acesso em: 7 nov. 2018.