RELATÓRIOS DE ATIVIDADES DE GRUPOS DE PESQUISA

RELATÓRIO DAS ATIVIDADES DO GRUPO CANDANGO DE CRIMINOLOGIA – GCCrim/UnB

PROJETO CNJ ACADÊMICO DESCARCERIZAÇÃO E SISTEMA PENAL: A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE RACIONALIZAÇÃO DO PODER PUNITIVO

Prof. Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho[1]
Adriano Luiz Oliveira
Fernando Luís Coelho Antunes
Maristela Carneiro Machado
Silvania Aparecida França Figueiredo
Welliton Caixeta Maciel[2]

Submetido (*submitted*): 5 de abril de 2013.
Aceito (*accepted*): 9 de novembro de 2013.

Resumo
Este trabalho apresenta as atividades desenvolvidas pelo Grupo Candango de Criminologia – GCCrim/UnB – no âmbito do Projeto CNJ Acadêmico "Descarcerização e Sistema Penal – A Construção de Políticas Públicas de Racionalização do Poder Punitivo". O projeto envolve a participação de três instituições, Universidade de Brasília, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e Universidade Federal de Pernambuco, representadas por seus respectivos grupos de pesquisa: Grupo Candango de Criminologia, Grupo de Pesquisa em Políticas

[1] Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Coordenadora do GCCrim/UnB – Vice-Procuradora Geral da Republica.
[2] Pesquisadores(as) do Grupo Candango de Criminologia (GCCrim/UnB).

Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal Núcleo de Estudos e Pesquisas em Criminalidade, Violência e Políticas Públicas de Segurança. Cada grupo é subdivido em subgrupos responsáveis por quatro linhas de pesquisa: alternativas penais, monitoramento eletrônico, prisões provisórias e reformas legais. Neste relatório serão apresentadas as atividades desenvolvidas pelo subgrupo monitoramento eletrônico do GCCrim/UnB, desde a consolidação do aludido projeto, em 2011, até o presente momento.

Palavras chave – Descarcerização – Sistema Penal – Monitoramento Eletrônico

Abstract

This paper presents the activities of the Candango Group of Criminology – GCCrim / UnB – under the CNJ Scholar Project "Abolition of prison and Penal System – The construction of public policies for rationalization of punitive power." The project involves the participation of the University of Brasilia, Catholic University of Rio Grande do Sul and Federal University of Pernambuco, represented by their respective research groups: Candango Group of Criminology, Research Group in Security Public Policy and Criminal Justice Administration Center for Studies and Research in Crime, Violence and Public Security Policies. Each group is subdivided into subgroups responsible for four lines of research: criminal alternative, electronic monitoring, provisional detention and legal reforms. This report will present the activities of the subgroup electronic monitoring GCCrim / UnB, since the consolidation of the aforementioned project in 2011 to date.
Key-words – Abolition of prison. Penal System. Electronic Monitoring

1. Introdução

O Grupo Candango de Criminologia é um grupo de pesquisa da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, cujas atividades de pesquisa e extensão se inserem na linha de pesquisa "Sistemas de Justiça, Direitos Humanos e Educação Jurídica". O grupo, coordenado pela Professora Dra Ela Wiecko Volkmer de Castilho, é integrado por docentes e discentes da Universidade de Brasília e de outras instituições de ensino superior.

O presente relatório de pesquisa compreende as atividades desenvolvidas pelo Grupo Candango de Criminologia no âmbito do Projeto Descarcerização e Sistema Penal – A Construção de Políticas Públicas de Racionalização do Poder Punitivo. A pesquisa, financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), vem sendo realizada desde 2011, com previsão de duração para cinco anos, por meio de

análises quantitativas e qualitativas com o escopo de identificar possibilidades de implementação de políticas penais tendentes a contribuir para a redução da população carcerária no Brasil.

O projeto envolve a participação dos grupos de pesquisa de três universidades: Grupo Candango de Criminologia (GCCrim/UnB), o Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal (GPESC/PUCRS) e o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Criminalidade, Violência e Políticas Públicas de Segurança (NEPS/PE), cada um constituído por subgrupos divididos em quatro linhas de pesquisa: alternativas penais, monitoramento eletrônico, prisões provisórias e reformas legais.

Neste relatório serão apresentadas as atividades gerais realizadas pelo GCCrim/UnB e as específicas do subgrupo monitoramento eletrônico de pessoas em cumprimento de medidas judiciais, desde a consolidação do projeto, em 2011, até o presente momento.

2. Projeto Cnj Acadêmico Descarcerização e Sistema Penal: a Construção de Políticas Públicas de Racionalização do Poder Punitivo

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) instituíram o CNJ Acadêmico, programa de apoio a pesquisas científicas em áreas de interesse prioritárias para o Sistema de Justiça Criminal, ocasião em que foi publicado o Edital 20/2010-CNJ, estipulando como área de interesse, entre outras, "O Sistema de Justiça Criminal no Brasil – seus problemas e desafios".

Nesse contexto, a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), a Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) firmaram parceria e apresentaram ao Conselho Nacional de Justiça o projeto de pesquisa denominado Descarcerização e Sistema Penal – A Construção de Políticas Públicas de Racionalização do Poder Punitivo, integralmente aprovado pelo CNJ em 25 de outubro de 2010.

A partir de então os grupos de pesquisas envolvidos no projeto interagem e desenvolvem dinâmicas para alcançarem o objetivo comum de realizar o diagnóstico nos planos fático e normativo a respeito das temáticas sobre: prisão provisória, aplicação de penas alternativas, utilização do monitoramento eletrônico e as principais reformas legais em tramitação no Congresso Nacional.

A pesquisa teve início no ano de 2011 e já apresenta resultados, mencionados a seguir juntamente com a descrição das atividades desenvolvidas pelo subgrupo monitoramento eletrônico.

3. Principais Atividades Comuns a Todos os Integrantes do GCCRIM e as Desenvolvidas pelo Subgrupo Monitoramento Eletrônico

3.1 Atividades comuns a todos os integrantes do GCCrim

As atividades comuns a todos os integrantes abrangem a realização de seminários internos e de encontros presenciais e virtuais visando interação e intercâmbio de ideias entre os pesquisadores envolvidos nas quatro linhas de pesquisa.

As primeiras reuniões trataram das apresentações gerais e de informações aos novos integrantes a respeito da composição dos subgrupos e objetos da pesquisa, da elaboração das listas dos grupos específicos, definindo-se a realização de encontros mensais ou bimestrais de todos os subgrupos para compartilhamento do andamento das atividades. Conforme definido na fase inicial, as reuniões seguintes objetivaram a apresentação das atividades desenvolvidas por cada subgrupo, englobando debates acerca dos dados compartilhados e definição dos passos futuros para o andamento do projeto.

Consta também como atribuição comum aos integrantes do GCCrim a sistematização, estruturação e organização do I Seminário Descarcerização e Sistema Penal, dentre os quais formou-se a comissão organizadora do evento, realizado em Brasília/DF, nos dias 22 a 24 de maio de 2013.

3.2 Atividades Desenvolvidas pelo Subgrupo Monitoramento Eletrônico

3.2.1 Monitoramento Eletrônico de Pessoas em Cumprimento de Medidas Judiciais

O subgrupo monitoramento eletrônico do GCCrim é composto por 6 pesquisadores, que atuam sob a coordenação da Professora Dra Ela Wiecko. Reúnem-se quinzenal ou mensalmente, conforme necessidade das providências a serem adotadas. Dentre os objetivos do subgrupo estão a identificação das leis ou projetos de lei no âmbito federal e estadual que tratem do monitoramento eletrônico, a verificação da forma de implementação do projeto e análise da viabilidade e eficácia do sistema de monitoramento do ponto de vista da preservação dos direitos e garantias fundamentais.

Na etapa inicial, os grupos de pesquisa da UnB, PUCRS e UFPE encaminharam questionário aos secretários de estado indagando da situação do monitoramento em seus respectivos Estados com o objetivo de delimitar em quais seria realizada a pesquisa. Obtidas as respostas, definiu-se que o grupo de pesquisa da UFPE analisaria o monitoramento eletrônico em Pernambuco, os pesquisadores da PUCRS e do GCCrim da UnB em São Paulo.

Posteriormente, o GCCrim, em virtude de interlocução empreendida e parceria firmada com a Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais, escolheu como lócus empírico a Região Metropolitana de Belo Horizonte, onde, desde outubro de 2012, vem sendo implementada a política de monitoramento de pessoas em cumprimento de medidas judiciais.

Em suas primeiras atividades, o subgrupo monitoramento eletrônico promoveu reuniões para definição dos objetivos e estratégias de pesquisa e distribuição de tarefas. Realizou seminário interno para apresentação e interação entre os pesquisadores, bem como para leitura e debates de textos relacionados à temática do monitoramento para subsidiá-los do devido conhecimento teórico.

Em razão da previsão de uso do monitoramento eletrônico na fiscalização da prisão domiciliar, o subgrupo empreendeu pesquisa jurisprudencial sobre este instituto nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e do Distrito Federal, no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal. O intuito foi promover levantamento das hipóteses de concessão da prisão domiciliar, com recorte nos últimos cinco anos de jurisprudência destes tribunais, cujos resultados foram apresentados no I Seminário Descarcerização e Sistema Penal.

Com relação aos aspectos normativos sobre o tema, no âmbito federal, destacam-se a Lei nº 12.258, de 15 de junho de 2010, que altera o Código Penal Brasileiro para prever a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado; a Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011, também alterando o Código Penal, que agora prevê entre as medidas cautelares diversas da prisão, a monitoração eletrônica, e o Decreto nº 7.627, de 24 de novembro de 2011, que regulamenta a monitoração eletrônica[3].

Responsáveis também por levantar dados e obter um panorama nacional do monitoramento eletrônico no Brasil, os pesquisadores do GCCrim da UnB, no início do ano de 2012, sistematizaram documento constando leis federais e estaduais sobre o tema. Identificaram leis ou projetos de lei, na região Sul, nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná; na região Sudeste, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro; na região Nordeste, Pernambuco e Paraíba; na região Norte, Rondônia. No Centro Oeste, apenas Mato Grosso do Sul possui legislação estadual sobre o assunto.

Ressalta-se que, até o presente momento, o monitoramento eletrônico já foi implementado nos Estados do Acre, Alagoas, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia e São Paulo; encontrando-se

[3] As Leis Federais nºs 12.258/10 e 12.403/11 adotaram a terminologia monitoração eletrônica; o Decreto nº 7.627/11 utiliza os termos monitoração eletrônica e sistema de monitoramento. Neste trabalho adotou-se a terminologia monitoramento eletrônico, também adotada pela Lei nº 19.478/11, lei do Estado de Minas Gerais que atualiza dispositivos da norma estadual de execução penal em relação à legislação federal.

em fase de implantação, atualmente, no Amazonas, Bahia e Espírito Santo (AZEVEDO E SOUZA, 2013) [4].

O Distrito Federal não adotou o monitoramento eletrônico, bem como não elaborou lei distrital, embora pretenda implementar o sistema. Em razão disso, celebrou Termo de Compromisso com o Conselho Nacional de Justiça comprometendo-se a promover a aquisição de 6.600 (seis mil e seiscentas) tornozeleiras eletrônicas, das quais 600 serão utilizadas para fiscalização de medida cautelar alternativa à prisão preventiva, e as outras 6.000 tornozeleiras serão utilizadas na execução penal. O Termo de compromisso prevê que a totalidade desses equipamentos deverá ser adquirida até dezembro de 2013.

Minas Gerais, por sua vez, vem dedicando-se ao estudo do monitoramento eletrônico há, no mínimo, cinco anos. Em outubro de 2007, uma comitiva do Governo realizou uma visita ao Estado de Israel para adquirir maiores informações sobre o funcionamento do sistema. Entre os meses de abril e julho de 2008 foi realizado um projeto piloto, onde alguns presos foram submetidos à utilização de tornozeleiras eletrônicas, porém, somente em outubro de 2012, foi implementado, de fato, o sistema do monitoramento eletrônico. Atualmente, estuda-se a possível utilização de *microchips* intraderme como meio de controle e vigilância de pessoas, sendo que pesquisadores contratados pelo Governo acompanham a implantação desse mecanismo na Inglaterra e nos Estados Unidos.

Em 28 de setembro de 2012, integrantes do subgrupo reuniram-se em Belo Horizonte com gestores do governo estadual para apresentação do Projeto CNJ-Capes e do subgrupo de monitoramento eletrônico do GCCrim, bem como para entrega de ofício formalizando a solicitação de parceria e para pactuação de cronograma e definição das próximas ações da pesquisa. Foram apresentados pelos gestores de Minas Gerais a gênese e estruturação do monitoramento eletrônico, que tem sido aplicado como medida cautelar alternativa à pena de prisão e em casos de prisão domiciliar. O monitoramento eletrônico naquele Estado começou a ser utilizada pioneiramente, a partir de novembro de 2012, também para casos de violência doméstica contra a mulher, nos quais tanto o agressor quanto a agredida são monitorados por uma tornozeleira e uma espécie de GPS, respectivamente. Convém ressaltar que o Estado de Pernambuco começou a utilizar tornozeleiras eletrônicas para esses tipos de casos desde julho de 2013, o que nos permitirá, ao final do projeto, a possibilidade de um estudo comparado entre ambos os Estados.

Nos dias 22 e 23 de novembro de 2012, pesquisador do subgrupo participou do curso de capacitação dos profissionais contratados para trabalhar como

[4] AZEVEDO e SOUZA, Bernardo de. 2013. **O Monitoramento Eletrônico como Medida Alternativa à Prisão Preventiva**. Dissertação de Mestrado em Ciências Criminais. Porto Alegre: PUCRS.

monitores na Unidade Gestora de Monitoração Eletrônica – UGME, realizado em Belo Horizonte, para manuseio do equipamento e do sistema de monitoramento eletrônico. Dentre os aspectos mais relevantes descritos em seu relatório de campo, destaca-se: 1) definição, objetivos e vantagens do monitoramento eletrônico de sentenciados; 2) aspectos tecnológicos e como funciona o SAC24 – Sistema de Acompanhamento de Custódia 24 horas; 3) especificações do equipamento de 1 e 2 peças (adotou-se em MG o modelo TZPR01 – tornozeleira portátil de rastreamento); 4) instruções de instalação e retirada (o kit é composto por: tornozeleira, cinta, 2 travas, ferramenta de corte da cinta, alicate de bico para tirar as travas e chave de fenda para estourar o lacre); 5) utilização do equipamento quando se tratar de casos de Lei Maria da Penha.

Posteriormente, outras duas incursões em trabalho de campo foram realizadas pelo mesmo pesquisador, nos períodos de 2 a 16 de junho e 11 a 31 de agosto de 2013, do que resultou a realização de: etnografia na/da UGME, inclusive do atendimento de, aproximadamente, 15 casos de instalação/acompanhamento/retirada de tornozeleiras eletrônicas; etnografia de arquivos e processos na UGME e no Fórum de Justiça local; entrevistas com 11 monitorados, quatro juízes, um promotor de justiça, quatro gestores públicos, quatro psicólogos e um assistente social da UGME e três mediadores dos grupos reflexivos em entidade contratada pelo Estado para acompanhar o cumprimento das medidas; bem como a observação participante em 12 desses grupos.

A implantação do monitoramento eletrônico em Minas Gerais, na região metropolitana de Belo Horizonte, está sendo realizada de forma gradual, com previsão de que, ao término de um ano de efetivação do sistema, cerca de 880 monitorados estejam utilizando tornozeleiras eletrônicas. As ações do GCCrim no desenvolvimento da pesquisa em curso sobre o monitoramento eletrônico em Minas Gerais objetiva identificar as possibilidades de implementação de medidas voltadas para reduzir o encarceramento, desde o processo de criminalização primária até a execução penal. Ao fim do projeto, os resultados esperados consistem na identificação de boas práticas de aplicação do monitoramento eletrônico, que sirvam como referência para o aperfeiçoamento dos programas existentes nos diversos Estados brasileiros, bem como na definição das regras de utilização de mecanismos de monitoramento eletrônico, levando em conta o necessário impacto na redução das taxas de encarceramento e a preservação dos direitos e garantias fundamentais.

4. I Seminário Descarcerização e Sistema Penal

O projeto de pesquisa prevê a realização de três seminários, um em Brasília, outro em Pernambuco e um terceiro em Porto Alegre, voltados a debater os resultados da pesquisa com a comunidade geral e acadêmica.

O primeiro destes seminários, I Seminário Descarcerização e Sistema Penal, organizado pelo GCCrim, foi realizado em Brasília, nos dias 22 a 24 de maio de 2013, nos auditórios do Conselho da Justiça Federal e Joaquim Nabuco, da Universidade de Brasília. A realização do evento se justificou para debater os resultados já alcançados até o momento pelo projeto Descarcerização e Sistema Penal, bem como traçar diretrizes que facilitem o diálogo entre os subgrupos e os polos regionais do referido projeto.

O evento contou com a participação dos Professores Doutores Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo, coordenador geral da pesquisa, Ela Wiecko Volkmer de Castilho, coordenadora do GCCrim/UnB, Gilson Antunes, coordenador de pesquisa na UFPE e com a presença de renomados profissionais que discutiram temas referentes as quatro linhas temáticas.

Os pesquisadores compartilharam experiências por meio de participação em palestras, mesas temáticas e mesas de trabalho compostas por integrantes dos subgrupos do projeto CNJ Acadêmico dos três núcleos de pesquisa. Em conjunto, apontaram os caminhos a serem seguidos para alcançar os resultados pretendidos nos próximos anos de pesquisa.

5. Conclusão

As atividades desenvolvidas atendem aos objetivos gerais e específicos propostos pelo projeto CNJ acadêmico Descarcerização e Sistema Penal: a Construção de Políticas Públicas de Racionalização do Poder Punitivo.

O subgrupo monitoramento eletrônico do GCCrim/UnB concretizou as orientações iniciais, quais sejam, organizar tarefas entre os integrantes, sistematizar a legislação sobre monitoramento no cenário nacional e definir o lócus empírico da pesquisa. Definido o Estado de Minas Gerais, os pesquisadores acompanham a implantação do referido sistema no Estado, bem como as etapas subsequentes, com escopo de verificar o impacto do monitoramento eletrônico no sistema prisional e a preservação dos direitos e garantias fundamentais do monitorado.

A cooperação e participação dos pesquisadores na realização do I Seminário Descarcerização e Sistema Penal atendeu à diretriz de compartilhamento dos dados levantados nas pesquisas, assim como as de divulgação à comunidade geral e acadêmica das atividades realizadas e de definição das ações para desenvolvimento da pesquisa nos anos seguintes. As atividades descritas correspondem ao cronograma traçado na proposição do projeto CNJ Acadêmico, como também orientam as ações vindouras no prosseguimento das pesquisas.