

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO - IDP
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE BRASÍLIA - EDB
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
- POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL**

JOÃO CARLOS MURTA PEREIRA

**ANÁLISE DAS INICIATIVAS IMPLEMENTADAS PELO CONSELHO NACIONAL
DE JUSTIÇA NO SISTEMA DE EXECUÇÃO PENAL**

**BRASÍLIA, DF
2018**

JOÃO CARLOS MURTA PEREIRA

**ANÁLISE DAS INICIATIVAS IMPLEMENTADAS PELO CONSELHO
NACIONAL DE JUSTIÇA NO SISTEMA DE EXECUÇÃO PENAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação no Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública – Políticas Públicas e Gestão Governamental da Escola de Administração de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientação: Professor Doutor Gilmar Ferreira
Mendes e Professora Doutora
Janaína Lima Penalva.

BRASÍLIA, DF

2018

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

Maria Fátima dos Santos
Bibliotecária (CRB-8/6818)

Pereira, João Carlos Murta

Análise das iniciativas implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça no Sistema de Execução Penal / João Carlos Murta Pereira; orientador, Gilmar Ferreira Mendes e Janaína Lima Penalva Silva. – 2018.

260 f.: il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Programa de Pós-Graduação em Administração Pública – Políticas Públicas e Gestão Governamental, Escola de Administração de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público.

1. Administração judiciária. 2. Políticas públicas. 3. Sistema prisional. 4. Execução penal. 5. Conselho Nacional de Justiça (Brasil). I. Mendes, Gilmar Ferreira, orient. II. Título.

João Carlos Murta Pereira

Análise das iniciativas implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça no
Sistema de Execução Penal

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação no Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública – Políticas Públicas e Gestão Governamental da Escola de Administração de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Aprovado em : __ de agosto de 2018.

Banca examinadora:

Professor Doutor Gilmar Ferreira Mendes (Orientador)

IDP

Professora Doutora Janáfna Lima Penalva da Silva

UnB

Professor Doutor Santiago Falluh

IDP

AGRADECIMENTOS

Aos meus colegas e amigos que passaram ou que ainda continuam no Conselho Nacional de Justiça pelo profissionalismo e pelas lições de dedicação e honestidade que representam o verdadeiro sentimento republicano.

“A maneira de a sociedade se defender da reincidência é acolher o condenado, não mais como autor de um delito, mas na sua condição inafastável de pessoa humana.”

(REALE JÚNIOR, 1983, p. 88).

RESUMO

Objetivos: Diante do caos do sistema carcerário brasileiro e por ser o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) o órgão competente para instituir o planejamento estratégico do Judiciário e para incrementar ações visando à melhora da administração da Justiça, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 12.106/09, criando, no âmbito do CNJ, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) com atribuições para monitorar e fiscalizar o cumprimento das leis, bem como os atos normativos expedidos pelo Conselho em relação ao sistema de execução penal. Com a criação do DMF, o CNJ empreendeu-se na identificação das mazelas do sistema de execução penal, estabelecendo ações com o objetivo de ampliar a efetividade dos direitos fundamentais e de sanar as irregularidades encontradas. Todavia, não há uma análise dessas iniciativas dentro do próprio Conselho. Não há sequer os motivos pelos quais cada gestão cria uma nova iniciativa e determina a suspensão/extinção das antigas. Assim, apesar dos efeitos positivos constatados em alguns projetos e programas, a sua interrupção apresenta uma aparente descontinuidade das iniciativas do DMF, ocasionadas hipoteticamente pela alteração da Presidência do Conselho. Diante disso, o problema central foi analisar como se comporta o DMF nas trocas de Presidência do CNJ em relação ao cumprimento de seus objetivos estabelecidos na Lei n.º 12.106/09. Pretendeu-se verificar a hipótese de que a troca de gestão do CNJ causa descontinuidade das iniciativas do DMF e, conseqüentemente, o descumprimento dos seus objetivos estabelecidos pela Lei n.º 12.106/09. Suspeitou-se que a descontinuidade da Administração impediria o CNJ de atingir tais objetivos.

Métodos: Os objetivos do DMF foram divididos em forma de *accountability* e de fomentador/executor de políticas públicas judiciárias. Em seguida, as iniciativas do DMF – divididas por cada gestão de 2008 a 2017 – com vocação de continuidade foram descritas e classificadas em políticas públicas judiciárias e/ou *accountability* judicial. No final, os dados empíricos obtidos foram confrontados com as teorias sobre a descontinuidade e continuidade administrativa.

Resultados e conclusões: Foi verificado que, dos oito objetivos presentes na Lei n.º 12.106, apenas três foram cumpridos sem interrupções em todas as Administrações do DMF. O não cumprimento tem como uma das causas a interrupção ou a suspensão de programas e projetos estabelecidos em gestões anteriores. Dessa forma, a troca de Presidência do CNJ causa descontinuidade de algumas iniciativas do DMF. Do mesmo modo, podemos afirmar que essa não continuidade é uma das causas do não cumprimento de todos os objetivos que o Departamento estaria obrigado a cumprir por previsão legal. Contudo, nesta pesquisa, não encontramos elementos para afirmar se a troca de gestão é ou não o único fator que obsta o DMF de cumprir seus objetivos.

Palavras-chaves: Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF). Administração judiciária. Políticas públicas judiciárias. *Accountability* judicial. Descontinuidade administrativa. Execução penal. Sistema prisional.

ABSTRACT

Objectives: In light of the chaos in the Brazilian prison system and taking into account that the National Council of Justice is the governmental body in charge of designing the strategic planning of the Judiciary and of enhancing public policy aiming in the administration of Justice, the Brazilian Congress approved Law n.º 12.106/09 that established, within the National Council of Justice, the Department of Oversight of the Prison System and of the Educative Measures Systems (DMF). The Department oversees the execution of laws, as well as regulations enacted by the National Council in relation to the prison system. With the creation of the DMF, the National Council begin to identify the problems in sentence execution and it developed policy instruments to enforce fundamental rights and to tackle the irregularities found. However, there has not been an analysis of these actions within the Council. There are no reasons for explaining why each new management develops new policies and abandons old ones. Therefore, in spite of the positive effects identified in some projects and programs, their interruption are an apparent discontinuity in the initiatives of the DMF, hypothetically due to the change in leadership. In this sense, the central problem of this dissertation was to analyze how the DMF solves problems of continuity when changes of leadership occurs. It was hypothesized that leadership changes causes discontinuities on previous policies and, consequently, that its legal purpose is not fulfilled. It was also suspected that changes in leadership would hinder Council to achieve its goals.

Methods: The objectives of the DMF were classified as either accountability or fostering public policies within the judiciary. The initiatives of the DMF – divided by each leader from 2008 to 2017 – that were potentially long term were labeled either as judiciary public policy and or as judicial accountability. In the end, the data obtained was compared with theories of administrative continuities and discontinuities.

Results and Conclusions: It was verified that, among the eight objectives that are in the Law, only three were fulfilled without interruptions in all DMF administrations. The failures in complying were caused by the interruption or suspension of programs and projects created on previous leadership. In this sense, change of top leadership in the National Council does causes some administrative discontinuities in the DMF. In the same way, this discontinuity is also one of the causes of the failure to comply with all the objectives that the Department was required by law to do. Nonetheless, in this research, we have not found that change in leadership is the sole factor preventing the DMF to fulfill its goals.

Key-words: National Council of Justice. Department of Oversight of the Prison System of the Educative Measures (DMF). Judicial administration. Judicial public policy. Judicial accountability. Administrative discontinuity. Prison sentencing. Prison system.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – População prisional no Brasil por Unidade da Federação.....	32
Gráfico 2 – População prisional no Brasil com dados do Judiciário.....	32
Gráfico 3 – Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2016	33
Gráfico 4 – Evolução da taxa de aprisionamento no Brasil entre 2000 e 2016.....	33
Gráfico 5 – Pessoas privadas de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime	34
Gráfico 6 – Evolução da população prisional provisória entre 2000 e 2016.....	34
Gráfico 7 – Pessoas em atividades laborais internas e externas	36
Gráfico 8 – Ciclos da formação da política pública.	53
Gráfico 9 – Fluxo do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Gilmar Mendes	63
Gráfico 10 – Fluxo do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Cezar Peluso	75

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dados dos Juízes-Coordenadores e Conselheiros Supervisores do DMF	43
Quadro 2 – Classificação dos objetivos do DMF	59
Quadro 3 – Classificação do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Gilmar Mendes ..	63
Quadro 4 – Classificação do Começar de Novo na gestão do Ministro Gilmar Mendes	66
Quadro 5 – Classificação da VEP Virtual na gestão do Ministro Gilmar Mendes	67
Quadro 6 – Classificação da Advocacia Voluntária na gestão do Ministro Gilmar Mendes	68
Quadro 7 – Classificação da Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução penal na gestão do Ministro Gilmar Mendes	68
Quadro 8 – Classificação da Enasp na gestão do Ministro Gilmar Mendes	70
Quadro 9 – Classificação do Protocolo de Intenções na gestão do Ministro Gilmar Mendes	71
Quadro 10 – Classificação do CNIEP na gestão do Ministro Gilmar Mendes	71
Quadro 11 – Classificação do CNAEL na gestão do Ministro Gilmar Mendes	71
Quadro 12 – Objetivos alcançados na gestão do Ministro Gilmar Mendes	72
Quadro 13 – Classificação do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Cezar Peluso	76
Quadro 14 – Classificação do Programa Começar de Novo na gestão do Ministro Cezar Peluso	77
Quadro 15 – Classificação da estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal na gestão do Ministro Cezar Peluso	79
Quadro 16 – Classificação do Protocolo de Intenções na gestão do Ministro Cezar Peluso	80
Quadro 17 – Classificação do CNIEP na gestão do Ministro Cezar Peluso.....	81
Quadro 18 – Classificação do CNAEL na gestão do Ministro Cezar Peluso	81
Quadro 19 – Classificação do GTJEP na gestão do Ministro Cezar Peluso.....	83
Quadro 20 – Classificação do Projeto Eficiência na gestão do Ministro Cezar Peluso	84
Quadro 21 – Classificação do Programa Justiça ao Jovem na gestão do Ministro Cezar Peluso	86
Quadro 22 – Classificação do Grupo Mulheres Encarceradas na gestão do Ministro Cezar Peluso.....	87
Quadro 23 – Classificação do Mutirão das Medidas de Segurança na gestão do Ministro Cezar Peluso	87

Quadro 24 – Classificação do Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas na gestão do Ministro Cezar Peluso.....	88
Quadro 25 – Classificação do BNMP na gestão do Ministro Cezar Peluso.....	89
Quadro 26 – Objetivos alcançados na gestão do Ministro Cezar Peluso	90
Quadro 27 – Classificação das ações que substituíram o Mutirão na gestão do Ministro Ayres Britto	92
Quadro 28 – Classificação do Começar de Novo na gestão do Ministro Ayres Britto	93
Quadro 29 – Classificação do CNAEL na gestão do Ministro Ayres Britto.....	95
Quadro 30 – Classificação do Projeto Eficiência na gestão do Ministro Ayres Britto	96
Quadro 31 – Objetivos alcançados na gestão do Ministro Ayres Britto	98
Quadro 32 –Classificação do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	100
Quadro 33 –Classificação do Começar de Novo na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	101
Quadro 34 –Classificação das calculadoras eletrônicas lançadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	102
Quadro 35 – Classificação das metas Enasp na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	103
Quadro 36 –Classificação do Protocolo de Intenções na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	104
Quadro 37 – Classificação do CNIEP na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	104
Quadro 38 – Classificação do CNAEL na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	105
Quadro 39 –Classificação do Projeto Eficiência na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	106
Quadro 40 –Classificação do Programa Justiça ao Jovem na gestão do Ministro Joaquim Barbosa	107
Quadro 41 –Classificação do Encarceramento Feminino na gestão do Ministro Joaquim Barbosa	108
Quadro 42 – Classificação do BNMP na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	109
Quadro 43 –Classificação do Mutirão do Sistema Socioeducativo na gestão do Ministro Joaquim Barbosa	110
Quadro 44 – Classificação do FONAPE na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	110
Quadro 45 – Objetivos alcançados na gestão do Ministro Joaquim Barbosa.....	111
Quadro 46 – Classificação do CNIEP na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski	115
Quadro 47 – Classificação do CNAEL na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski	116

Quadro 48 – Classificação do BNMP na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski.....	118
Quadro 49 –Classificação das Audiências de Custódia na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski	120
Quadro 50 – Classificação do Cidadania nos Presídios na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski	122
Quadro 51 – Classificação da Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski.....	124
Quadro 52 – Classificação do SEUU na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski.....	126
Quadro 53 – Classificação da Capacitação e Treinamento no Fortalecimento de Competências na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski	126
Quadro 54 – Classificação da Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos GMFs na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski.....	127
Quadro 55 – Objetivos alcançados na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski	128
Quadro 56 – Classificação do Choque de Justiça na gestão da Ministra Cármen Lúcia.....	130
Quadro 57 – Classificação do Grupo das Mulheres Encarceradas na gestão da Ministra Cármen Lúcia	133
Quadro 58 – Classificação do BNMP 2.0 na gestão da Ministra Cármen Lúcia	134
Quadro 59 – Classificação das Audiências de Custódia na gestão da Ministra Cármen Lúcia.....	136
Quadro 60 – Classificação do SEUU na gestão da Ministra Cármen Lúcia	137
Quadro 61 – Classificação do GEMF na gestão da Ministra Cármen Lúcia.....	138
Quadro 62 – Classificação do Diagnóstico das Varas de Execução Penal na gestão da Ministra Cármen Lúcia.....	138
Quadro 63 – Classificação da APAC Juvenil na gestão da Ministra Cármen Lúcia.....	139
Quadro 64 – Objetivos alcançados na gestão da Ministra Cármen Lúcia.....	140
Quadro 65 – Cumprimento dos objetivos da Lei n.º 12.106	164

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados do sistema prisional brasileiro	31
Tabela 2 – Pessoas privadas de liberdade no Brasil	32
Tabela 3 – Pessoas privadas de liberdade por natureza da prisão de tipo de regime e por UF.....	35
Tabela 4 – Pessoas privadas de liberdade no Brasil e déficit de vagas	35
Tabela 5 – Pessoas privadas de liberdade em atividade laboral por UF.....	36
Tabela 6 – Remuneração recebida pelas pessoas privadas de liberdade em atividades laborais por Unidade da Federação	37
Tabela 7 – Resumo das iniciativas por gestão.....	141

LISTA DE SIGLAS

APAC	Associação de Proteção e Assistência
APNP	Autoridade Portuária Nacional do Panamá
BNMP	Banco Nacional de Mandados de Prisão
CF/88	Constituição Federal de 1988
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNAACL	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei
CNIEP	Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
ConJur	Consultor Jurídico
DMF	Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENASP	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública
ENFAM	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FONAPE	Fórum Nacional de Alternativas Penais
GEMF	Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Prisional da Região Norte do Brasil
GMF	Grupos de Monitoramento e Fiscalização dos Tribunais
GTJEP	Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil
INFOPEN	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
LEP	Lei de Execução Penal
LOMAN	Lei Orgânica da Magistratura Nacional
MJ	Ministério da Justiça
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PAISA	Programa de Ações Intersetoriais de Assistência à Saúde e de Assistência Social para o Sistema Prisional
PPA	Plano Plurianual
SCN	Sistema Começar de Novo
SEEU	Sistema Eletrônico de Execução Unificado

STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJAC	Tribunal de Justiça do Estado do Acre
TJAL	Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas
TJAP	Tribunal de Justiça do Estado do Amapá
TJAM	Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
TJBA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
TJCE	Tribunal de Justiça do Estado do Ceará
TJDFT	Tribunal de Justiça do Estado do Distrito Federal e Territórios
TJES	Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
TJMA	Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
TJMT	Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso
TJMS	Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul
TJMG	Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
TJMSP	Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo
TJPA	Tribunal de Justiça do Estado do Pará
TJPB	Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJPE	Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
TJPI	Tribunal de Justiça do Estado do Piauí
TJRJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TJRN	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte
TJRS	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TJRO	Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
TJRR	Tribunal de Justiça do Estado de Roraima
TJSC	Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TJSE	Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe
TJTO	Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRF4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
VEP	Vara de Execução Penal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	21
2	CAPÍTULO 1 - SISTEMA DE EXECUÇÃO PENAL BRASILEIRO.....	26
2.1	Execução Penal.....	26
2.2	Direitos e Garantias Individuais: Presos e Penas	28
2.3	Aspectos gerais das penas no Brasil	29
2.4	Medidas Socioeducativas.....	30
2.5	Dados do sistema prisional do Brasil	31
2.6	Os números da Execução Penal.....	38
3	CAPÍTULO 2 - O DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS (DMF).....	39
3.1	Histórico de criação	38
3.2	Os aspectos da Lei n.º 12.106/2009	42
3.2.1	Equipe técnica do DMF	42
3.2.2	Objetivos do DMF	44
3.3	O DMF e a <i>accountability</i> judicial	45
3.3.1	<i>Accountability</i> judicial	45
3.3.2	<i>Accountability</i> judicial realizado pelo DMF.....	48
3.4	O DMF e as políticas públicas judiciárias	51
3.4.1	Conceito de políticas públicas	51
3.4.2	Produção de políticas públicas: esquema do ciclo político	52
3.4.3	Políticas Públicas Judiciárias	53
3.4.4	O DMF e suas políticas públicas judiciárias.....	57
4	CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DAS INICIATIVAS DO DMF NAS GESTÕES DO CNJ DE 2008 A 2017	60
4.1	Metodologia aplicada.....	60
4.2	Gestão do Ministro Gilmar Mendes (abril de 2008 até abril de 2010)	61
4.2.1	Projeto Mutirão Carcerário	61
4.2.2	Programa Começar de Novo.....	64
4.2.3	Varas de Execução Criminais Virtuais	66

4.2.4	Advocacia Voluntária	67
4.2.5	Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal	68
4.2.6	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP	69
4.2.7	Protocolo de Intenções.....	70
4.2.8	Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais	71
4.2.9	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei	72
4.2.10	Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão	72
4.3	Gestão do Ministro Cezar Peluso (abril de 2010 até abril de 2012).....	74
4.3.1	Projeto Mutirão Carcerário	74
4.3.2	Programa Começar de Novo.....	76
4.3.3	Varas de Execução Criminais Virtuais	77
4.3.4	Advocacia Voluntária	78
4.3.5	Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal	78
4.3.6	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP	79
4.3.7	Protocolo de Intenções.....	80
4.3.8	Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP).....	80
4.3.9	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)	81
4.3.10	Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)	82
4.3.11	Projeto Eficiência	84
4.3.12	Programa Justiça ao Jovem.....	85
4.3.13	Encarceramento Feminino.....	86
4.3.14	Mutirão das Medidas de Segurança.....	87
4.3.15	Grupo de Trabalho de Juizes de Varas de Penas e Medidas Alternativas.....	88
4.3.16	Banco Nacional de Mandados de Prisão	88
4.3.17	Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão	89
4.4	Gestão do Ministro Ayres Britto (abril de 2012 até novembro de 2012).....	91
4.4.1	Projeto Mutirão Carcerário	91
4.4.2	Programa Começar de Novo.....	92
4.4.3	Varas de Execução Criminais Virtuais	93
4.4.4	Advocacia Voluntária	93
4.4.5	Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal	93
4.4.6	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP	94
4.4.7	Protocolo de Intenções.....	94
4.4.8	Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais	94

4.4.9	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)	94
4.4.10	Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)	95
4.4.11	Projeto Eficiência	95
4.4.12	Programa Justiça ao Jovem.....	96
4.4.13	Encarceramento Feminino	96
4.4.14	Mutirão das Medidas de Segurança	96
4.4.15	Grupo de Trabalho de Juizes de Varas de Penas e Medidas Alternativas.....	97
4.4.16	Banco Nacional de Mandados de Prisão	97
4.4.17	Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão	97
4.5	Gestão do Ministro Joaquim Barbosa (novembro de 2012 até setembro de 2014)	99
4.5.1	Projeto Mutirão Carcerário	99
4.5.2	Programa Começar de Novo.....	100
4.5.3	Varas de Execução Criminais Virtuais	101
4.5.4	Advocacia Voluntária	102
4.5.5	Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal	102
4.5.6	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP	102
4.5.7	Protocolo de Intenções.....	103
4.5.8	Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP).....	104
4.5.9	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)	105
4.5.10	Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)	105
4.5.11	Projeto Eficiência	106
4.5.12	Programa Justiça ao Jovem.....	106
4.5.13	Encarceramento Feminino	107
4.5.14	Mutirão das Medidas de Segurança.....	108
4.5.15	Grupo de Trabalho de Juizes de Varas de Penas e Medidas Alternativas.....	108
4.5.16	Banco Nacional de Mandados de Prisão	108
4.5.17	Mutirão do Sistema Socioeducativo	109
4.5.18	Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE)	110
4.5.19	Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão	111
4.6	Gestão do Ministro Ricardo Lewandowski (setembro de 2014 até setembro de 2016)	112
4.6.1	Projeto Mutirão Carcerário	113
4.6.2	Programa Começar de Novo.....	113

4.6.3	Varas de Execução Criminais Virtuais	114
4.6.4	Advocacia Voluntária	114
4.6.5	Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal	114
4.6.6	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP	114
4.6.7	Protocolo de Intenções.....	115
4.6.8	Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP).....	115
4.6.9	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)	115
4.6.10	Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)	116
4.6.11	Projeto Eficiência	117
4.6.12	Programa Justiça ao Jovem.....	117
4.6.13	Encarceramento Feminino	117
4.6.14	Mutirão das Medidas de Segurança.....	117
4.6.15	Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas.....	117
4.6.16	Banco Nacional de Mandados de Prisão	118
4.6.17	Mutirão do Sistema Socioeducativo	118
4.6.18	Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE).....	118
4.6.19	Audiências de Custódia	119
4.6.20	Cidadania nos Presídios.....	120
4.6.21	Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional.....	122
4.6.22	Sistema Eletrônico de Execução Unificado.....	125
4.6.23	Capacitação e Treinamento de Magistrados e Servidores – Fortalecimento de Competências.....	126
4.6.24	Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMFs)	127
4.6.25	Quadro dos objetivos da Lei n.º12.106 alcançados pela gestão	127
4.7	Gestão da Ministra Cármen Lúcia (setembro de 2016 até setembro de 2018).	129
4.7.1	Projeto Mutirão Carcerário	129
4.7.2	Programa Começar de Novo.....	130
4.7.3	Varas de Execução Criminais Virtuais	130
4.7.4	Advocacia Voluntária	130
4.7.5	Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal	131
4.7.6	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP	131
4.7.7	Protocolo de Intenções.....	131
4.7.8	Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP).....	131

4.7.9	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)	131
4.7.10	Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)	132
4.7.11	Projeto Eficiência	132
4.7.12	Programa Justiça ao Jovem.....	132
4.7.13	Encarceramento Feminino	132
4.7.14	Mutirão das Medidas de Segurança.....	133
4.7.15	Grupo de Trabalho de Juizes de Varas de Penas e Medidas Alternativas.....	133
4.7.16	Banco Nacional de Mandados de Prisão 2.0	133
4.7.17	Mutirão do Sistema Socioeducativo	135
4.7.18	Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE)	135
4.7.19	Audiências de Custódia	135
4.7.20	Cidadania nos Presídios.....	136
4.7.21	Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional.....	136
4.7.22	Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU).....	137
4.7.23	Capacitação e Treinamento de Magistrados e Servidores – Fortalecimento de Competências.....	137
4.7.24	Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMFs)	137
4.7.25	Diagnóstico das Varas de Execução Penal	138
4.7.26	Associação de Proteção e Assistência aos Adolescentes em Conflito com a Lei (APAC Juvenil)	139
4.7.27	Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão	139
4.8	Comparações das gestões	141
4.8.1	Tabela resumo das iniciativas realizadas por cada gestão	141
4.8.2	Análise da continuidade/descontinuidade dos dados.....	141
4.8.2.1	<i>Ministro Cezar Peluso. Comparação com a gestão anterior</i>	<i>142</i>
4.8.2.2	<i>Ministro Ayres Britto. Comparação com as gestões anteriores</i>	<i>143</i>
4.8.2.3	<i>Ministro Joaquim Barbosa. Comparação com as gestões anteriores.....</i>	<i>143</i>
4.8.2.4	<i>Ministro Ricardo Lewandowski. Comparação com as gestões anteriores</i>	<i>146</i>
4.8.2.5	<i>Ministra Cármen Lúcia. Comparação com as gestões anteriores</i>	<i>147</i>
5	CAPÍTULO 5 - A DESCONTINUIDADE NA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA	149
5.1	Descontinuidade na Administração Pública	148
5.2	Descontinuidade na Administração Judiciária	153

5.3	Análise da descontinuidade/continuidade das iniciativas do DMF.....	158
6	CONCLUSÃO.....	169
7	SUGESTÕES PARA NOVAS PESQUISAS.....	180
	REFERÊNCIAS.....	181
	ANEXO A – RELATÓRIO DE FINAL DA GESTÃO DO MINISTRO GILMAR MENDES.....	187
	ANEXO B - RELAÇÃO DE SERVIDORES QUE OCUPARAM CARGOS E FUNÇÕES NO DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS.....	219
	ANEXO C – ACOMPANHAMENTO DAS INICIATIVAS DO DMF REALIZADO PELA DIRETORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO CNJ	222
	ANEXO D - RELATÓRIO FINAL - MUTIRÃO CARCERÁRIO REGIONAL COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE GERICINÓ.....	228

1 INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 45/2004 e instalado no dia 14 de junho de 2005, sendo o único órgão apenas administrativo do Poder Judiciário e sem competências jurisdicionais.

O CNJ – composto por magistrados, membros do Ministério Público, advogados e representantes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal – foi concebido para ser órgão de controle interno da atuação administrativa, financeira e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados. Foi idealizado para realizar, em conjunto com os tribunais pátrios, o planejamento estratégico do Judiciário, com a instituição de planos de metas e programas de avaliação institucional da Justiça.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) outorgou ao CNJ as competências de (i) zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares; (ii) zelar pela observância do art. 37 e apreciar a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, (iii) receber e conhecer as reclamações contra membros ou órgãos da Justiça; (iv) representar ao Ministério Público nos casos de crime ou abuso de Poder; e (v) elaborar relatório estatístico semestralmente e relatório anual sobre a situação do Poder Judiciário no país e suas atividades (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, o Conselho exerce o controle e o planejamento da administração judiciária com a finalidade de aprimorar a prestação jurisdicional, podendo implementar ações que efetivem os princípios constitucionais da Administração Pública (SADEK, 2016, p. 110). Além disso, o CNJ tornou-se garantidor de direitos fundamentais, além de fortalecer o Estado Democrático de Direito (MENDES, 2016, p. 36).

Com a participação de todos os tribunais, exceto do Supremo Tribunal Federal (STF) que não está submetido ao controle do CNJ, o Conselho editou a Resolução n.º 198, de 1º de julho de 2014, que dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário, para desenvolver ações e compartilhar boas práticas entre os órgãos da Justiça.

No entanto, apesar de o CNJ ser competente para elaborar o planejamento do Poder Judiciário, há uma sensação de descontinuidade administrativa, dentro do próprio Conselho, em razão da alternância de sua Presidência a cada biênio. Isso se deve ao fato de muitas iniciativas serem interrompidas/suspensas a cada troca de gestão.

Com essas considerações, surge a necessidade de analisar as iniciativas desenvolvidas pelas gestões do Conselho para comprovar ou não a suposta descontinuidade administrativa e os seus efeitos.

Diante da existência de várias ações do CNJ e da edição de diversos atos normativos para melhorar a gestão do Poder Judiciário em todos os seus ramos de Justiça, este trabalho utiliza como recorte as iniciativas desenvolvidas pelo Conselho voltadas para o sistema de execução penal¹.

As iniciativas realizadas no sistema de execução penal ganharam destaque na gestão do Ministro Gilmar Mendes no biênio 2008/2010 depois de o Conselho receber um número constante de reclamações de violação de garantias constitucionais e de Direitos Humanos, de atraso na análise de processos e de excesso de prazo nas prisões provisórias.

Apesar de os juízos da execução penal serem competentes para inspecionar os estabelecimentos prisionais, o Judiciário pouco sabia sobre as condições das prisões, o número de custodiados e o prazo em que presos provisórios aguardavam julgamento no cárcere.

Por esses motivos, foram criados, no âmbito do CNJ, os Mutirões Carcerários² ainda no de 2008 para realizar um diagnóstico no sistema de execução penal do país. Os relatórios dos Mutirões demonstraram a completa ineficiência da execução penal ocasionada, nos dizeres de Mendes (2016, p. 26), por:

(...) inércia ou lentidão processual, ineficácia da pena, impunidade, 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,

¹ Sistema de execução penal é conceituado neste trabalho como o sistema do qual participam o Poder Judiciário, a Defensoria Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil e órgãos do Poder Executivo como Ministério da Justiça, Polícias Militares e Civis, Secretarias Estaduais de Segurança e de Sistema Prisional.

² O projeto Mutirão Carcerário é explicado no Capítulo 3 deste trabalho.

corrupção, abusos de autoridade. No âmbito do sistema de justiça, as constatações abrangem desde a falta de pessoal qualificado – quando não uma estrutura mínima de funcionamento das varas de execuções criminais – até escassez de defensores, em contraposição aos milhares de processos aguardando instrução.

Perante esse cenário de caos e por ser o Conselho o órgão competente para instituir o planejamento estratégico do Judiciário e para incrementar ações visando à melhora da administração da Justiça, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 12.106/09, criando, no âmbito do CNJ, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) com atribuições para monitorar e fiscalizar o cumprimento das leis, bem como os atos normativos expedidos pelo Conselho em relação ao sistema de execução penal.

Com a criação do DMF, o CNJ empreendeu-se na identificação das mazelas do sistema de execução penal, estabelecendo iniciativas com o objetivo de ampliar a efetividade dos direitos fundamentais e de sanar as irregularidades encontradas. Todavia, não há uma análise dessas iniciativas dentro do próprio Conselho. Não há sequer os motivos pelos quais cada gestão cria uma nova iniciativa e determina a suspensão/extinção das antigas.

Inicialmente, verifica-se que os resultados positivos de alguns projetos/programas não foram suficientes para o seu prosseguimento, tendo em vista que os Mutirões Carcerários, mesmo libertando 45 mil presos³ em situação irregular, estão suspensos desde 2014⁴.

Assim, apesar dos efeitos positivos constatados nos relatórios dos Mutirões Carcerários e de sua realização constar como um dos objetivos enumerados na Lei n.º 12.106/09, a interrupção do Projeto apresenta uma aparente descontinuidade das iniciativas do DMF, ocasionadas hipoteticamente pela alteração da Presidência do Conselho.

Diante disso, surge o seguinte problema central: como se comporta o DMF nas trocas de Presidência do CNJ em relação ao cumprimento de seus objetivos estabelecidos na Lei n.º 12.106/09?

Dessa forma, pretende-se verificar a hipótese de que a troca de gestão do CNJ causa a descontinuidade das iniciativas do DMF e, conseqüentemente, o descumprimento dos seus

³ Conselho Nacional de Justiça ([2009?]).

⁴ Conforme site do CNJ, os últimos relatórios foram produzidos no ano de 2014.

objetivos estabelecidos pela Lei n.º 12.106/09. Suspeita-se que a descontinuidade da Administração impeça o CNJ de atingir tais objetivos.

Analisar de que forma o CNJ atua nas questões do sistema de execução penal e por qual motivo suas ações não têm continuidade é o objetivo geral desta dissertação.

Os objetivos específicos são: **(i)** levantar as principais iniciativas do CNJ no sistema de execução penal; **(ii)** verificar quais projetos e programas estão em andamento e quais estão suspensos/extintos; **(iii)** diagnosticar quais motivos levaram a Administração do CNJ a suspender/extinguir tais ações; e **(iv)** refletir se essas ações podem ser consideradas políticas públicas judiciárias.

A justificativa do estudo das iniciativas do CNJ que buscam melhorar o sistema de execução penal deve-se ao caos encontrado no sistema prisional, uma vez que o Ministério da Justiça, a partir de dados coletados no ano de 2016, aponta uma população carcerária de 726.712 presos – sendo 44% de presos provisórios – e a existência de um déficit de 358.663 vagas nos estabelecimentos prisionais (BRASIL, 2017a, b).

O trabalho está dividido em quatro capítulos. O Capítulo 1 apresenta uma breve exposição da execução penal brasileira e de dados da alarmante situação que se encontra o sistema carcerário para esclarecer as iniciativas realizadas pelo DMF que serão apresentadas no Capítulo 3.

O Capítulo 2 apresenta o DMF e seus objetivos divididos em formas de *accountability* e de fomentador/executor de políticas públicas judiciárias. Utilizando o referencial teórico de Robl Filho (2013), são apresentados os diferentes tipos de *accountability* judicial e o enquadramento do DMF dentre elas. Na sequência, é apresentada ainda a revisão da literatura sobre políticas públicas judiciárias.

A descrição das iniciativas do DMF está no Capítulo 3. Foi usado o recorte temporal do ano de 2008 até o ano de 2017, iniciando pela gestão do Ministro Gilmar Mendes até o primeiro ano de mandato da Ministra Cármen Lúcia.

No Capítulo 4, é apresentado o referencial teórico sobre a descontinuidade na Administração Pública. Em seguida, as teorias discutidas são aplicadas nas evidências

empíricas observadas no capítulo anterior para analisar a continuidade/descontinuidade das iniciativas do DMF e o cumprimento dos objetivos delineados na Lei n.º 12.106/09.

Por fim, notas conclusivas sobre os resultados obtidos são apresentadas, bem como recomendações ao CNJ e sugestões de novas pesquisas.

2 CAPÍTULO 1 - SISTEMA DE EXECUÇÃO PENAL BRASILEIRO

2.1 Execução Penal

Para melhor compreensão do alcance das iniciativas do CNJ, será apresentado uma breve exposição do sistema de execução penal brasileiro, objetivando esclarecer a finalidade dos seus projetos/programas que serão apresentados no decorrer deste trabalho.

A aplicação de pena no Brasil é competência indelegável do Estado. Esse direito de punir (*jus puniendi*) é uma manifestação da soberania nacional que não pode ser delegada.

Quando um ilícito penal ocorre, surge a pretensão estatal de punir o autor da ação. O Estado então inicia a persecução penal que, segundo Capez (2011, p. 14):

- a) Inicia-se com a instauração do inquérito policial (procedimento escrito e inquisitivo, de natureza investigatória, presidido pela autoridade policial, com a finalidade de apurar a prática de uma infração penal e respectiva autoria);
- b) Segue com a propositura da ação penal (pelo Ministério Público, que nessa função incorpora o próprio Estado, como ente dotado de soberania, ou pelo ofendido, legitimidade extraordinária, postulando em nome próprio a defesa do interesse punitivo alheio, isto é, do Estado) e a instauração do devido processo legal;
- c) Finalmente, em caso de acolhimento da pretensão acusatória, encerra-se com a execução da pena, até sua extinção, seja em face de seu cabal cumprimento, seja devido a qualquer causa extintiva da punibilidade.

É exatamente na última fase que se inicia a execução penal. Ele objetiva cumprir, observado o devido processo legal, os comandos estabelecidos na decisão judicial. Em outras palavras, a execução penal é o cumprimento da pretensão executória estatal, sendo o instrumento para a correta aplicação da medida de segurança ou da pena.

A medida de segurança é uma forma de controle social do Estado na qual é aplicado um tipo de sanção penal aos inimputáveis e aos semi-imputáveis portadores de periculosidade que cometerem fato típico e ilícito. Ela possuía caráter preventivo e tem a finalidade de submeter os autores à internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou à sujeição a tratamento ambulatorial.

Já a pena é conceituada por Masson (2010, p. 522) como “espécie de sanção penal consistente na privação ou restrição de determinados bens jurídicos do condenado, aplicada

pelo Estado em decorrência do cometimento de uma infração penal”. Em síntese, o referido autor explica as teorias da finalidade da pena da seguinte forma:

- a) Teoria absoluta ou retributiva: considera a pena um meio de retribuir o mal praticado pelo autor da infração penal. (MASSON, 2010, p. 525).
- b) Teoria relativa, finalista ou preventiva: a finalidade da pena consiste em evitar ou prevenir novos crimes. (MASSON, 2010, p. 526).
- c) Teoria mista, eclética ou unificadora: é uma junção das teorias acima. Sua finalidade é retribuir o mal ao agente como também prevenir novas infrações. (MASSON, 2010, p. 528).

A Lei de Execução Penal n.º 7.210/84 (LEP) aproximou-se da teoria mista, eclética ou unificadora, na medida em que buscou, no seu art. 1º, “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

Com essas duas finalidades, percebe-se que a execução penal brasileira é composta por atos judiciais e administrativos. Além disso, ela envolve os órgãos do Poder Judiciário e os estabelecimentos prisionais do Poder Executivo (GRINOVER; 1987, p. 7).

Nesse sentido, Nogueira (2006, p. 5-6) expõe que “a execução penal é de natureza mista, complexa e eclética”, uma vez que se desenvolve por atos processuais e atos administrativos.

No entanto, Marcão (2011, p. 32) entende “que a execução penal é de natureza jurisdicional, não obstante a intensa atividade administrativa que a envolve”. Isso pode ser demonstrado na incompetência do CNJ para controlar a legalidade das decisões proferidas no âmbito da execução penal, porquanto a execução penal também possui natureza jurisdicional.

Conclui-se acertado o posicionamento da doutrina de que a execução penal tem caráter misto, tendo em vista que nela são praticados atos judiciais e atos administrativos pelo Poder Judiciário, bem como são praticados atos administrativos pelo Poder Executivo. Esse entendimento justifica algumas ações implementadas pelo DMF que serão expostas no Capítulo 3.

2.2 Direitos e Garantias Individuais: Presos e Penas

A Constituição Federal, no seu Título II, que versa sobre os direitos e garantias individuais, apresenta algumas regras sobre as penas e os presos. Ela institui que a pena é personalíssima, uma vez que, conforme o inciso XLV do art. 5º, “nenhuma pena passará da pessoa do condenado”. Dessa forma, somente o autor do crime poderá sofrer algum tipo de sanção penal, após ser devidamente julgado com a observância dos princípios constitucionais.

A Constituição Federal dispõe ainda que a pena será individualizada e adotará os seguintes tipos: (i) privação de liberdade; (ii) perda de bens; (iii) multa; (iv) prestação social alternativa; (v) suspensão ou interdição de direitos. Ela segue vedando as penas de morte – salvo em caso de guerra declarada; de caráter perpétuo; de trabalhos forçados; de banimento; e cruéis.

Em seguida, estabelece, no inciso XLIX do art. 5º, que “a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado”.

Aos presos, a Constituição garante respeito à integridade física e moral, comunicação imediata da prisão e do local onde se encontra, informação do seu direito de permanecer calado e de ser assistido pela família e pelo advogado, como também saber a identificação dos responsáveis por sua prisão ou interrogatório.

Por fim, é garantida às presidiárias condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

A Constituição apresenta ainda regras sobre as prisões como a garantia de que “ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei”. Dispõe ainda que a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária, que ninguém será levado à prisão quando for possível a liberdade provisória com ou sem fiança e que a prisão civil somente é cabível nos casos de inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia.

Os projetos e programas do DMF –os quais serão devidamente apresentados no Capítulo 3 – visam exatamente garantir o cumprimento do texto constitucional.

2.3 Aspectos gerais das penas no Brasil

As penas existentes no país estão previstas no artigo 32 do Código Penal. Elas podem ser sistematizadas em privativas de liberdade, restritivas de direitos e multa.

As penas privativas de liberdade são cumpridas nos regimes (i) fechado, executado em estabelecimento prisional de segurança máxima; (ii) semiaberto, executado em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar; e (iii) aberto, executado em casa de albergado ou estabelecimento adequado.

O juiz da condenação define o regime inicial de acordo com a pena fixada, consoante art. 33 do Código Penal: “a pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semiaberto ou aberto. A de detenção, em regime semiaberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fechado”.

Com o início do cumprimento da pena, o condenado pode progredir de regime mais favorável desde que cumpra uma fração da pena e tenha bom comportamento carcerário.

O Brasil adotou o sistema de progressão de regime. Sobre os sistemas de progressão, Masson (2010, p. 546-547) apresenta três sistemas:

Pelo sistema da Filadélfia, o preso fica isolado em sua cela, sem dela sair, salvo esporadicamente para passeios em pátios fechados.

Para o sistema de Auburn, por sua vez, o condenado, em silêncio, trabalha durante o dia com outros presos e submete-se a isolamento no período noturno.

Finalmente, o sistema inglês ou progressivo baseia-se no isolamento do condenado no início do cumprimento da pena privativa de liberdade, mas, em um segundo momento, é autorizado a trabalhar na companhia de outros presos. E, na última etapa, é colocado em liberdade condicional.

No Brasil, o Código Penal e a Lei de Execução Penal adotaram o sistema progressivo ou inglês. De fato, o art. 33, § 2º, do Código Penal diz que “as penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva”. E o art. 112 da Lei de Execução Penal preceitua que “a pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso”.

As penas restritivas de direitos – também chamadas de alternativas – objetivam a não aplicação da pena privativa de liberdade. Elas são divididas em (i) prestação pecuniária; (ii) perda de bens e valores; (iii) prestação de serviços à comunidade; (iv) interdição temporária de direitos; e (v) limitação de final de semana.

Por fim, a pena de multa consiste no pagamento de um valor para o Fundo Penitenciário Nacional.

Além disso, o Código Penal prevê as medidas de segurança para “submeter a tratamento e cura o autor de um fato típico e ilícito que seja portador de periculosidade” (CAPEZ, 2011, p. 16). Elas se dividem em (i) detentiva, que consiste na internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico; e (ii) restritiva, que sujeita o autor a tratamento ambulatorial.

2.4 Medidas Socioeducativas

Os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, sujeitando-se às medidas constantes no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Nesse sentido, se cometerem conduta descrita como crime ou contravenção penal, terão praticado ato infracional consoante artigo 103 do ECA⁵.

Da mesma forma, cometido o ato infracional surge a pretensão estatal, mas agora sem caráter punitivo, e sim educativo.

Nesse sentido, verificado ato infracional cometido por adolescentes, a autoridade Judicial aplicará alguma medida socioeducativa disposta no artigo 112 do ECA⁶. Já as crianças,

⁵ Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

⁶ Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I - advertência;
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - liberdade assistida;
- V - inserção em regime de semiliberdade;
- VI - internação em estabelecimento educacional;
- VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

ao cometerem condutas classificadas como atos infracionais, corresponderão a medidas previstas no artigo 101 do ECA⁷.

2.5 Dados do sistema prisional do Brasil

O Ministério da Justiça apresenta os seguintes dados sobre a população carcerária no Brasil⁸, com dados coletados no ano de 2016 (Tabela 1):

Tabela 1 – Dados do sistema prisional brasileiro

Brasil - Junho de 2016	
População prisional	726.712
Sistema Penitenciário	689.510
Secretarias de Segurança/ Carceragens de delegacias	36.765
Sistema Penitenciário Federal	437
Vagas	368.049
Déficit de vagas	358.663
Taxa de ocupação	197,4%
Taxa de aprisionamento	352,6

Fonte e elaboração: (BRASIL, 2017a, b).

Os dados apontam uma população carcerária de 726.712 presos custodiados no sistema penitenciário dos estados, carceragens de delegacias e sistema penitenciário federal. A taxa de aprisionamento é de 352,6 presos para cada grupo de 100 mil habitantes. Há um déficit de 358.663 vagas nos estabelecimentos prisionais.

⁷ Art. 105. Ao ato infracional praticado por criança corresponderão a medidas previstas no art. 101.

⁸ O CNJ apresentou, no dia 6/08/2018, dados da população carcerária colhidas pelo próprio Judiciário, mas sem os dados do Estado do Rio Grande do Sul e sem aproximadamente 20% dos presos do Estado de São Paulo. Diante da existência de dados incompletos de dois Estados que estão entre as maiores populações carcerárias, optou-se, neste trabalho, a utilização dos dados fornecidos pelo Ministério da Justiça e pelos fornecidos pelos tribunais de justiça ao CNJ no ano de 2017.

Cumprе ressaltar que esses números sofrem alteração diária e devem estar defasados da realidade atual. O percentual de homens e mulheres no sistema prisional é o seguinte (Tabela 2):

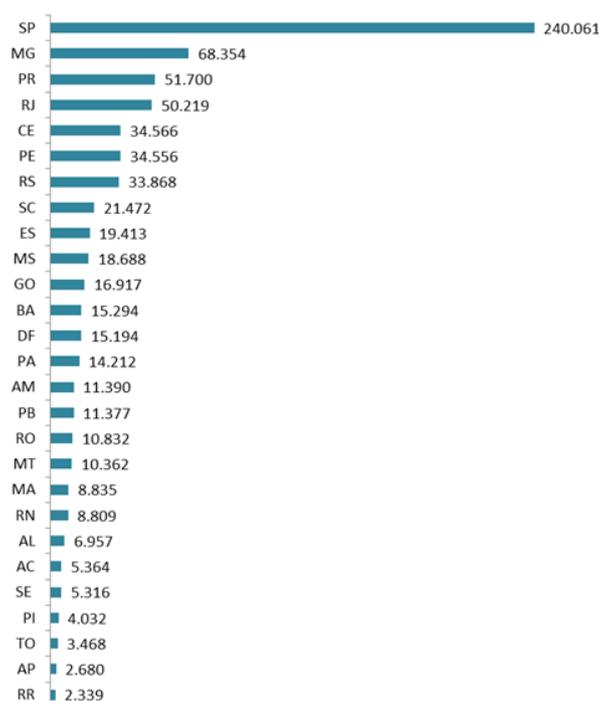
Tabela 2 – Pessoas privadas de liberdade no Brasil

PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NO BRASIL (SISTEMA PENITENCIÁRIO)			
	2014	2015	2016/1º SEM
HOMENS	578.440	641.283	665.482
MULHERES	36.495	38.685	42.355

Fonte e elaboração: (BRASIL, 2017a, b).

A população prisional está assim dividida pelos estados da federação (Gráfico 1):

Gráfico 1 – População prisional no Brasil por Unidade da Federação

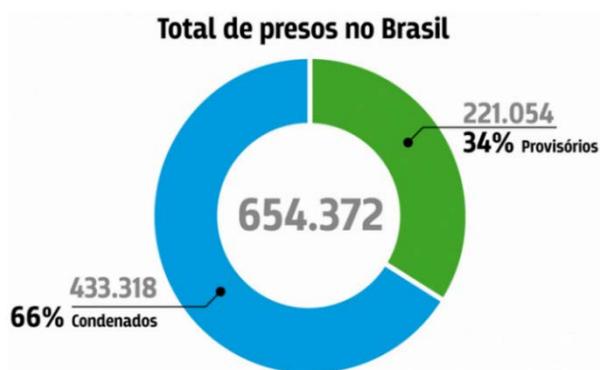


Fonte e elaboração: (BRASIL, 2017a, b)

Já os tribunais de justiça informaram ao CNJ, em 2017, o número de 654.372 presos, sendo 66% desses condenados⁹ (Gráfico 2):

⁹ Diante da falta de dados completos dos Estados do Rio Grande do Sul e do Estado de São Paulo apresentados pelo CNJ no dia 6/08/2018, optou-se, neste trabalho, a utilização dos dados fornecidos pelo Ministério da Justiça e pelos fornecidos pelos tribunais de justiça ao CNJ no ano de 2017.

Gráfico 2 – População prisional no Brasil com dados do Judiciário

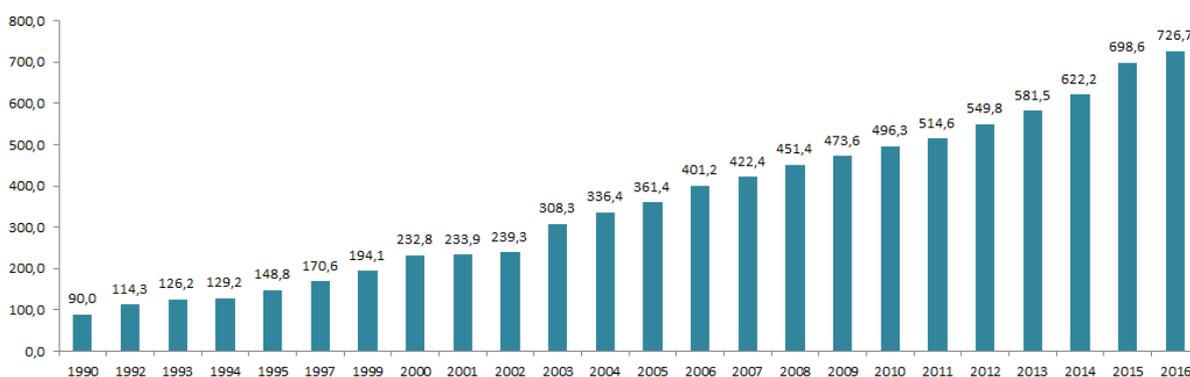


Fonte e elaboração: (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017b).

Apesar de estarem intrinsicamente ligadas, a Administração Penitenciária e as Varas de Execução Penal, em muitos estados, comunicam-se de forma desordenada, o que impossibilita saber o número real de presos em um determinado estado da federação. Essa é a razão da diferença de 72.340 presos entre os números divulgados pelo Infopen e pelos tribunais.

Segundo os dados do Infopen, a população carcerária brasileira ultrapassou pela primeira vez a marca de 700 mil presos no ano de 2016 (Gráfico 3):

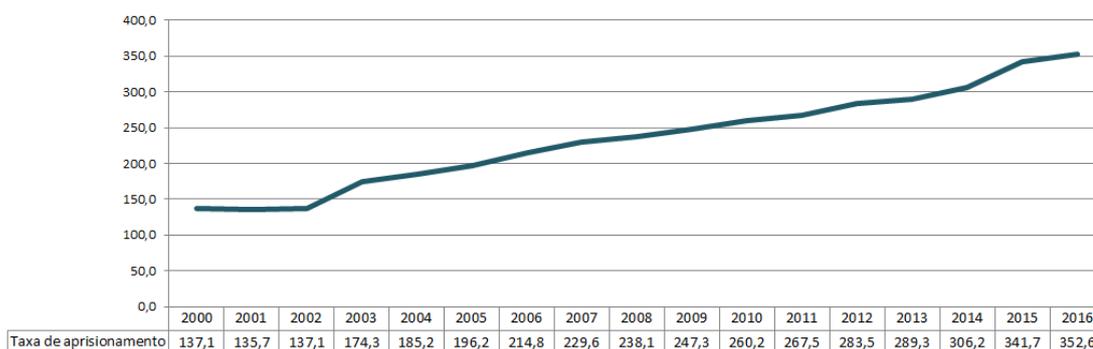
Gráfico 3 – Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2016



Fonte e elaboração: (BRASIL, 2017a, b).

Percebe-se que, de 2010 a 2016 (período de criação e funcionamento do DMF), a população carcerária aumentou em mais de 230 mil presos. Esse aumento também está presente na taxa de aprisionamento que subiu de 260,2 presos para um grupo de 100 mil habitantes no ano de 2010 (data de criação do DMF) para 352,6 no ano de 2016 (Gráfico 4):

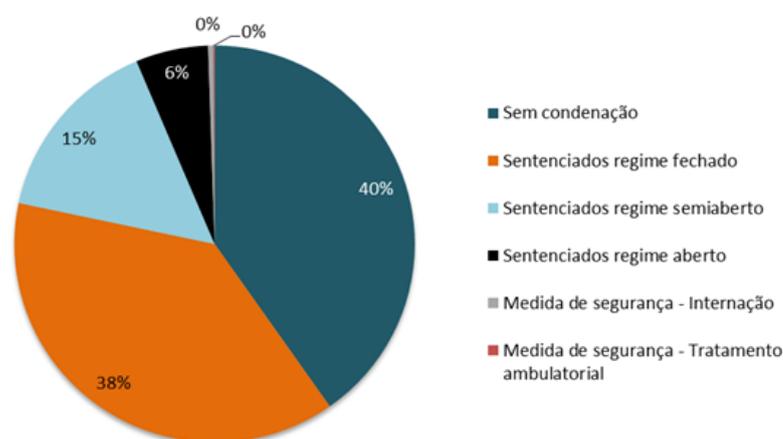
Gráfico 4 – Evolução da taxa de aprisionamento no Brasil entre 2000 e 2016



Fonte e elaboração: (BRASIL, 2017a, b)

Essa massa carcerária está dividida nos diferentes regimes apresentados neste capítulo. Contudo, o número que mais chama atenção é a quantidade presos provisórios – aqueles que ainda não foram julgados – que chegam aos impressionantes 40% de toda a população prisional no país (Gráfico 5):

Gráfico 5 – Pessoas privadas de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime



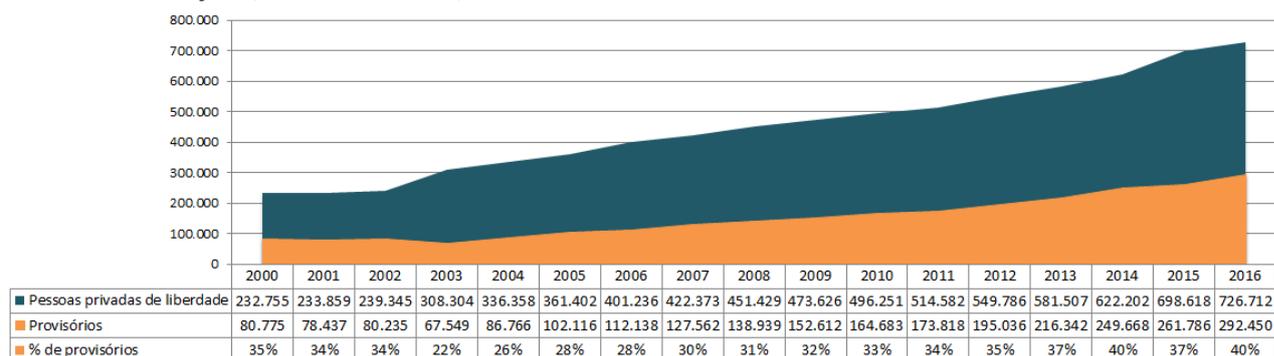
Fonte: (BRASIL, 2017a, b)

Além dos 40% de presos provisórios, 38% dos condenados estão no regime fechado, 15% no regime semiaberto, 6% do regime aberto. As pessoas que estão internadas ou em tratamento ambulatorio não chega ao número de 1%.

Comparando os anos de criação e funcionamento do DMF (2010-2016), a população de presos provisórios subiu de 33% para 40%, conforme Gráfico 6:

Gráfico 6 – Evolução da população prisional provisória entre 2000 e 2016

Fonte e elaboração: (BRASIL, 2017a, b).



No entanto, essa média é bem maior em alguns estados, consoante dados da Tabela 3:

Tabela 3 – Pessoas privadas de liberdade por natureza da prisão de tipo de regime e por UF

UF	Sem condenação	Sentenciados regime fechado	Sentenciados regime semiaberto	Sentenciados regime aberto	Medida de segurança - Internação	Medida de segurança - Tratamento ambulatorial
AC	37%	48%	14%	0%	0%	0%
AL	37%	23%	23%	16%	1%	0%
AM	64%	15%	10%	11%	0%	0%
AP	23%	46%	30%	1%	0%	0%
BA	58%	24%	15%	3%	0%	0%
CE	66%	16%	9%	9%	0%	0%
DF	24%	43%	33%	0%	0%	0%
ES	42%	39%	18%	0%	0%	0%
GO	40%	36%	18%	6%	0%	0%
MA	59%	25%	15%	2%	0%	0%
MG	58%	20%	16%	6%	0%	0%
MS	32%	49%	12%	7%	0%	0%
MT	52%	41%	3%	3%	0%	0%
PA	48%	38%	13%	0%	1%	0%
PB	42%	42%	10%	4%	1%	0%
PE	51%	35%	13%	1%	1%	0%
PI	55%	33%	11%	1%	0%	0%
PR	28%	24%	5%	41%	1%	0%
RJ	40%	34%	23%	2%	0%	0%
RN	34%	40%	16%	9%	0%	0%
RO	17%	51%	13%	19%	0%	0%
RR	44%	22%	20%	14%	0%	0%
RS	38%	35%	22%	5%	0%	0%
SC	36%	33%	21%	9%	1%	0%
SE	65%	28%	7%	0%	0%	0%
SP	32%	53%	15%	0%	1%	0%
TO	39%	44%	13%	3%	0%	0%
Brasil	40%	38%	15%	6%	0%	0%

Fonte e elaboração: (BRASIL, 2017a, b).

O estado do Ceará é recordista em presos provisórios com 66%, seguido de perto pelos estados de Sergipe com 65% e do Amazonas com 64%. Logo em seguida, aparecem os estados do Maranhão com 59%, Minas Gerais e Bahia com 58%, além do Piauí com 55%.

Cabe ressaltar que os estados de Rondônia com 17%, do Amapá com 23% e do Distrito Federal com 24%, apresentam número bem inferior à média nacional de 40%. O Estado de São Paulo merece destaque, pois, conquanto conte a maior população carcerária do país (240.061 presos), sua taxa de presos provisórios é 32%, bem abaixo da média nacional.

Apesar de a população carcerária crescer gradativamente ano após ano, o número de vagas no sistema prisional segue o caminho inverso, conforme podemos auferir na Tabela 4:

Tabela 4 – Pessoas privadas de liberdade no Brasil e déficit de vagas

PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NO BRASIL			
	2014	2015	2016/1º SEM
POPULAÇÃO PRISIONAL	622.202	698.618	726.712
SISTEMA PENITENCIÁRIO - ESTADOS	584.758	662.723	689.510
SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL	397	432	437
SSP/CARCERAGENS	37.444	35.463	36.765
VAGAS	371.884	371.201	368.049
DÉFICIT DE VAGAS	250.318	327.417	358.663
TAXA DE OCUPAÇÃO	167 %	188,2 %	197,4%
TAXA DE APRISIONAMENTO	306,2	341,7	352,6

Fonte: (BRASIL, 2017a, b)

Com a diminuição do número de vagas, a consequência lógica é o aumento do déficit de vagas no sistema prisional.

Desse universo de mais de 700 mil presos, apenas 15% trabalham. O destaque é o Estado de Minas Gerais com 30% da sua massa carcerária trabalhando, conforme Tabela 5:

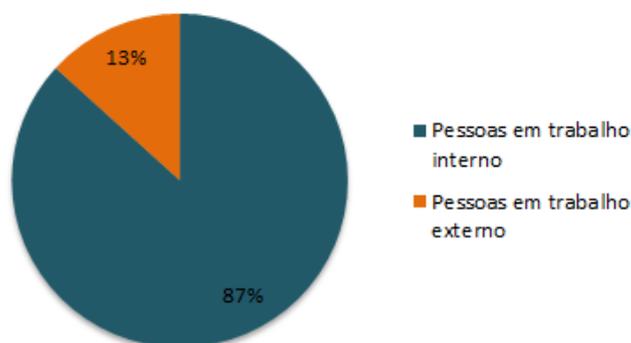
Tabela 5 – Pessoas privadas de liberdade em atividade laboral por UF

UF	Pessoas trabalhando	% de pessoas trabalhando
AC	462	9%
AL	669	10%
AM	1.291	13%
AP	591	22%
BA	1.409	11%
CE	1.045	5%
DF	2.388	16%
ES	1.760	9%
GO	1.821	11%
MA	1.008	13%
MG	18.889	30%
MS	4.607	25%
MT	1.994	19%
PA	1.637	12%
PB	716	6%
PE	2.677	8%
PI	564	14%
PR	5.777	14%
RJ	NI	NI
RN	89	1%
RO	1.864	17%
RR	196	8%
RS	7.947	24%
SC	3.577	17%
SE	474	9%
SP	31.756	13%
TO	711	21%
Brasil	95.919	15%

Fonte: (BRASIL, 2017a, b).

Das pessoas que trabalham, 87% realizam trabalho interno e 13% realizam trabalho externo, consoante dados do Gráfico 7:

Gráfico 7 - Pessoas em atividades laborais internas e externas



Fonte: (BRASIL, 2017a, b)

Apesar de ser garantido ao preso receber pelo seu trabalho, 33% não recebem qualquer tipo de contraprestação pecuniária (Tabela 6):

Tabela 6 - Remuneração recebida pelas pessoas privadas de liberdade em atividades laborais por Unidade da Federação

UF	Não recebe remuneração	Menos do que 3/4 do salário mínimo mensal	Entre 3/4 e 1 salário mínimo mensal	Entre 1 e 2 salários mínimos mensais	Mais que 2 salários mínimos mensais
AC	26%	74%	0%	0%	0%
AL	0%	0%	100%	0%	0%
AM	55%	8%	32%	5%	0%
AP	NI	NI	NI	NI	NI
BA	67%	7%	25%	0%	0%
CE	82%	15%	3%	0%	0%
DF	100%	0%	0%	0%	0%
ES	18%	12%	31%	39%	0%
GO	56%	3%	39%	1%	0%
MA	77%	10%	13%	0%	0%
MG	54%	9%	37%	0%	0%
MS	58%	3%	18%	21%	0%
MT	61%	0%	29%	11%	0%
PA	0%	87%	13%	0%	0%
PB	7%	37%	53%	2%	0%
PE	14%	4%	64%	15%	3%
PI	NI	NI	NI	NI	NI
PR	38%	40%	21%	0%	0%
RJ	NI	NI	NI	NI	NI
RN	76%	0%	24%	0%	0%
RO	37%	0%	49%	14%	0%
RR	63%	0%	38%	0%	0%
RS	62%	24%	9%	4%	1%
SC	9%	17%	61%	13%	0%
SE	78%	1%	18%	4%	0%
SP	27%	53%	18%	1%	0%
TO	25%	63%	12%	0%	0%
Brasil	33%	41%	22%	3%	0%

Fonte: (BRASIL, 2017a, b)

2.6 Os números da Execução Penal

De acordo com o relatório Justiça em Números de 2017 produzido pelo CNJ, no ano de 2016 havia 1,4 milhão de execuções penais pendentes, dos quais 444 mil processos eram de casos novos. Desse número, 61% são execuções de penas privativas de liberdade (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017a, p. 139).

Esse é o cenário atual do sistema de execução penal no Brasil.

3 CAPÍTULO 2 - O DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS (DMF)

3.1 Histórico de criação

Diante dos números apresentados no Capítulo 1 (principalmente do elevado percentual de presos provisórios) e do caos existente no sistema carcerário brasileiro, o Poder Judiciário começou a receber reivindicações da sociedade civil para tomar providências cabíveis dentro da sua esfera de competência.

Apesar do entendimento de parte dos membros do Judiciário no sentido de que o caos vivido nos estabelecimentos prisionais não era culpa, nem de competência da Justiça, e sim do Poder Executivo, o elevado número de presos provisórios aguardando julgamento dos processos criminais demonstrava que a atuação morosa dos juízos criminais também contribuía para superlotação carcerária.

As varas de execução penal, que têm competência jurisdicional e administrativa¹⁰, estavam em completo abandono pelos tribunais, servindo de refugio para lotar seus piores servidores e magistrados. Isso contribuía para o acúmulo de serviço e na demora de análise de benefícios, os quais poderiam colocar muitas pessoas em liberdade. Além disso, os juízes da execução penal, na maioria das vezes, não realizavam as inspeções nos estabelecimentos penais, apesar de existir determinação expressa na LEP¹¹. Somente com a verificação das condições de tais estabelecimentos, os magistrados poderiam proferir decisões para melhoria dos serviços ou até determinar a interdição¹².

¹⁰ No Capítulo 1, filiamo-nos à corrente doutrinária que considera a execução penal mista, produzindo atos judiciais e administrativos.

¹¹ Fatos relatados nos relatórios dos mutirões carcerários (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010-2014)

¹² LEP. Art. 66. Compete ao Juiz da execução:

(...)

VII - inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade.

Esses problemas eram de conhecimento de vários atores do sistema de execução penal, mas, por algum motivo, não chegavam ao conhecimento dos presidentes dos tribunais ou, quando chegavam, eram tratados com menor importância.

Com a existência de um órgão central da administração judiciária, as demandas e reclamações sobre a atuação de magistrados e tribunais na área prisional começaram a chegar ao CNJ.

Na gestão 2008/2010, sob a Presidência do Ministro Gilmar Mendes, o CNJ começou a se atentar para o elevado número de reclamações recebidas, em decorrência do atraso na análise de benefícios, por excesso de prazo das prisões provisórias ou até mesmo por denúncias de tortura e maus-tratos. O Conselho então iniciou sua atuação em questões envolvendo o sistema carcerário e enfrentou seu primeiro desafio: a ausência de dados e informações sobre números de presos e condições das varas criminais e dos estabelecimentos prisionais.

Buscando conhecer a dimensão do problema que seria tratado, o CNJ instituiu o projeto Mutirão Carcerário para fazer um verdadeiro diagnóstico do sistema de execução penal, com objetivo de proporcionar a reanálise da situação processual de presos condenados e provisórios, bem como de inspecionar as dependências prisionais e as varas de execução penal. A implementação do Mutirão Carcerário foi o marco para apuração dos gargalos do Poder Judiciário e das falhas do sistema penitenciário de modo que a Justiça só teve a real noção dos seus problemas na execução penal depois da realização do Projeto.

O primeiro Mutirão Carcerário foi realizado em agosto de 2008, no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), e se estendeu pelos demais tribunais do país, revelando para sociedade e para a própria Justiça diversos problemas assim expostos por Mendes (2016, p. 26):

Os mutirões carcerários revelaram problemas de toda ordem com 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 ao retardar a apreciação de pedidos de detentos que já poderiam estar em liberdade há anos, como constatado em alguns presídios.

Essas constatações refutaram os argumentos de parte dos membros do Judiciário que consideravam não ser a crise carcerária de competência do Judiciário, porquanto era ocasionada pelo Poder Executivo, e não pelos órgãos da Justiça.

Os mutirões carcerários ainda diagnosticaram superlotação carcerária, casos de tortura e abuso de autoridade, lentidão processual, desorganização nas varas penais e de execução, falta de servidores, falta de qualificação de servidores e magistrados, falta de agentes penitenciários, falta de vagas nos regimes semiaberto e aberto, falta de defensores públicos, elevado índice de reincidência, falta de separação dos presos, presos condenados em delegacias, mulheres presas sem condições de amamentar seus filhos e condições desumanas dos estabelecimentos prisionais¹³.

Os problemas, agora conhecidos, eram extremamente graves, violavam os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal, explicitados no seu Capítulo 1, infligiam a Lei de Execução Penal e atentavam contra os tratados internacionais de direitos humanos.

Com a certeza da contribuição do Poder Judiciário para as graves violações existentes no sistema penitenciário, o CNJ buscou institucionalizar suas iniciativas com a edição de Resoluções sobre o tema. Foi o caso da Resolução n.º 66/2009, que dispõe sobre os relatórios quantitativos de presos provisórios pelos tribunais e a Resolução n.º 77/2009, que criou o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL). Além disso, foram editadas a Resolução Conjunta n.º 1/2009, assinada pelo CNJ e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), na qual foi institucionalizado o Mutirão Carcerário, e a Resolução n.º 96/2009, que instituiu o Programa Começar de Novo para sensibilizar a sociedade civil na reinserção social de presos e egressos do sistema prisional.

Com o crescimento dessas ações, o CNJ necessitava de um setor específico com servidores exclusivos para tratar de assuntos relacionados ao sistema prisional. Até então, um Juiz Auxiliar da presidência era deslocado para tratar desses assuntos. Além disso, servidores lotados na Secretaria-Geral do Conselho eram designados para auxiliar nos trabalhos. Com o número reduzido de servidores na época¹⁴, o CNJ utilizou-se de servidores requisitados de diversos tribunais do país, os quais contribuíram com suas experiências locais e ainda puderam retornar aos seus cargos de origem carregando as experiências exitosas do CNJ para divulgação.

¹³ Fatos igualmente relatados nos relatórios dos mutirões carcerários (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010-2014).

¹⁴ O primeiro concurso do CNJ foi realizado somente no ano de 2013. Antes do início do DMF, cerca de 3 (três) ou 4 (quatro) servidores foram deslocados exclusivamente para os trabalhos relativos ao sistema prisional.

Nessa esteira, com a visibilidade das iniciativas do CNJ, o Congresso Nacional editou a Lei n.º 12.106/2009 e criou o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) para monitorar e fiscalizar o cumprimento de penas, bem como identificar e propor soluções aos vários problemas no sistema de execução penal. A proposta partiu do próprio Presidente do Conselho à época, Ministro Gilmar Mendes, já imaginando que, se as ações não fossem institucionalizadas por lei, todo o trabalho alcançado poderia ser perder com a alternância das gestões do CNJ.

3.2 Os aspectos da Lei n.º 12.106/2009

3.2.1 Equipe técnica do DMF

Publicada em 7 de dezembro de 2009, a Lei n.º 12.106 criou o DMF no âmbito do CNJ. Essa Lei possibilitou ao Departamento contar com quadro de pessoal próprio ao prever a criação de um cargo de comissão nível CJ-3, três funções comissionadas de nível FC-6 e três funções comissionadas de nível FC-5. Dessa forma, o DMF deixaria de utilizar servidores da Secretaria-Geral do CNJ e passaria a contar com corpo técnico próprio e especializado em assuntos de sua competência.

A Lei determinou ainda que o DMF fosse coordenado por um Juiz Auxiliar nomeado pelo Ministro Presidente do CNJ. Anteriormente, um Juiz Auxiliar da presidência do CNJ era responsável pela matéria. Da sua criação até a data do presente trabalho, foram designados cinco magistrados diferentes para coordenar o DMF, em seis gestões diferentes, o que demonstra a rotatividade desse cargo.

Apesar de não constar na referida Lei, a praxe no Conselho é a designação de outros magistrados, além do Juiz Coordenador, para atuarem no DMF. A prática verificada no CNJ ao longo dos anos é a designação de magistrados específicos para tratar da infância e da adolescência no que se refere ao sistema de execução penal. Os outros temas ligados à infância

e juventude são coordenados pela Corregedoria Nacional de Justiça e pelas Comissões Permanentes do Conselho. Na gestão do Ministro Gilmar Mendes e do Ministro Ricardo Lewandowski, não foram designados Juízes Auxiliares específicos para a infância e juventude.

Além do magistrado coordenador, há previsão para que um Conselheiro do CNJ assuma o cargo de supervisor do DMF. Será ele que levará as iniciativas do Departamento ao Plenário do Conselho para ciência ou aprovação. Para exemplificar, podemos citar o ato de aprovação dos relatórios finais dos Mutirões Carcerários pelo Plenário do CNJ. O DMF já contou com cinco Conselheiros-Supervisores diferentes. Segue abaixo, o Quadro 1 de Coordenadores e Supervisores do DMF:

Quadro 1 – Dados do Juízes-Coordenadores e Conselheiros Supervisores do DMF

Gestão/Ministro	Juiz Coordenador	Conselheiro Supervisor
Gilmar Mendes	Erivaldo Ribeiro (TRF4)	Ministro Gilson Dipp
Cezar Peluso	Luciano Losekann (TJRS)	Walter Nunes
Ayres Britto	Luciano Losekann (TJRS)	Tourinho Neto
Joaquim Barbosa	Douglas Mello (TJMA)	Guilherme Calmon
Ricardo Lewandowski	Geraldo Lanfredi (TJSP)	Bruno Ronchetti
Cármen Lúcia	Maria de Fátima (TJPA)	Márcio Schiefler Fontes

Fonte: Elaboração do próprio autor.

Verifica-se que apenas o magistrado Luciano Losekann foi Coordenador do DMF por mais de uma gestão. Nesse ponto específico, podemos concluir que a troca da presidência do CNJ afeta diretamente o DMF, na medida em que seu Juiz Coordenador também é trocado. Já os Conselheiros-Supervisores ficaram no cargo até o final de seus mandatos no Conselho.

Cumprir destacar que o Ministro Ayres Britto foi o único que deu continuidade à gestão do DMF ao designar um Juiz da Administração passada para novamente coordenar as iniciativas do Departamento. No entanto, por atingir a idade para aposentadoria compulsória, o Ministro permaneceu como presidente do CNJ apenas por sete meses. O fato de ter um mandato curto pode ter sido a razão de manter o mesmo corpo técnico no DMF.

Além do seu corpo técnico permanente, o Departamento conta com a participação dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMFs) dos tribunais criados pelas Resoluções n.º 96/CNJ e n.º 214/CNJ, que são verdadeiros seguimentos do DMF nos tribunais.

A Resolução n.º 96/CNJ instituiu os GMFs nos tribunais de justiça, enquanto a Resolução n.º 214/CNJ instituiu os Grupos nos tribunais regionais federais. Os Grupos devem ter estrutura de apoio administrativo de, no mínimo, dois servidores, além de equipe multiprofissional formada por profissionais das áreas de saúde, de educação e de assistência social. Devem ser integrados por um desembargador que será o seu Supervisor e um juiz designado pela presidência do tribunal de origem para ser o seu Coordenador. Buscou-se aqui uma simetria com o DMF que conta com um Supervisor/Conselheiro e um Coordenador/Juiz Auxiliar indicado pelo Presidente do CNJ.

Com a edição das Resoluções n.º 96/CNJ e n.º 214/CNJ, o DMF passou a atuar como órgão central da Administração da Justiça nos assuntos do sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas, enquanto os GMFs começaram a atuar como órgãos locais para atingir os objetivos traçados na Lei n.º 12.106.

3.2.2 Objetivos do DMF

O DMF tem dois eixos centrais de atuação: os presos e egressos do sistema carcerário e os adolescentes em conflito com a lei do sistema de execução de medidas socioeducativas. Constituem objetivos do Departamento estabelecidos pela Lei n.º 12.106/09, além de outros a serem criados administrativamente:

- I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;
- II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas carcerárias;
- III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;
- IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;

- V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;
- VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;
- VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias;
- VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

Nesse sentido, a atuação do CNJ pautou-se pelo monitoramento e fiscalização das irregularidades e pelas iniciativas de aperfeiçoamento do sistema de execução penal. Este trabalho analisará, no Capítulo 3, o cumprimento desses objetivos por cada gestão que presidiu o Conselho.

No que tange às iniciativas de fiscalizar e de monitorar o sistema carcerário e de medidas socioeducativas, Robl Filho (2013, p. 253-254) entende que o DMF realiza uma verdadeira *accountability* judicial. Dentro dessas iniciativas, podemos citar a competência de monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do CNJ em relação à prisão provisória, definitiva, da medida de segurança e de internação de adolescentes.

Já as iniciativas coordenadas pelo CNJ voltadas para a melhora do sistema prisional podem ser compreendidas como verdadeiras políticas públicas judiciárias.

As duas vertentes dos objetivos do DMF, quais sejam, a realização de *accountability* judicial e de fomentador/executor de políticas públicas judiciárias no sistema de execução penal serão especificadas a seguir.

3.3 O DMF e a *accountability* judicial

3.3.1 *Accountability* judicial

A ideia de *accountability*, ainda que não tenha uma tradução viável para a língua portuguesa, pode ser auferida como prestação de contas, uma fiscalização entre administrados

e administradores. Segundo o entendimento de Robl Filho (2013, p. 30), é a possibilidade de “uma pessoa física ou jurídica que recebeu uma atribuição ou delegação de poderes de prestar informações e justificações sobre suas ações e seus resultados, podendo ser sancionada política e/ou juridicamente pelas suas atividades”.

A *accountability* pode, ainda segundo Robl Filho (2013, p. 30-31), ser dividida em vertical e horizontal. A vertical seria a possibilidade de os cidadãos realizarem um controle nas eleições, deixando de eleger agentes políticos que não produziram os resultados esperados nos seus mandatos. Essa ação do eleitorado seria uma forma de sanção (*accountability* eleitoral). Já a imprensa e os meios de comunicação seriam responsáveis pelas denúncias e exposições negativas na mídia de agentes políticos eleitos ou não como uma forma de sancionar (*accountability* vertical não eleitoral ou social).

O autor apresenta a *accountability* horizontal como a forma em que agentes estatais e/ou as instituições públicas solicitam informações de outras instituições e/ou agentes públicos, com plena competência de sancioná-los em casos de irregularidades ou descumprimento de lei (ROBL FILHO; 2013, p. 30).

Nesse contexto, está inserida a *accountability* judicial, que é conceituada como “uma forma específica de *accountability* à qual se submete o Poder Judiciário. Essa forma de *accountability* é exercida por meio de instrumento dos modelos de *accountability* na sociedade e no Estado” (ROBL FILHO; 2013, p. 31).

O autor prossegue dividindo a *accountability* judicial em decisional, comportamental e institucional:

No poder judiciário, a *accountability* judicial decisional significa a possibilidade de requerer informações e justificações dos magistrados pelas decisões judiciais, além de aplicar uma sanção por essas decisões.

Accountability judicial comportamental significa receber informações e justificações sobre o comportamento dos magistrados (honestidade, integridade, produtividade e outros), também sendo autorizada a atribuição de sanção. De outro lado, *accountability* judicial institucional diz respeito às informações e às justificações sobre ações institucionais (administração, orçamento, relações com outros poderes), assim como a sanção pela realização de processos institucionais inadequados.

Por fim, o autor define *accountability* legal como “fornecimento de informações e justificações sob o cumprimento da lei, além da sanção no caso de sua violação” (ROBL FILHO, 2013, p. 31).

O CNJ foi concebido para realizar o controle (o que inclui a fiscalização) administrativo, financeiro, orçamentário, além da observância dos princípios da administração pública e dos deveres funcionais dos magistrados. Considerando essas atribuições, Robl Filho (2013, p. 237) dispõe que, no Poder Judiciário, cabe ao CNJ “exercer *accountability* sobre outros agentes estatais, como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviço notarial e de registro que atuam por delegação”.

O referido autor sustenta que, ao realizar uma verdadeira *accountability* horizontal, “o Conselho Nacional de Justiça implementa *accountabilities* judicial comportamental e institucional”, tendo em vista que “não existe competência de *accountability* judicial decisional, pois o Conselho não exerce poder jurisdicional originário ou recursal” (ROBL FILHO; 2013, p. 238).

No entanto, Delgado (2017, p. 24), analisando as decisões do CNJ nos processos disciplinares até o ano de 2015, apontou que, em quase a metade das decisões condenatórias do Conselho, há “um juízo acerca da adequação ou correção da conduta judicial em relação ao caso que lhe estava submetido”, o que revela um viés de aplicação da *accountability* judicial decisional pelo Conselho.

Conquanto não seja possível o CNJ funcionar com instância recursal e reexaminar decisões judiciais, o Conselho pode atuar disciplinarmente quando verificar que as decisões judiciais foram proferidas com corrupção e/ou quebra da imparcialidade, por exemplo. Nesse caso, o CNJ não teria competência de reformar ou cassar a decisão judicial, mas de aplicar a devida sanção ao magistrado que atuou com quebra de imparcialidade movido pela corrupção em verdadeira aplicação da *accountability* judicial decisional ou aplicada de “*forma híbrida*” com a *accountability* judicial comportamental. Nesse sentido, expõe Delgado (2017, p. 28-29):

Dizer que, nestes casos, pela mera referência à quebra de imparcialidade se tem *accountability* judicial puramente comportamental é negar o peso da evidência no sentido de que o CNJ avaliou a correção das decisões judiciais proferidas como elemento relevantíssimo para a decisão pela condenação dos magistrados. Parece claro que, nestes casos, a *accountability* judicial comportamental foi exercida de maneira híbrida com uma espécie de *accountability* judicial decisional, gerando uma zona limítrofe obnubilada, como uma área de interseção entre os dois conjuntos de formas de *accountability*.

Diante do exposto, cabe concluir que o CNJ, em sua atuação constitucional de controle da administração do Poder Judiciário e da atuação disciplinar da magistratura nacional, exerce

as formas de *accountabilities* judiciais decisional, institucional e comportamental, que serão realizadas também pelo seu DMF, consoante será demonstrado a seguir.

3.3.2 *Accountability* judicial realizado pelo DMF

O DMF, como órgão do Conselho, realiza ações de controle como o monitoramento e a fiscalização do cumprimento das recomendações e resoluções do CNJ em relação à prisão provisória e definitiva. Além disso, o Departamento acompanha as irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas. Cabe ainda ao DMF acompanhar e monitorar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica de execução penal e de prisão provisória, como também monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas.

As irregularidades encontradas – ao exercer as atribuições expostas acima – podem ocasionar duas situações distintas: **(i)** se a irregularidade for praticada por órgão ou agente do Poder Judiciário, poderá ser instaurado procedimento específico para apuração, como as sindicâncias instauradas a fim de apurar falta funcional dos servidores (realizadas pelos tribunais) e dos magistrados (realizadas por competência concorrente entre o tribunal de origem e o CNJ); e **(ii)** se a irregularidade for de órgãos ou agentes de outros Poderes, o Conselho deve comunicar as instituições responsáveis para apuração, como o Ministério Público (quando ação, em tese, configurar-se crime), a Defensoria Pública e as Secretarias de Administração Penitenciária.

As iniciativas do DMF, no monitoramento e na fiscalização do sistema de execução penal, podem ser caracterizadas com uma forma de *accountability* horizontal, porquanto exigem dos órgãos e dos agentes do Judiciário que atuam no sistema de execução penal informações e justificações pelas práticas de atos ou omissão deles, com a possibilidade de sanção (ROBL FILHO; 2013, p. 253-254).

Conquanto não haja previsão legal atribuindo competência ao DMF para aplicar sanção, o Órgão pode noticiar os fatos apurados e as possíveis irregularidades diagnosticadas ao

Plenário do Conselho, o qual tem competência para determinar a instauração de procedimentos disciplinares, com a observância do contraditório e do devido processo legal, a fim de que sejam analisadas as irregularidades e, se for caso, aplicar a devida punição.

Nesse sentido, podemos afirmar que o DMF realiza uma verdadeira *accountability* judicial na medida que monitora e fiscaliza o sistema de execução penal, requerendo informações e justificações aos órgãos e aos membros do Poder Judiciário envolvidos, com a possibilidade de aplicação de pena pelo Plenário do CNJ.

A *accountability* realizada pelo Departamento pode ser decisional nos casos em que o Órgão solicita informações sobre as decisões de magistrados proferidas no sistema de execução penal. Para exemplificar, podemos citar o caso exposto por Mendes (2016, p. 16) da magistrada da comarca de Abaetetuba/PA que deixou uma jovem de 16 anos presa por mais de 30 dias em uma cela com outros presos por não haver prisão feminina no Município. Constatando essa situação, caberia ao DMF levar ao conhecimento do Plenário do CNJ para as providências necessárias.

Podemos também imaginar a situação de o DMF descobrir um esquema de corrupção no qual fossem vendidas decisões de progressão de regime mais benéfico. Apesar de não poder rever a decisão judicial, o CNJ seria competente para aplicar a devida sanção ao magistrado flagrado em ato de corrupção. Essa situação, nos termos proposto por Delgado (2017, p. 28-29) seria a causa de aplicação híbrida da *accountability* judicial decisional e da *accountability* judicial comportamental, porque advém da quebra da imparcialidade do magistrado.

O DMF também realiza a *accountability* judicial comportamental quando monitora a produção dos magistrados que atuam no sistema de execução penal. As inspeções realizadas nas varas e as revisões dos processos de execução penal são mecanismos que podem demonstrar a falta ou pouca produtividade de tais magistrados. O comportamento e a relação dos juízes com os membros do Ministério Público, membros da Defensoria Pública, advogados e partes podem ser verificado nas inspeções realizadas pelos mutirões carcerários.

Na visão de Robl Filho (2013, p. 229), “a eficiência na prestação jurisdicional trata-se de importante elemento que compõe *accountability* judicial comportamental”. Assim, nos casos em que o DMF constatar a mora dos órgãos judiciários em prolatar decisão em processos com réus presos provisoriamente ou o excesso de prazo na análise dos requerimentos de benefícios

de presos já condenados, será possível levar ao conhecimento do Plenário do CNJ, que verificará se é ou não caso de aplicação de sanção.

Por fim, segundo Robl Filho (2013, p. 31), “a *accountability* judicial institucional diz respeito às informações e às justificações sobre ações institucionais (administração, orçamento, relações com outros poderes)”. Nesse sentido, o DMF realiza *accountability* judicial institucional quando solicita informações não judiciais (administrativas) aos tribunais como a estrutura das varas, quantitativo de servidores e de magistrados, além da quantidade de processos julgados e esperando julgamento. Aqui, caso constate irregularidade, o Departamento também poderá levar ao conhecimento do Plenário do CNJ para que sejam tomadas as providências adequadas e, se for o caso, aplicar a sanção cabível.

O DMF pode ainda solicitar informações institucionais de órgãos de outros Poderes, como as Secretarias de Administração Prisional nos estados. Caso sejam encontradas irregularidades, não caberá ao CNJ impor qualquer tipo de sanção. Porém, deve o Conselho, por seu Departamento, acionar as autoridades competentes para verificar a possibilidade ou não de aplicar sanção. Nessa esteira, Robl Filho (2013, p. 246) expõe que “nada mais adequado do que o CNJ representar ao Ministério Público, agente de *accountability* horizontal externa dos poderes constituídos, nos casos de ocorrência de crime”.

Desse modo, ainda que não possa aplicar sanção diretamente, mas somente por intermédio do Plenário do CNJ, o DMF realiza as *accountabilities* judiciais decisional, comportamental e institucional no cumprimento dos seguintes objetivos previstos na Lei n.º 12.106/10: (i) monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; (ii) planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; (iii) acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; (iv) acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas; e (v) acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.

Assim, para cumprir suas atribuições traçadas pelo legislador, o DMF deve realizar suas ações de *accountability* de forma constante e contínua, pois, uma vez interrompidas as ações de monitoramento e de fiscalização, principalmente por longos períodos como nas trocas de gestões no CNJ, todo o trabalho já realizado ficará comprometido, o que pode impossibilitar o cumprimento efetivo de seus objetivos estabelecidos na Lei n.º 12.106.

3.4 O DMF e as políticas públicas judiciárias

3.4.1 Conceito de políticas públicas

Antes de apresentar a conceituação de política pública judiciária, é necessário trazer alguns conceitos de políticas públicas e retratar seu processo de produção (*policy-making*).

Existem na doutrina vários conceitos de política pública. Nesse sentido, podemos citar Bucci (2006, p. 39) que a define como:

[...] programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados — processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial — visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados”.

Já Massa-Arzabe (2006, p. 63) define políticas públicas como:

[...] conjunto de programas de ação governamental estáveis no tempo, racionalmente moldadas, implantadas e avaliadas, dirigidas à realização de direitos e de objetivos social e juridicamente relevantes, notadamente plasmados na distribuição e redistribuição de bens e posições que concretizem oportunidades para cada pessoa viver com dignidade e exercer seus direitos, assegurando-lhes recursos e condições para a ação, assim como a liberdade de escolha para fazerem uso desses recursos.

Outra definição bastante difundida na literatura é Jenkins¹⁵ (*apud* HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 8) que define política pública como:

Um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los, dentro de uma situação específica em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance desses atores.

Podemos concluir que políticas públicas são ações sequenciais produzidas por um órgão estatal, com objetivo de solucionar algum tipo de problema social e relevante para maioria da população.

3.4.2 Produção de políticas públicas: esquema do ciclo político

A produção de políticas públicas é uma sequência de atos complexos realizados por atores e instituições na busca de descobrir as causas de um problema e sua resolução.

Nessa perspectiva, Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 5) expõem que “trata fundamentalmente de atores cercados por restrições que tentam compatibilizar objetivos políticos (*policy goals*) com meios políticos (*policy means*), num processo que pode ser caracterizado como ‘resolução de problemas’”.

Assim, as políticas públicas são realizadas por atores dotados de competência que usarão seu conhecimento (ideias) para resolver algum problema relevante, limitados por restrições de ordem financeira, técnica e de pessoal, por exemplo.

Segundo Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 12-13), o autor Harold Lasswell foi o percussor da produção de políticas públicas como ciclos de sucessivas etapas. Em seguida, os autores apresentam a evolução do processo político-administrativo baseado no modelo de “ciclo político” no qual a *policy-making* é dividida em cinco “estágios”: montagem de agenda, formulação de políticas, tomada de decisão política, implementação de políticas, avaliação das

¹⁵ JENKINS, William I. **Policy Analysis: a political and organizational perspective**. Londres: Martin Robertson, 1978.

políticas (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 15). Esse processo é sequencial e ajudará a identificar os atores, as instituições e as ideias envolvidas em cada fase da produção da política pública, conforme Gráfico 8:

Gráfico 8 - Ciclos da formação da política pública



Fonte: Elaboração do próprio autor.

O primeiro estágio apresentado pelos autores é a Montagem da Agenda, a qual pode ser compreendida como “a maneira e a forma como os problemas são conhecidos” pelos atores encarregados da *policy-making* (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 103). Nessa parte, os atores envolvidos demonstrarão a importância da resolução do problema como uma questão pública.

O segundo estágio é a Formulação de Políticas, a qual faz parte do conhecimento do problema na fase anterior. Segundo os autores, “refere-se ao processo de criação de opções sobre o que fazer a respeito de um problema público” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 123). Uma vez identificado o problema, será proposta uma ou mais soluções dentro das limitações técnicas, políticas, administrativas e financeiras do ente público.

A Tomada de Decisão é o terceiro estágio apresentado pelos autores e consiste em receber as propostas da fase anterior e decidir pela viabilidade e implementação delas. Segundo Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 157), “é aquele em que uma ou mais, ou nenhuma, das opções que foram debatidas e examinadas durante os dois estágios anteriores do ciclo político é aprovada como curso oficial da ação”. Nesse estágio, prepondera o aspecto político, podendo os atores com competência de decidir tomar “decisões positivas tradicionais, que alteram o *status quo*”. As decisões tomadas podem ainda ser “negativas”, aquelas em se faz uma escolha deliberada de preservar o *status quo*” e as “não decisões” conceituadas como aquelas “que não

se leva em consideração as opções destinadas a alterar o *status quo* nos estágios da formulação e da montagem da agenda política” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 161).

Em seguida, os autores apresentam o estágio da Implementação de Políticas. Após decidir sobre qual proposta será utilizada, deve-se partir para a execução. De acordo com Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 179):

Depois que um problema público conseguiu entrar na agenda política, depois que foram formuladas várias opções para resolvê-lo e depois que o governo estabeleceu os objetivos políticos e se decidiu por um curso de ação, ainda cabe a ele colocar a decisão em prática. O esforço, os conhecimentos e os recursos empregados para traduzir as decisões políticas em ação compreendem o estágio de implementação do ciclo político. Enquanto a maioria das decisões políticas identifica os meios para perseguir seus objetivos, as escolhas subsequentes têm de alcançar resultados. Para que uma política funcione, há que se alocar fundos, designar pessoas e desenvolver regras de como proceder.

Por fim, o último estágio do ciclo político-administrativo é a Avaliação das Políticas. Uma vez executadas, as políticas públicas serão monitoradas para mensurar os resultados alcançados. Nesse sentido, Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 179) indicam que “o conceito de avaliação de políticas se refere, em termos amplos, ao estágio do processo em que se determina como uma política de fato está funcionando na prática”. Os autores continuam dizendo que este estágio “envolve a avaliação dos meios que são empregados e dos objetivos que são atendidos” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 179). Com o acompanhamento, é possível estabelecer melhorias ou substituir as políticas que não conseguiram atingir os resultados pretendidos em um novo ciclo.

3.4.3 Políticas Públicas Judiciárias

Com a apresentação dos conceitos de políticas públicas e uma breve exposição sobre o *policy-making*, indaga-se se o Judiciário poderia ser autor de políticas públicas destinadas à própria Justiça.

Na literatura, encontramos uma conceituação específica para as políticas públicas realizadas diretamente pelo Poder Judiciário, intitulada de políticas públicas judiciárias, as quais, na lição de Silva e Florêncio (2011, p. 126), são “o conjunto de ações formuladas e

implementadas pelo Poder Judiciário em sua própria esfera para o aprimoramento de sua atuação e efetivo exercício de suas atribuições”.

No entanto, cabe diferenciar as políticas públicas judiciárias, as quais são implementadas pelo próprio Poder Judiciário para produzir efeitos no seu âmbito, do fenômeno denominado judicialização da política, que consiste na interferência de decisões judiciais no âmbito de políticas públicas governamentais realizadas pelos poderes Executivo e legislativo.

A judicialização, segundo Barroso (2009, p. 3), “significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais”. Ou seja, algumas decisões que seriam tomadas pelos atores competentes no estágio Tomada de Decisões – visto no ciclo político de produção de políticas públicas – estão sendo tomadas por membros ou órgãos da Justiça no momento em que proferem suas decisões judiciais. O Poder Judiciário acaba por substituir alguns atores que acompanhavam os ciclos da formação da política pública.

Já na produção de políticas públicas judiciárias, o Poder Judiciário não substituiu outros poderes, tendo em vista que sua Administração é competente para decidir quais ações serão desenvolvidas sempre dentro da sua esfera de autonomia. Nesse caso, a própria Justiça realizará os cinco estágios do ciclo de produção da política pública judiciária.

Tampouco pode se confundir políticas públicas judiciárias com ativismo judicial, este conceituado por Barroso (2009, p. 6) como “uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes”.

Para Barroso (2009, p. 6), o ativismo manifesta:

- (i) A aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas

Como ressaltado, as políticas públicas judiciárias são realizadas pelo Poder Judiciário exclusivamente para a própria Justiça, o que as difere do ativismo judicial cujas ações interferem nos outros Poderes.

Cabe ainda diferenciar os termos políticas públicas judiciárias de políticas públicas judiciais, entendendo estas, na lição de Silva e Florêncio (2011, p. 126) como:

(...) ao que, em inglês, corresponde à expressão ‘judicial policies’. Nos EUA, os estudos sobre judicial policies enfatizam o impacto que as decisões de cortes superiores possuem sobre cortes inferiores ou mesmo sobre o pronunciamento judicial a respeito de políticas públicas implementadas nas demais esferas de governo (bons exemplos seriam as decisões a respeito de ações afirmativas e aborto). Políticas judiciais também surgiriam quando magistrados tomam decisões políticas a partir da interpretação da Constituição ou da elaboração de precedentes judiciais. No contexto das políticas judiciais nos EUA, os tribunais são percebidos como importantes integrantes do sistema político e capazes de iniciar e modificar políticas públicas.

O CNJ utiliza-se do termo “políticas judiciárias” na sua Resolução n.º 221/16, a qual “institui princípios de gestão participativa e democrática na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário e das políticas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça”. O artigo 6º do citado ato normativo revela que:

As políticas judiciárias têm origem em estudos e análises técnicas do CNJ a respeito das demandas de aperfeiçoamento do Poder Judiciário, e são delineadas por Conselheiros, por Comissões Permanentes, pela Corregedoria Nacional de Justiça e pela Presidência do Conselho Nacional de Justiça.

Por fim, diante das teorias aqui expostas, cabe traçar o conceito de políticas públicas que abrangem todo o Poder Judiciário ou segmento da Justiça. Assim, conclui-se que política pública judiciária nacional é aquela desenvolvida por órgãos de cúpula do Poder Judiciário de caráter nacional como o CNJ, o Supremo Tribunal Federal (STF), os tribunais superiores e os demais Conselhos dentro dos seus respectivos ramos da Justiça (comum, trabalhista, eleitoral e militar), no sentido de montar agenda, formular ações, tomar as decisões, executar as ações e monitorar seus resultados a fim de melhorar a prestação jurisdicional ou os serviços prestados pelo Poder Judiciário no seu papel de pacificador social, sem produzir efeitos diretos em outros Poderes.

As políticas públicas judiciárias nacionais não produzem efeitos diretos, mas podem, eventualmente, produzir efeitos indiretos, porquanto nada impede que o Poder Legislativo se aproprie da agenda e transforme as ações do Poder Judiciário em lei ou que o próprio Executivo também elabore políticas públicas com base nas ações desenvolvidas pela Justiça.

Por fim, cabe esclarecer que as políticas públicas judiciárias também podem ocorrer em âmbito regional, uma vez que nada impede, por exemplo, que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) crie políticas públicas judiciárias – não existentes no âmbito nacional

– e as implemente apenas no estado de Minas Gerais. Os outros tribunais de justiça não são obrigados a seguir tal política estabelecida pelo Tribunal mineiro. Porém, nada impede que os tribunais, por livre autonomia, oportunidade e conveniência, repliquem as ações desenvolvidas pelo TJMG.

3.4.4 O DMF e suas políticas públicas judiciárias

Conforme exposto anteriormente, as ações produzidas pelo CNJ, por intermédio do seu DMF, voltadas para a melhora do sistema de execução penal, podem ser classificadas como verdadeiras políticas públicas judiciárias.

O CNJ foi concebido para ser órgão central de planejamento estratégico do Poder Judiciário, com a instituição de planos de metas e de programas de avaliação institucional da Justiça.

Para realizar sua missão constitucional de coordenar e de planejar a atuação do Poder Judiciário, o Conselho instituiu projetos como Mutirão Carcerário e programas como o Começar de Novo direcionados para melhorar o sistema de execução penal brasileiro.

O Mutirão Carcerário foi criado com o objetivo de proporcionar a análise da situação processual de presos condenados e provisórios, bem como inspecionar as dependências prisionais e apurar a regularidade e o funcionamento das Varas de Execução Penal para permitir um amplo diagnóstico sobre o sistema de cumprimento de penas. Já o Programa Começar de Novo foi instituído para diminuir o índice de reincidência no país e diminuir o número de processos nas varas criminais e de execução penal.

Como conceituado por Bucci (2006), a coordenação – de forma articulada e concatenada – do Mutirão Carcerário e do Programa Começar de Novo pode ser considerada uma política pública, porquanto impulsionou a Administração Judiciária local a tomar providências para o rápido julgamento dos processos de réus presos, além de promover ações de reinserção social do egresso do sistema prisional na sociedade, evitando-se, assim, sua reincidência. Essas ações eram praticamente inexistentes antes da criação do CNJ.

Essas iniciativas do Conselho realizadas pelo DMF encaixam-se também no conceito de políticas públicas judiciárias nacionais apresentado, uma vez que são montadas as agendas e, em seguida, as ações são formuladas, decididas, executadas e monitoradas por um órgão de cúpula de caráter nacional do Judiciário (o próprio CNJ). Sua finalidade é melhorar a prestação jurisdicional para garantir que os objetivos da Lei de Execução Penal sejam alcançados.

No cumprimento de suas atribuições, o DMF realiza *policy-making* nos seguintes objetivos traçados pela Lei n.º 12.106/10: **(i)** planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; **(ii)** acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; **(iii)** fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário; **(iv)** propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria; e **(v)** coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

No entanto, da mesma forma que acontece com suas funções de *accountability*, se houver interrupção dos ciclos da *policy-making*, o trabalho já produzido pode se perder. Assim, em último caso, pelo menos as políticas públicas judiciárias que já foram implementadas devem continuar monitoradas e avaliadas no momento em que ocorrer a mudança da presidência do CNJ, a fim de que a nova direção possa decidir sobre a continuidade ou não das ações diante dos resultados já obtidos. Caso contrário, todo o trabalho produzido em gestões anteriores pode se perder.

Por fim, cumpre ressaltar que alguns objetivos previstos na Lei n.º 12.106 são mistos, porquanto caracterizam tanto como *accountability* judicial, como políticas públicas judiciárias. São eles: **(i)** planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e **(ii)** acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.

Dessa forma, no cumprimento dos seus objetivos instituídos por lei, pode se concluir que o DMF, além de realizar *accountability* judicial, é verdadeiro fomentador/executor de políticas públicas judiciárias no sistema de execução penal. Este é o Quadro 2 da classificação aqui traçada dos objetivos da Lei n.º 12.106:

Quadro 2 - Classificação dos objetivos do DMF

<i>Objetivos Lei n.º 12.106</i>	<i>Classificação</i>
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	• <i>Accountability</i>
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;	• <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	• <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;	• Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;	• Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;	• <i>Accountability</i>
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e	• <i>Accountability</i>
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.	• Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias

Fonte : Elaboração do próprio autor.

4 CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DAS INICIATIVAS DO DMF NAS GESTÕES DO CNJ DE 2008 A 2017

4.1 Metodologia aplicada

O DMF foi criado pela Lei n.º 12.106, de 7 de dezembro de 2009. Cabe asseverar, no entanto, que as iniciativas do CNJ desenvolvidas no âmbito do sistema de execução penal antecedem sua efetiva instituição.

Desse modo, considerando que algumas atividades do DMF – iniciadas na gestão do Ministro Gilmar Mendes, nos anos de 2008 e 2009 – foram a base da elaboração da Lei n.º 12.106, o recorte da análise das iniciativas do Conselho terá início a partir de 2008.

Assim, serão apresentadas as iniciativas – divididas por cada gestão de 2008 a 2017 – constantes nos relatórios disponibilizados pelo CNJ¹⁶, pelos relatórios de final de gestão do Ministro Gilmar Mendes¹⁷ e pelo relatório de final de gestão do Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d).

Para tanto, foram analisadas somente as iniciativas com vocação de continuidade pelas gestões do CNJ. Assim, cumpre esclarecer que eventos, congressos, *workshops* e encontros sem produção final de alguma iniciativa não foram considerados.

Cada iniciativa é apresentada de forma pormenorizada e, ao final, classificada como um ou mais objetivos estabelecidos na Lei n.º 12.106.

Por fim, no final da análise de cada gestão, é apresentado um quadro com a classificação das iniciativas em políticas públicas judiciárias e/ou *accountability*, bem como sua classificação em relação aos objetivos delineados na Lei n.º 12.106.

¹⁶Para tanto, serão utilizados os Relatórios Anuais do CNJ de 2010 a 2017.

¹⁷ Anexo A

4.2 Gestão do Ministro Gilmar Mendes (abril de 2008 até abril de 2010)

Na gestão do Ministro Gilmar Mendes, o magistrado Erivaldo Santos Ribeiro do TRF4 foi designado Coordenador do DMF. Para a chefia de gabinete, foi nomeado Fábio Costa Oliveira, servidor do CNJ. O magistrado Wilson da Silva Dias do TJGO também foi convocado para atuar no departamento. Não havia um Juiz Auxiliar específico para tratar dos assuntos relacionados à infância e juventude.

4.2.1 Projeto Mutirão Carcerário

A implementação do Mutirão Carcerário foi o marco para apuração dos gargalos do Poder Judiciário e das falhas do sistema penitenciário. Seus objetivos principais foram delineados em três eixos: (i) inspecionar as varas criminais e de execução penal na busca de proporcionar efetividade da justiça criminal; (ii) reanalisar a situação processual de presos condenados e provisórios a fim de garantir o devido processo legal; e (iii) instituir as melhores práticas locais de programas de reinserção social de presos e egressos do sistema prisional.

O primeiro Mutirão Carcerário foi realizado no mês de agosto de 2008, no Estado do Rio de Janeiro. Em seguida, buscando realizar sua missão constitucional de coordenar e de planejar a atuação do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editaram a Resolução Conjunta n.º 1/09/CNJ-CNMP¹⁸, que estabeleceu uma parceria do Poder Judiciário com o Ministério Público para a realização de Mutirões Carcerários pelo país.

Além do Rio Janeiro, foram realizados, até março de 2010, Mutirões nos seguintes estados: Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio Grande do Norte, Roraima, Sergipe e Tocantins.

¹⁸ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009e).

Os principais objetivos delineados no Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Gilmar Mendes eram:

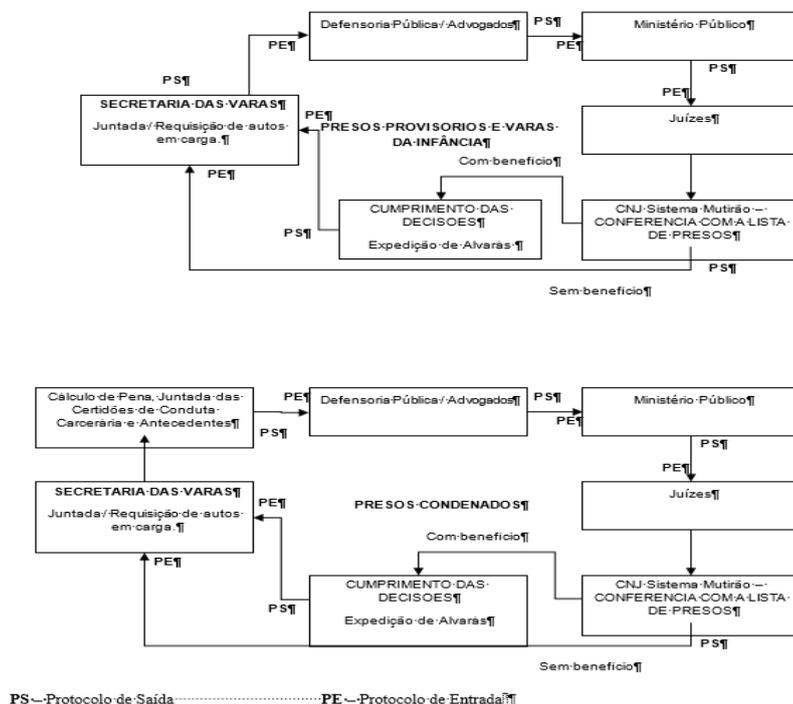
1. reexaminar todos os inquéritos e processos de presos provisórios – decidir quanto à manutenção ou não da prisão;
2. reexaminar todos os processos de presos condenados – decidir quanto à possibilidade de concessão de benefícios da LEP, inclusive quanto à conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos;
3. encaminhar ao preso o atestado de pena a cumprir ou extrato de liquidação de pena, devendo uma cópia ser encaminhada ao prontuário do preso;
4. monitorar as ações do Projeto Começar de Novo, estabelecendo novas parcerias e adotando ações que visem à reinserção social e proteção social às famílias dos presos, inclusive com emissão de documentos pessoais;
5. estabelecer acordo com a Secretaria de Segurança Pública e outros órgãos públicos para realização de mutirão de expedição de documentos de identidade;
6. criar equipe multidisciplinar para o contato com a família dos presos e facilitar as ações do Projeto Começar de Novo, especialmente em relação à localização dos documentos pessoais dos presos;
7. reexaminar todos os processos de cumpridores de medidas de segurança – decidir quanto à manutenção da medida e outros encaminhamentos; para tanto, os pacientes deverão ser previamente examinados pela equipe multidisciplinar para fim de expedição de laudo de cessação de periculosidade;
8. reexaminar todos os processos de cumpridores de medidas restritivas de liberdade, provisórias e definitivas, aplicadas pelas Varas da Infância e da Juventude – decidir quanto à possibilidade de concessão de liberdade e de qualquer outro benefício;
9. verificar os processos de condenados, definitivos ou não, nas varas criminais e nas de execução penal, quanto à expedição de guias de recolhimento para execução e quanto à unificação/soma de penas;
10. inspecionar estabelecimentos penais e delegacias de polícia que mantêm presos;
11. atualizar rotinas cartorárias das varas de execuções penais e dar cumprimento às decisões proferidas no mutirão;
12. levantar as vagas existentes no Sistema Penitenciário em todo o Estado, para a imediata remoção dos presos condenados e custodiados em delegacias de polícia, à medida das vagas apuradas;
13. remover presos dentro do Estado, para adequação das vagas existentes e para atender a estratégias de segurança, nos termos da solicitação conjunta que será feita pelas Secretarias de Estado de Segurança e de Justiça, que assumirão a obrigação de conduzir o preso ao juízo, sempre que requisitado;
14. adotar as providências necessárias ao recambiamento de presos, nos termos do projeto coordenado pelo CNJ e Ministério da Justiça;
15. examinar, no curso dos trabalhos, a necessidade de extensão dos trabalhos aos processos de segundo grau, devendo ser comunicado aos coordenadores do CNJ e CNMP, para ampliação do escopo do projeto;
16. verificar, dentre as práticas premiadas pelo Instituto Innovare, quais podem ser aplicadas durante e após o mutirão carcerário.¹⁹

Na reanálise dos processos, foram elaborados os seguintes fluxos processuais²⁰ (Gráfico 9):

¹⁹ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010, p. 167-168).

²⁰ Anexo A.

Gráfico 9 - Fluxo do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Gilmar Mendes



Fonte: Elaboração: Equipe do DMF na gestão do Ministro Gilmar Mendes

O Mutirão Carcerário permitiu o primeiro diagnóstico do sistema de execução penal do país por parte do Poder Judiciário. O projeto constatou problemas de presos com penas vencidas, atraso na análise de benefícios, superlotação, inadequação dos estabelecimentos penais, casos de torturas e péssimas condições de saúde. Isso permitiu o planejamento da Justiça para elaborar novas iniciativas com a finalidade de melhorar o funcionamento da execução penal brasileira.

Ao fim de cada Mutirão, era elaborado um relatório específico com determinações ao Poder Judiciário local e recomendações ao Poder Executivo visando ao aperfeiçoamento do sistema. Esses relatórios eram submetidos ao Plenário do CNJ pelo Conselheiro Supervisor do DMF. Após aprovação, as análises eram encaminhadas aos respectivos presidentes dos tribunais de justiça e autoridades competentes do Poder Executivo dos estados.

Podemos concluir que o Mutirão em seu primeiro formato cumpria os seguintes objetivos traçados pela Lei n.º 12.106 (Quadro 3):

Quadro 3 - Classificação do Mutirão Carcerário gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	O Mutirão monitorava e fiscalizava <i>in loco</i> as recomendações e as resoluções quando inspecionava as varas e os estabelecimentos penais, bem como quando reanalisava os processos judiciais.
II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e	O formato inicial do Mutirão Carcerário tinha o CNJ como coordenador. Assim, um juiz de outro tribunal era designado pelo Conselho para gerenciar as atividades de reavaliação das prisões provisórias e definitivas, das medidas de segurança e das internações de adolescentes. Cumpre ressaltar que os atos jurisdicionais eram somente praticados pelos magistrados do próprio tribunal local.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Ao final de todos os Mutirões, um relatório era elaborado com as irregularidades diagnosticadas e as possíveis soluções em forma de determinações ao Poder Judiciário e recomendações ao Poder Executivo.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.2 Programa Começar de Novo

Como um dos eixos de atuação do projeto Mutirão Carcerário era instituir as práticas locais que versavam sobre a reinserção de presos e egressos do sistema carcerário, o CNJ criou, em âmbito nacional, o Programa Começar de Novo, por intermédio da Resolução n.º 96/2009²¹.

O propósito desse Programa era promover e fomentar ações de reinserção social, com intuito de sensibilizar os órgãos públicos, assim como a sociedade civil na busca de oportunidades de trabalho e capacitação para presos egressos do sistema carcerário e de pessoas em cumprimento de medidas e penas alternativas. A sua finalidade era diminuir a reincidência no país e, conseqüentemente, reduzir o número de processos criminais e de execuções penais existentes no Poder Judiciário.

O fundamento jurídico no qual se baseou o Programa foi o artigo 1º da LEP, que dispõe serem objetivos da execução penal: (i) efetivar as disposições contidas nas sentenças ou decisões criminais; e (ii) proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

O CNJ buscou apenas dar cumprimento ao disposto na LEP, diante da determinação legal ao Poder Judiciário, para criar “condições para a harmônica integração social²²”, as quais podem ser consideradas como ações de reinserção social dos presos e egressos do sistema prisional na sociedade.

Nesse sentido, foram elaboradas as seguintes iniciativas para o Programa²³:

1. realizar campanha de mobilização para a criação de uma rede de cidadania em favor da ressocialização;
2. estabelecer parcerias com associações de classe patronais, organizações civis e gestores públicos para apoiar as ações de reinserção;
3. implementar 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;
4. integrar os serviços sociais nos Estados para seleção dos beneficiários do projeto;
5. criar um banco de oportunidades de trabalho e de educação e capacitação profissional;
6. acompanhar os indicadores e as metas de reinserção.

Aderiram ao Programa na gestão do Ministro Gilmar Mendes a União de Cursos Superiores COC LTDA, a Associação de Homens de Negócio do Evangelho Pleno, a Aloés &

²¹ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009d)

²² O artigo 1º da LEP dispõe: Art. 1º 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.

²³ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010, p. 170).

Aloés Indústria e Comércio, a Fundação Santa Cabrini, a Taipu Binacional e Serviços de Eletricidade S.A – LIGHT, a Federação Brasileira de Bancos, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, a Serviço Social da Indústria, a Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, a Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, a Estado de São Paulo e Municípios de São Paulo, a Federação Internacional de Futebol, a Confederação Brasileira de Futebol, Clube dos 13 e o Comitê Organizador da Copa do Mundo 2014²⁴.

Foi concebido, ainda, um Portal de Oportunidades no sítio eletrônico do CNJ na internet, onde qualquer empresa do país poderia cadastrar oportunidades de trabalho ou capacitação profissional. Para incentivar essa prática, o Conselho outorgava o “Selo Começar de Novo” para as sociedades empresárias cadastradas no Portal, contratando ou capacitando presos egressos do sistema carcerário e pessoas em cumprimento de medidas e penas alternativas.

Dessa maneira, podemos concluir que o Programa Começar de Novo cumpria o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 4):

Quadro 4 - Classificação do Começar de Novo na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
IV - fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário.	O Programa Começar de Novo foi criado como verdadeira política pública judiciária para fomentar a implementação de medidas de reinserção social de presos e egressos.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.3 Varas de Execução Criminais Virtuais

A gestão do Ministro Gilmar Mendes criou o Sistema de Varas de Execução Criminais Virtuais com intuito de automatizar os mecanismos de controle de penas e de prazos. Seu

²⁴(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009, p. 170)

objetivo era acabar com os inúmeros casos de presos com penas vencidas, bem como casos de excesso de prazo para a concessão de benefícios diagnosticados nos Mutirões Carcerários.

O CNJ utilizou-se do projeto desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe (TJSE) para construir um sistema próprio a ser repassado para a Justiça, sem prejuízo do desenvolvimento de outros sistemas pelos tribunais locais.

O Sistema VEP Virtual foi produzido nos estados de Sergipe e da Paraíba e foi aderido pelos Tribunais de Justiça do Pará, Piauí, Bahia e Maranhão.

Por fim, chega-se à conclusão que as Varas de Execução Virtuais cumpriram o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 5):

Quadro 5 - Classificação da VEP Virtual na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
VII - acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	O Sistema VEP virtual foi produzido especialmente para criar mecanismos eletrônicos de acompanhamento de prazos.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.4 Advocacia Voluntária

Diante da notória falta de estrutura das Defensorias Públicas no país, o CNJ editou, em 10 de fevereiro de 2009, a Resolução n.º 62, que disciplinou, no âmbito do Poder Judiciário, os procedimentos relativos ao cadastramento e à estruturação de serviços de assistência jurídica voluntária.

O propósito da Advocacia Voluntária era prestar assistência jurídica àqueles que demonstrassem insuficiência de recursos por meio da atuação de advogados voluntários e instituições de ensino devidamente cadastrados pelos tribunais mediante termos de cooperação técnica.

Na gestão do Ministro Gilmar Mendes, foram assinados termos de cooperação técnica para instalação de Núcleos de Advocacia Voluntária em Santa Catarina/SC, São Luís/MA, Teresina/PI, Araguaiana/TO, Manaus/AM, Espírito Santo/ES, Caruaru/PE, Cuiabá/MT, Diamantina/MT.

A Advocacia Voluntária cumpria o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106/09 (Quadro 6):

Quadro 6 - Classificação da Advocacia Voluntária na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
VIII - Coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.	A Advocacia Voluntária estabelecida nessa gestão cumpria exatamente o objetivo estabelecido na Lei n.º 12.106 de coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.5 Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal

Os diagnósticos revelados pelos Mutirões Carcerários demonstraram a necessidade de melhorar a prestação jurisdicional das varas criminais e de execução penal no país.

Para tanto, o CNJ instituiu grupo de trabalho por intermédio da Portaria n.º 606, de 24 de agosto de 2009, para empreender estudos e proposição de estrutura mínima para aquelas unidades jurisdicionais. O grupo foi coordenado pelo então Conselheiro Walter Nunes da Silva Júnior.

O Grupo de Trabalho apresentou o Plano de Gestão propondo medidas concretas e normativas como a definição da estrutura mínima física, pessoal e de equipamentos. Foi elaborado ainda o Manual Prático de Rotinas das varas criminais e das varas de execução penal.

Essa iniciativa atendia aos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 7):

Quadro 7 - Classificação da Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução penal na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e	O Manual Prático de Rotinas das varas criminais e das varas de execução penal foi proposto como uma das soluções para combater as irregularidades encontradas nos cartórios de varas criminais e de execução penal.
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	O Manual Prático de Rotinas tem também como objetivo uniformizar os procedimentos das varas criminais e das varas de execução penal no país.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.6 Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP

Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público, representados pelo Ministério da Justiça, pelo CNJ e pelo CNMP, instituíram, no dia 22 de fevereiro de 2010, a Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP) no intuito de encontrar soluções para os atuais problemas de segurança pública vivenciados pela sociedade. No relatório de final gestão do Ministro Gilmar Mendes²⁵, constaram as seguintes proposições de cada ente:

O CNJ propôs um plano de ação integrada para acabar com as carceragens das delegacias, onde a custódia de pessoas deve durar apenas o tempo necessário para a lavratura dos autos de prisão em flagrante e para os procedimentos policiais, com imediato encaminhamento ao estabelecimento penal adequado, em cumprimento à Constituição e à Lei de Execuções Penais.

O Ministério da Justiça, por sua vez, propôs a criação de um cadastro nacional de mandados de prisão, passível de alimentação e consulta compartilhadas, o que

²⁵Anexo A.

permitirá, entre outros efeitos, maior efetividade e segurança no cumprimento de ordens de prisão, maior controle da população carcerária, no que diz respeito à imposição e à execução adequada das medidas restritivas de liberdade, inclusive para o correto dimensionamento dos investimentos na estruturação do sistema carcerário. O CNMP propôs a articulação dos órgãos para a implementação de medidas específicas para acelerar e dar maior efetividade às investigações, denúncias e a julgamentos das ações penais nos casos de crimes de homicídio.

A Enasp cumpria o seguinte objetivo da Lei n.º 12. 106 (Quadro 8):

Quadro 8 - Classificação da Enasp na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	A primeira proposta do CNJ foi a retirada de todos os presos custodiados em Delegacias em desacordo com a legislação em vigor, justamente para sanar uma irregularidade encontrada em diversos estados.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.7 Protocolo de Intenções

O Conselho Nacional de Justiça, o Ministério da Justiça, o Ministério da Defesa, o Comando da Aeronáutica, o Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Justiça, Cidadania, Direitos Humanos e Administração Penitenciária, o Departamento Penitenciário Nacional, o Departamento da Polícia Federal e o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária assinaram o Protocolo de Intenções n.º 3/2010, visando conjugar esforços para a transferência de presos em âmbito nacional e em caráter excepcional, atendendo às demandas justificadas pelo CNJ.

A iniciativa auxiliaria na efetividade da persecução penal e no cumprimento das penas, pois presos que deveriam estar custodiados em um estado da federação encontravam-se em estabelecimentos prisionais de outros estados. Até março de 2010, foram recambiados 76 presos.

O Protocolo de intenções efetivava o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 9):

Quadro 9 - Classificação do Protocolo de Intenções na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
VI - acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas.	O Protocolo ajudava na transferência de presos entre diferentes estados da Federação, cumprindo a legislação em relação às vagas no sistema prisional.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.8 Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais

O Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP) foi implantado para efetivar a Resolução n.º 47/CNJ. Esse ato normativo determinou, aos magistrados com competência em execução criminal, a realização pessoal de inspeção mensal nos estabelecimentos penais sob responsabilidade deles. Com a criação do Cadastro, as informações passariam a ser fornecidas, por via eletrônica, à Corregedoria Nacional de Justiça.

Mediante a elaboração do Cadastro, a presente gestão dava cumprimento aos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 10):

Quadro 10 - Classificação do CNIEP na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava se os magistrados com competência em execução penal estão inspecionando os estabelecimentos prisionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com as informações do Cadastro, o DMF poderia acompanhar e propor soluções para as irregularidades apontadas.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.9 Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei

Criado pela Resolução n.º 77, o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNACL) tem como escopo reunir informações sobre os adolescentes que cometeram atos infracionais e que estejam ou não cumprindo medida socioeducativa. Além disso, os dados fornecidos pelo CNACL podem orientar a criação de políticas públicas em favor dos adolescentes em conflito com a lei.

O CNACL ia ao encontro dos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 11):

Quadro 11 - Classificação do CNACL na gestão do Ministro Gilmar Mendes

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava os adolescentes que cometeram prática de atos infracionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com as informações do Cadastro, o DMF pode acompanhar e propor soluções para as irregularidades apontadas.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.2.10 Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão

Este é o quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados na gestão do biênio 2008/2010 (Quadro 12):

Quadro 12 - Objetivos alcançados na gestão do Ministro Gilmar Mendes

<i>Objetivos Lei n.º 12.106</i>	<i>Iniciativas do DMF na gestão do Min. Gilmar Mendes</i>	<i>Classificação</i>
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	<ul style="list-style-type: none"> • Mutirão Carcerário • CNIEP • CNAACL 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i>
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;	<ul style="list-style-type: none"> • Mutirão Carcerário 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	<ul style="list-style-type: none"> • Mutirão Carcerário • Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal • ENASP • CNIEP • CNAACL 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;	<ul style="list-style-type: none"> • Começar de Novo 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;	<ul style="list-style-type: none"> • Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo de intenções n.º 3/2010 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i>

(Continua)

Quadro 12 - Objetivos alcançados na gestão do Ministro Gilmar Mendes

<i>Objetivos Lei n.º. 12.106</i>	<i>Iniciativas do DMF na gestão do Min. Gilmar Mendes</i>	<i>Classificação</i>
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e	• VEP virtual	• <i>Accountability</i>
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.	• Advocacia voluntária	• Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias

(Conclusão)

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3 Gestão do Ministro Cezar Peluso (abril de 2010 até abril de 2012)

Com a posse da nova gestão, a coordenação do DMF foi alterada pela primeira vez. O Juiz de Direito do TJRS Luciano Losekann foi designado Coordenador do DMF. De modo semelhante, o Juiz de Direito Márcio Keppler Fraga também foi designado para atuar nos trabalhos. A servidora do TJRS Sílvia Fraga, por sua vez, foi nomeada chefe de Gabinete. Para a infância e juventude foram designados os juízes do TJSP Reinaldo Cintra Torres de Carvalho e Daniel Issler.

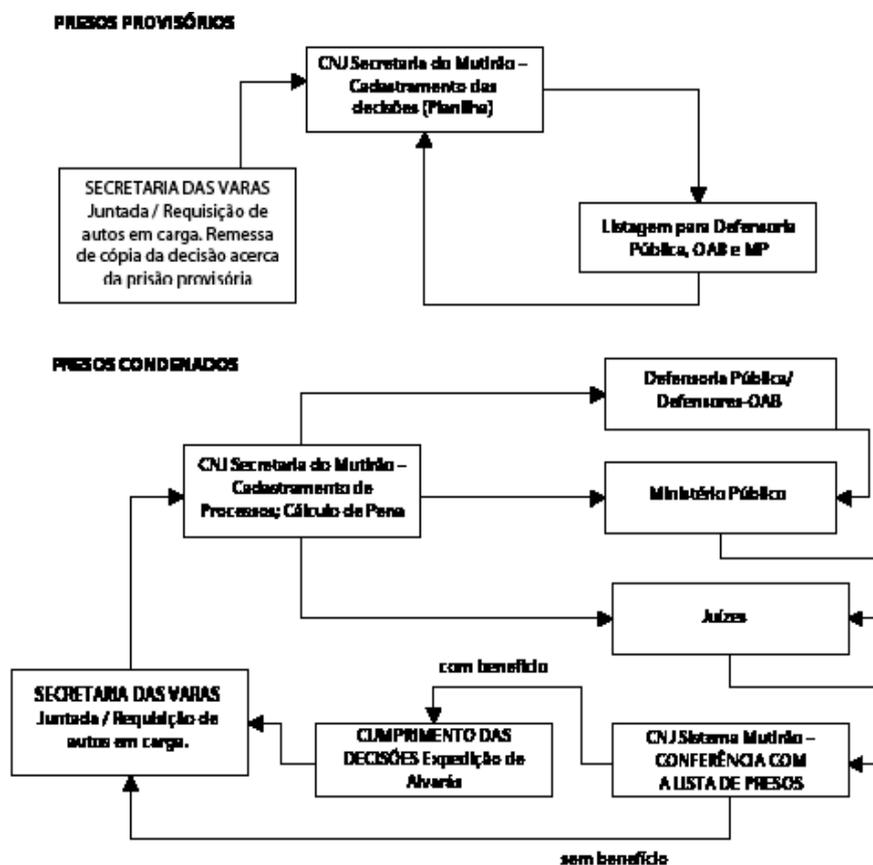
Seria a primeira vez que uma equipe de magistrados e de servidores chegaria ao CNJ com o DMF já em pleno funcionamento.

4.3.1 Projeto Mutirão Carcerário

O Projeto Mutirão Carcerário foi reajustado na gestão do Ministro Cezar Peluso. Apenas os processos de réus presos condenados eram encaminhados ao cartório do Mutirão. Para os processos com presos provisórios, havia apenas uma recomendação para que os próprios juízes

da causa revisassem a prisão, sob fundamento de respeitar o princípio do juiz natural. Segue o fluxo foi utilizado pela gestão²⁶ (Gráfico 10):

Gráfico 10 - Fluxo do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Cezar Peluso



Fonte: Elaboração da Equipe do DMF na gestão do Ministro Cezar Peluso.

Além da mudança atinente aos presos provisórios, os Mutirões Carcerários deixaram de inspecionar as unidades de internação para adolescentes, tendo em vista a criação, na presente gestão, do Programa Justiça ao Jovem especialmente com essa finalidade.

Foram realizados Mutirões nos seguintes estados: Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Piauí, Paraíba, Amapá, Ceará, Rio Grande do Sul, Maranhão, Bahia, Alagoas, Rio Grande do Norte, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Goiás, Distrito Federal, Minas Gerais, Espírito Santo, Tocantins, Rio de Janeiro, São Paulo Pernambuco e Paraná.

Com a pequena modificação realizada no Projeto inaugural, podemos concluir que o Mutirão nesse formato cumpria os seguintes objetivos traçados pela Lei n.º 12.106 (Quadro 13):

²⁶(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011, p. 126).

Quadro 13 - Classificação do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	O Mutirão realizava tal objetivo quando inspecionava as varas e os estabelecimentos penais, bem como quando reanalisava os processos judiciais.
II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e	O formato do Mutirão Carcerário dessa gestão também tinha o CNJ como coordenador, mas, diferentemente da gestão anterior, havia uma recomendação para que os próprios juízes titulares das varas criminais, nas quais os processos de réus presos tramitavam, revisassem as prisões. Em seguida, as decisões deveriam ser encaminhadas à Coordenação do Mutirão.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Ao final de todos os Mutirões, um relatório era elaborado com as irregularidades diagnosticadas e as possíveis soluções em forma de determinações ao Poder Judiciário e recomendações ao Poder Executivo.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.2 Programa Começar de Novo

Inicialmente, a nova gestão entendia que o Programa deveria ser remetido ao Poder Executivo, o qual seria competente para realizar tal política pública de reinserção social de

presos. No entanto, os rumos do Programa mudaram após a conquista do Prêmio Innovare, premiação que identifica práticas inovadoras realizadas pelos atores da Justiça.

O Programa então teve continuidade, sendo instituído um Grupo de Trabalho para implantar uma nova ferramenta que poderia realizar o censo da população carcerária e o gerenciamento eletrônico das ações do Programa Começar de Novo. Tal ferramenta foi nomeada de Sistema Começar de Novo (SCN) e implantada nos estados do Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Bahia e Espírito Santo.

Nesse cenário, o CNJ ainda lançou “a cartilha do empregador”, orientando os empresários como contratar mão de obra prisional e as vantagens dessas contratações.

O Programa permaneceu cumprindo o seguinte fim da Lei n.º 12.106 (Quadro 14):

Quadro 14 - Classificação do Programa Começar de Novo na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
<p>IV - fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário.</p> <p>É exatamente a função do Programa criado e executado nesta gestão.</p>	<p>É exatamente a função do Programa Começar de novo.</p>

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.3 Varas de Execução Criminais Virtuais

No Relatório Anual do CNJ no ano de 2010, a instalação de Varas de Execução Criminais Virtuais aparece somente como uma recomendação aos tribunais, dada ao final da realização dos Mutirões Carcerários.²⁷ Já no Relatório Anual do Conselho no ano de 2011, não há qualquer citação sobre o assunto.

²⁷(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011, p. 125).

4.3.4 Advocacia Voluntária

O Relatório Anual do CNJ de 2010 cita a assinatura dos Termos de Cooperação Técnica para instalação de Núcleos de Advocacia Voluntária nas unidades da federação de Santa Catarina/SC; São Luís/MA; Teresina/PI; Araguaiana/TO; Manaus/AM; Espírito Santo/ES; Caruaru/PE; Cuiabá/MT; Diamantino/MT. São exatamente os mesmos firmados na gestão anterior.

No Relatório Anual de 2011, não constam ações da Advocacia Voluntária.

4.3.5 Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal

Para implementar o Plano de Gestão das Varas Criminais e de Execução Criminal, foram ministrados cursos a distância pelo CNJ em parceria com a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), tendo como Coordenador Científico o então Conselheiro Walter Nunes.

Para difundir as práticas estabelecidas no Plano de Gestão, foram executados cursos regionais para o aperfeiçoamento de Magistrados e Servidores de Varas de Execução Penal. Os cursos foram presenciais, realizados nacionalmente, nas cinco regiões do país.

Na gestão do Ministro Cezar Peluso, a referida iniciativa cumpria o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 15):

Quadro 15 - Classificação da estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e	Os cursos oferecidos eram exatamente para sanar uma irregularidade verificada nos Mutirões: a falta de capacidade técnica de magistrados e de servidores no sistema de execução penal.
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	Os cursos realizados nas cinco regiões do Brasil buscavam uniformizar os procedimentos em todo o país.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.6 Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP

No Relatório Anual das atividades do CNJ do ano de 2010 (p. 134), é apresentada a proposição da gestão anterior na qual “o CNJ recomendou um plano de ação integrada para acabar com as carceragens em delegacias de polícia (a chamada ‘meta zero’)”. Em seguida, o mesmo relatório informa:

No âmbito da chamada “meta zero”, foram apresentados pelas diversas unidades da federação, sob a supervisão do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), requerimentos e projetos para a construção de Centros de Detenção Provisória (CDPs), destinados a criar 38.000 (trinta e oito mil) novas vagas para presos provisórios no Brasil, com gradual extinção das carceragens em delegacias. Para tanto, a União destinou cerca de 478 (quatrocentos e setenta e oito) milhões de reais por meio de crédito suplementar, recursos estes que dependem, no instante, de análise e aprovação do Congresso nacional (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

No entanto, o Relatório Anual de 2011 informa que a “meta zero” foi parcialmente frustrada diante do contingenciamento de recursos da União no ano de 2011. O citado relatório ainda dispõe:

Desenvolveram-se ainda diversas ações, todas relacionadas ao crime de homicídio doloso, de modo a eliminar a subnotificação, concluir os inquéritos instaurados até 31/12/2007, alcançar a pronúncia em todas as ações penais ajuizadas até 31/12/2008, julgar as ações penais relativas a homicídio doloso distribuídas até 31/12/2007, bem como aprimorar o programa de proteção a vítimas, testemunhas e depoentes especiais. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012).

Nessa gestão, as metas estabelecidas pela Enasp não cumpriam objetivo algum da Lei n.º 12.106.

4.3.7 Protocolo de Intenções

O Relatório Anual das atividades do CNJ do ano de 2010 menciona que o Protocolo de Intenções n.º 3/2010 remanejou 226 presos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

Na gestão do Ministro Cezar Peluso, o Protocolo de intenções cumpriu o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 16):

Quadro 16 - Classificação do Protocolo de Intenções gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
VI - acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas.	O Protocolo ajudava na transferência de presos entre diferentes estados da federação, cumprindo a legislação.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.8 Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNI EP)

O Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais estava em perfeito funcionamento nessa gestão, de acordo com os Relatórios Anuais de atividades do CNJ nos anos de 2010 e 2011.

Com o Cadastro, tal gestão obedecia aos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 17):

Quadro 17 - Classificação do CNIEP na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava se os magistrados – com competência em execução penal – estavam inspecionando os estabelecimentos prisionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com as informações do Cadastro, o DMF poderia acompanhar e propor soluções para as irregularidades apontadas.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.9 Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)

A gestão em tela conseguiu o cadastro de 11.274 adolescentes, sendo que 34.698 estavam em cumprimento de medida socioeducativa.

Com isso, foram cumpridos os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 18):

Quadro 18 - Classificação do CNAACL na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitora e fiscaliza os adolescentes que cometeram prática de atos infracionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema	Com as informações do Cadastro, o DMF pode acompanhar e propor

carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	soluções para as irregularidades apontadas.
---	---

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.10 Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)

O CNJ instituiu, na aludida gestão, o Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP) para discutir e melhorar o sistema de execução penal no país.

O Grupo era formado, na qualidade de membros efetivos: pelo Juiz Coordenador do DMF, por um Juiz Auxiliar da Presidência do CNJ, por seis Juízes de Direito representantes dos Estados com maior população carcerária e um Juiz Federal com jurisdição sobre Penitenciária de Segurança Máxima. Ainda contaria, como membros indicados, com dois Juízes de Direito com jurisdição na área de execução, desde que não integrantes da categoria de membros efetivos.

Constam como atribuições do GTJEP:

- I – estabelecer diretrizes e ações para garantir a execução das penas privativas de liberdade, das restritivas de direitos e das medidas de segurança;
- II – estabelecer diretrizes de fiscalização de unidades prisionais, de entidades da sociedade que recebem prestadores de serviços ou nas quais se cumpra a pena de limitação de final de semana e do hospital de custódia e tratamento;
- III – providenciar a organização de cursos de atualização e capacitação para magistrados e servidores ligados à área da execução penal, inclusive com a colaboração de entidades governamentais e não governamentais nacionais e internacionais, que se dediquem à matéria;
- IV – sugerir ações para auxiliar no cumprimento do programa Começar de Novo do Conselho Nacional de Justiça;
- V – fomentar, coordenar e fiscalizar a implementação de projetos de capacitação profissional e de reinserção social de presos, egressos do sistema carcerário e de cumpridores de medidas e penas alternativas;
- VI – acompanhar a instalação e o funcionamento, em todos os Estados, dos patronatos e dos conselhos da comunidade de que tratam os arts. 78, 79 e 80 da Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984, com o juiz da execução penal;
- VII – acompanhar e propor soluções diante das irregularidades verificadas nos mutirões carcerários e nas inspeções em estabelecimentos penais, inclusive nos hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico e carceragens em delegacias de polícia, realizadas pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF);
- VIII – acompanhar projetos relativos à construção e ampliação de estabelecimentos penais, inclusive em fase de execução, e propor soluções para o problema da superpopulação carcerária;
- IX – acompanhar a implementação do sistema de gestão eletrônica da execução penal e mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões;
- X – acompanhar o cumprimento das recomendações, resoluções e dos compromissos assumidos nos seminários promovidos pelo CNJ em relação ao sistema carcerário;

- XI – programar a integração das ações promovidas pelos órgãos públicos e entidades com atribuições relativas ao sistema prisional;
- XII – estimular a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária aos internos e egressos do sistema carcerário;
- XIII – propor a uniformização de procedimentos relativos ao sistema prisional, bem como estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.

O Grupo estabeleceu a calculadora de execução penal lançada pelo CNJ e também deliberou sobre a padronização de documentos relativos à execução penal como: mandados de prisão; contramandados e alvarás de soltura. Dessa forma, o GTJEP cumpriu os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 19):

Quadro 19 - Classificação do GTJEP na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e	A calculadora de execução penal agilizava os cálculos da pena pelos servidores da Secretaria da Vara e, conseqüentemente, transformava a prestação jurisdicional mais célere e eficiente.
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	O Grupo discutiu a padronização de documentos relativos à execução penal como mandados de prisão, contramandados e alvarás de soltura.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.11 Projeto Eficiência

Durante a realização dos Mutirões Carcerários, foi diagnosticada uma grande deficiência na gestão dos cartórios das Varas de Execução Penal. Esse problema, atrelado ao número insuficiente de servidores e à falta de qualificação da mão de obra cartorária, prejudicava a tramitação dos processos, ocasionava morosidade na análise de benefícios e afetava a prestação jurisdicional.

Diante dessas falhas, o CNJ implementou, na gestão em tela, o Projeto Eficiência cujo intuito consistia em implantar uma organização cartorária, bem como criar uma rotina de trabalho visando otimizar a gestão das secretarias das Varas de Execução Penal no país e melhorar a prestação dos serviços jurisdicionais.

A implementação do Projeto Eficiência possibilitou²⁸:

1. O reconhecimento da produtividade dos servidores, individualmente e em equipe;
2. O auxílio, com treinamento e orientação, aos servidores que demonstram dificuldades;
3. Identificação dos setores mais eficientes, bem como os pontos de estrangulamento nas atividades do cartório;
4. Melhor aproveitamento da mão de obra do Poder Judiciário;
5. Possibilidade de elaboração de planos de trabalho e projetos para recuperação de resíduos cartorários de forma coerente, organizada e eficiente com o estabelecimento de metas e prazos exatos para alcançá-los;
6. Comprovada celeridade na tramitação dos processos, diminuindo o tempo total da tramitação processual;
7. Melhor prestação de serviços com aumento da satisfação e credibilidade dos jurisdicionados;
8. Alterações significativas em procedimentos cartorários que em nada facilitavam a tramitação processual;
9. Implantação de atos ordinatórios que visam agilizar e racionalizar a tramitação processual.

O Projeto Eficiência foi implementado nos estados de Minas Gerais, Pará, Paraná, Piauí e Bahia. Ao final da realização do Projeto, era elaborado um relatório final, e o cartório submetido era monitorado para assegurar o cumprimento das disposições do Conselho.

Assim, o Projeto obedecia aos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 20):

Quadro 20 - Classificação do projeto Eficiência na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	A falta de organização básica das Varas de Execução Penal foi uma das irregularidades constatadas nos relatórios do Mutirão Carcerário. O Projeto Eficiência visava organizar e melhorar a prestação dos serviços cartorários. Após a implantação do Projeto no cartório, o CNJ realizava o monitoramento para que a serventia não voltasse ao estado anterior.

²⁸ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011, p. 133).

Fonte : Elaboração do próprio autor.

4.3.12 Programa Justiça ao Jovem

Inicialmente, chamado de Projeto Medida Justa, o Programa Justiça ao Jovem foi instituído pela Portaria n.º 140, em julho de 2010, para inspecionar as condições das unidades de internação de adolescentes. Na gestão antecedente, o CNJ realizou essa função nos próprios Mutirões Carcerários.

Segundo o Relatório Anual de 2010, o Projeto foi criado e desenvolvido nas seguintes etapas²⁹:

1. formação de equipe e sua capacitação (juízes e técnicos do judiciário) para coordenar as ações no Sistema de Privação de Liberdade em todos os Estados e no Distrito Federal;
2. sistematização dos trabalhos de campo, tendo por objeto:
 - i) a verificação da situação processual de todos os adolescentes privados de liberdade, com o auxílio dos Juízes e profissionais técnicos da respectiva unidade da Federação
 - ii) levantamento da situação física e pedagógica das unidades de internação
3. execução dos trabalhos de campo.

O objetivo do Programa era realizar visitas em todo o sistema de internação existente no país, bem como nas Varas da Infância e da Juventude com competência de fiscalização de unidades de internação. Em seguida, eram sugeridas as necessárias medidas tendentes a resolver os problemas constatados. Cumpre ressaltar que, diferentemente dos Mutirões Carcerários, os processos judiciais não eram revisados no Justiça ao Jovem.

Ao final das visitas nos estados, um relatório final era apresentado pelo Conselheiro Supervisor do DMF ao Plenário do CNJ para aprovação. Depois de aprovado, o relatório era encaminhado às autoridades competentes.

Nessa gestão, foram visitadas todas as unidades de internação e todas as varas de Infância e da Juventude com competência para fiscalização de unidades no país.

²⁹ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011, p. 136).

Já no último mês do mandato do Ministro Cezar Peluso, o Conselho Nacional de Justiça divulgou um relatório com o perfil social dos adolescentes, com o panorama sobre a aplicação das medidas socioeducativas no Brasil e com os processos de execução de medida em tramitação.

Dessa forma, o Programa Justiça ao Jovem cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 21):

Quadro 21 - Classificação do Programa Justiça ao Jovem na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O Justiça ao Jovem fiscalizava o cumprimento dos atos normativos e da legislação em relação à infância e à juventude.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Se alguma irregularidade fosse diagnosticada nas visitas, o Justiça ao Jovem propunha recomendações para solucioná-las.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.13 Encarceramento Feminino

Diante das irregularidades constatadas pelos Mutirões Carcerários nas inspeções aos estabelecimentos prisionais femininos, foi instituído, nessa gestão, o Grupo de Encarceramento Feminino no CNJ.

O Grupo foi constituído para discutir e apresentar soluções sobre as particularidades das mulheres no sistema prisional. Nesse período, foi lançada a Cartilha da Mulher Presa com todos os direitos e deveres das presas constantes na legislação do país.

O DMF realizou ainda o 1º Encontro Nacional do Encarceramento Feminino com o objetivo de debater os problemas e propor soluções à atual situação das mulheres presas no país, em 29 de junho de 2011.

A iniciativa Mulheres Encarceradas atendia aos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106, consoante Quadro 22:

Quadro 22 - Classificação do Grupo Mulheres Encarceradas na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e	Diante das irregularidades encontradas pelo Mutirão Carcerário e as especificidades das presas, o Grupo foi criado justamente para propor soluções aos problemas das mulheres encarceradas.
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	No 1º Encontro das Mulheres Carcerárias, foi editada “carta de Brasília” com conclusões e recomendações para todos os atores do sistema de execução penal.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.14 Mutirão das Medidas de Segurança

Ainda na presente gestão, foi realizado um Mutirão exclusivo para as medidas de segurança no hospital de custódia e tratamento psiquiátrico de Salvador/BA. O projeto consistia na revisão dos processos com novas perícias e avaliações de desinternação e modulação para o tratamento ambulatorial. O Mutirão das Medidas de Segurança observava os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 23):

Quadro 23 - Classificação do Mutirão das Medidas de Segurança na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias.	Na gestão passada, o Mutirão Carcerário reavaliava a prisão provisória e a definitiva, a medida de segurança e a internação de adolescentes. Já nesta gestão, havia um mutirão específico para as medidas de segurança.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.15 Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas

O CNJ, por meio da Portaria n.º 46, de 27 de maio de 2011, criou o Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas para propor uma política institucional do Poder Judiciário na utilização de recursos recebidos no cumprimento das Penas Restritivas de Direitos de Prestação Pecuniária.

O Grupo cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 24):

Quadro 24 - Classificação do Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	O Grupo planejava propor a uniformização dos procedimentos de utilização de recursos recebidos no cumprimento de Penas Restritivas de Direitos de Prestação Pecuniária.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.16 Banco Nacional de Mandados de Prisão

A Lei n.º 12.403/2011 alterou o Código de Processo Penal (CPP) e determinou ao CNJ a criação e a manutenção de um banco de dados para registro dos mandados de prisão no país.

Para atender à nova legislação, o Conselho editou a Resolução n.º 137, de 13 de julho de 2011, a qual criou o Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP) a ser disponibilizado na rede mundial de computadores, com as informações e o registro dos mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias.

As informações constantes no BNMP estariam disponíveis para qualquer interessado.

Com a criação do banco, o Conselho Nacional de Justiça cumpria o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 25):

Quadro 25 - Classificação do BNMP na gestão do Ministro Cezar Peluso

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O BNMP permitiria ao CNJ monitorar a porta de entrada e de saída dos estabelecimentos prisionais e ajudaria ao DMF fiscalizar se as recomendações e as resoluções do Conselho sobre a matéria estariam sendo cumpridas.
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	O BNMP é uma ferramenta eletrônica que permite o acompanhamento das prisões definitivas ou provisórias.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.3.17 Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão

Este é o Quadro 26 dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados na gestão do biênio 2010/2012:

Quadro 26 - Objetivos alcançados na gestão do Ministro Cezar Peluso

Objetivos Lei n.º 12.106	Iniciativas do DMF na gestão do Min. Cezar Peluso	Classificação
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	Mutirão Carcerário Justiça ao Jovem CNIEP CNAACL BNMP	<i>Accountability</i>
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;	Mutirão Carcerário e Mutirão das Medidas de Segurança	<i>Accountability</i> Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	Mutirão Carcerário Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal GTJEP Projeto Eficiência Justiça ao Jovem Grupo Mulheres Encarceradas CNIEP CNAACL	<i>Accountability</i> Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;	Começar de Novo	Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;	Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal GTJEP Grupo Mulheres Encarceradas Grupo Varas de Penas e Medidas Alternativas	Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;	Protocolo de intenções n.º 3/2010	<i>Accountability</i>
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e	BNMP	<i>Accountability</i>
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.		

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.4 Gestão do Ministro Ayres Britto (abril de 2012 até novembro de 2012)

Pelo fato de ter atingido a idade para aposentadoria compulsória, o Ministro Ayres Britto permaneceu apenas sete meses na presidência do CNJ. Talvez, por isso, foi o único Ministro que manteve exatamente a equipe de trabalho da gestão anterior.

4.4.1 Projeto Mutirão Carcerário

Até o fim da gestão do Ministro Cezar Peluso, todos os estados brasileiros receberam pelo menos uma vez a equipe do CNJ para realização do Mutirão Carcerário.

Dessa forma, o DMF tinha então um verdadeiro diagnóstico de todo o sistema de execução penal. Pensando nisso, e possivelmente pelo curto período que ficaria na presidência do Conselho, a gestão do Ministro Ayres Britto não realizou novos Mutirões, mas apenas acompanhou as medidas determinadas ou recomendadas nos relatórios finais dos estados aprovados pelo Plenário e remetidos às autoridades competentes.

Foram ainda realizadas inspeções nas delegacias de polícias nos estados do Acre, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará, Santa Catarina, Pernambuco, Bahia e Piauí.

Portanto, pela primeira vez desde a instituição do DMF, não foram realizados Mutirões Carcerários coordenados pelo CNJ nem revisados processos de réus presos, conforme determina a Lei n.º 12.106. No entanto, as ações acima citadas cumprem os seguintes objetivos do regramento do Departamento (Quadro 27):

Quadro 27 - Classificação das ações que substituíram o Mutirão na gestão do Ministro Ayres Britto

Texto legal	Iniciativas
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	A gestão buscou monitorar e fiscalizar as determinações e recomendações finais estabelecidas nos relatórios finais dos Mutirões Carcerários realizados nas gestões anteriores.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	O DMF inspecionou os estados que tinham grande número de presos custodiados em delegacias de polícia para propor soluções em face da irregularidade.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.4.2 Programa Começar de Novo

O Programa continuou funcionando nessa gestão nos mesmos moldes das gestões anteriores. No Relatório Anual de 2012,³⁰ foi informado que:

Houve assinatura de Termos de Cooperação Técnica, entre eles com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) para capacitação e contratação de até 800 detentos para trabalharem em suas unidades administrativas espalhadas pelo País; outorga de 30 selos do Começar de Novo a empresas parceiras; revisão da cartilha da pessoa presa e da mulher presa em português, inglês e espanhol; distribuição de 50 mil cartilhas (da pessoa presa, da mulher presa e do empregador); contratação de 150 presos e egressos para as obras e os serviços relacionados à Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014.

O Programa continuou cumprindo o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 28):

³⁰ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013, p. 43).

Quadro 28 - Classificação do Começar de Novo na gestão do Ministro Ayres Britto

Texto legal	Iniciativa
<p>IV - fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário.</p> <p>É exatamente a função do Programa criado e executado nesta gestão.</p>	<p>É exatamente a função do Programa Começar de novo.</p>

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.4.3 Varas de Execução Criminais Virtuais

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.4 Advocacia Voluntária

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.5 Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.6 Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.7 Protocolo de Intenções

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.8 Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais

Apesar da vigência da Resolução n.º 47/CNJ, que dispõe sobre a inspeção nos estabelecimentos penais pelos juízes de execução criminal, não há referências sobre o Cadastro nessa gestão.

4.4.9 Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)

A presente gestão conseguiu o cadastro de 55.472 adolescentes em conflito com a Lei. Além disso, foi editada a Resolução n.º 157/CNJ, determinando a realização de inspeção semestral em entidades ou programas para cumprimento de medida socioeducativas em meio aberto.

Com isso, essa gestão cumpriu os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 29):

Quadro 29 - Classificação do CNACL na gestão do Ministro Ayres Britto

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava os adolescentes autores de atos infracionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com as informações do Cadastro, o DMF poderia acompanhar e propor soluções para as irregularidades diagnosticadas.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.4.10 Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.11 Projeto Eficiência

Os Relatórios Anuais do CNJ de 2010 e de 2011 apontaram a realização do Projeto Eficiência em apenas cinco estados: Minas Gerais, Pará, Paraná e Piauí e Bahia.

Já o Relatório Anual de 2012³¹ informa a realização do Projeto em 10 estados:

Criado com a finalidade de proporcionar maior celeridade e qualidade na prestação jurisdicional, o Projeto Eficiência visa remover as causas da morosidade da Justiça na

³¹(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013).

área de execução penal e de medidas socioeducativas. O projeto já foi implantado em 10 estados.

Desse modo, o Projeto foi instituído em mais cinco estados e continuava a cumprir os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 30):

Quadro 30 - Classificação do Projeto Eficiência na gestão do Ministro Ayres Britto

Texto legal	Ação
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	A falta de organização básica nas Varas de Execução Penal foi uma das irregularidades constatadas nos relatórios do Mutirão Carcerário. O Projeto Eficiência visa organizar e melhorar a prestação dos serviços cartorários. Após a implantação do Projeto no cartório, o CNJ realizava monitoramento para que a serventia não voltasse ao estado anterior.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.4.12 Programa Justiça ao Jovem

No Relatório Anual do CNJ de 2012, consta apenas a publicação de um relatório divulgado no dia 10 de abril de 2012, ainda na gestão do Ministro Cezar Peluso.

4.4.13 Encarceramento Feminino

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.14 Mutirão das Medidas de Segurança

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.15 Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.16 Banco Nacional de Mandados de Prisão

Apesar da vigência da Resolução n.º 137/CNJ – que criou o BNMP no Conselho – não há qualquer indicação do seu funcionamento no Relatório Anual do CNJ de 2012.

4.4.17 Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão

Este é o quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados na gestão do Ministro Ayres Britto (Quadro 31):

Quadro 31 - Objetivos alcançados na gestão do Ministro Ayres Britto

<i>Objetivos Lei n.º 12.106</i>	<i>Iniciativas do DMF na gestão do Min. Ayres Britto</i>	<i>Classificação</i>
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoramento e fiscalização dos Mutirões realizados em gestões anteriores • CNAACL 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i>
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;		
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	<ul style="list-style-type: none"> • Inspeção nas delegacias de polícia em que haviam presos custodiados • Projeto Eficiência • CNAACL 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;	<ul style="list-style-type: none"> • Começar de Novo 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;		.
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;		
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e		
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.		

Fonte : Elaboração do próprio autor.

4.5 Gestão do Ministro Joaquim Barbosa (novembro de 2012 até setembro de 2014)

Na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, o magistrado Luciano Losekann foi, inicialmente, mantido no cargo, sendo substituído após pelo Juiz de Direito do TJMA Douglas de Melo Martins. Ainda foram requisitados para atuar no DMF os Juízes Luiz Carlos Rezende e Santos do TJMG, Márcio da Silva Alexandre do TJDF e Marina Gurgel do TJAL, sendo os dois últimos responsáveis pela infância e juventude. Para a chefia de gabinete, optou-se novamente por uma servidora da casa, Aline Ribeiro de Mendonça.

4.5.1 Projeto Mutirão Carcerário

O Projeto Mutirão Carcerário voltou a ser realizado. No ano de 2013, foram executados nos estados do Rio Grande do Norte, do Piauí, do Ceará e do Amazonas. A partir de 2014, o CNJ passou a executar a estratégia dos Mutirões Carcerários Regionais, restritos aos maiores presídios e complexos prisionais do país. Essa nova metodologia foi utilizada nos estados da Bahia, de Goiás, do Mato Grosso, de Minas Gerais, do Pará, de Pernambuco, de Santa Catarina, de São Paulo e do Tocantins.

Os objetivos do Projeto voltaram a ser a fiscalização das condições de encarceramento e a revisão da situação processual de presos provisórios, condenados e de internados em hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico. A revisão de processos de internação de adolescentes, realizada apenas da gestão do Ministro Gilmar Mendes, continuou fora dos objetivos do Mutirão na presidência do Ministro Joaquim Barbosa.

Com a volta da realização dos Mutirões, essa gestão cumpriu os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 32):

Quadro 32 - Classificação do Mutirão Carcerário na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	O Mutirão realizava tal objetivo quando inspecionava as varas e os estabelecimentos penais, bem como quando reanalisava os processos judiciais.
II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e	O formato do Mutirão Carcerário dessa gestão tinha o CNJ como coordenador e seguia o formato apresentado na gestão do Ministro Cezar Peluso, na qual os processos de presos provisórios não passavam pela Secretaria do Mutirão. Havia uma recomendação para que os próprios juízes titulares das varas revisassem as prisões e, em seguida, encaminhassem as decisões à Coordenação do Mutirão.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Ao final de todos os Mutirões, um relatório era elaborado com as irregularidades diagnosticadas e as possíveis soluções em forma de determinações ao Poder Judiciário e recomendações ao Poder Executivo.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.2 Programa Começar de Novo

Consta no Relatório Anual do CNJ, em 2013, que foi concedido o selo do programa a 24 empresas e entidades dos estados do Ceará, do Paraná, do Maranhão, de Santa Catarina e do Rio de Janeiro. O selo era outorgado desde a gestão do Ministro Gilmar Mendes a empresas ou a entidades que contratassem ou disponibilizassem cursos para presos e egressos do sistema carcerário.

Seguem outras ações mencionadas no Relatório Anual do CNJ do ano de 2013³²:

O selo reconheceu o emprego de ex-detentos na construção da Arena Castelão, que sediará jogos da Copa do Mundo de Futebol em Fortaleza/CE, pelo Instituto do Desenvolvimento do Trabalho. Também premiou a iniciativa da Empresa de Correios e Telégrafos, que já treinou 120 detentos em Belém/PA desde 2010.

Além do selo, o CNJ está orientando Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário dos estados sobre como atuar na seleção de presos e egressos para o preenchimento de 90 mil vagas em cursos profissionalizantes do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), do Ministério da Educação.

Nessa gestão, o Conselho Nacional de Justiça firmou parceria com a Caixa Econômica Federal para possibilitar aos presos que tivessem conta no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) inativa há mais de três anos ou que fossem portadores de doença grave pudessem autorizar um parente a retirar o dinheiro depositado no banco. Segundo estimativa da Caixa cerca de 27 mil presos foram beneficiados.

O Programa continuou cumprindo o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 33):

Quadro 33 - Classificação do Começar de Novo na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
<p>IV - fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário.</p> <p>É exatamente a função do Programa criado e executado nesta gestão.</p>	<p>É exatamente a função do Programa Começar de novo.</p>

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.3 Varas de Execução Criminais Virtuais

Não há menção sobre o tema no Relatório Anual do CNJ de 2013.

³²(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014, p. 48).

Entretanto, foram lançadas duas calculadoras eletrônicas para auxiliar o trabalho realizados pelas Varas Criminais e de Execução Penal. A primeira auxiliava no cálculo da prescrição da pretensão executória, e a segunda, no cálculo da pretensão punitiva.

Os recursos são virtuais e foram disponibilizados de forma gratuita no próprio sítio do Conselho na internet, cumprindo assim o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 34):

Quadro 34 - Classificação das calculadoras eletrônicas lançadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
VII - acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	As calculadoras auxiliavam aos servidores das varas a realizar o cálculo de prescrição e, conseqüentemente, transformaram a prestação jurisdicional mais célere e eficiente.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.4 Advocacia Voluntária

Não há menção sobre o tema no Relatório Anual do CNJ de 2013.

4.5.5 Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal

Não há menção sobre o tema no Relatório Anual do CNJ de 2013.

4.5.6 Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP

Não há menção sobre o tema no Relatório Anual do CNJ de 2013 em relação às atividades do DMF.

Já o Relatório Anual do CNJ de 2014 apresenta uma meta da Enasp relativa à efetividade da execução, considerando “o total de condenações de crimes dolosos contra a vida com trânsito em julgado até o dia 31 de dezembro de 2012, cuja execução não tenha iniciado até o dia 1º de março de 2014”³³. Assim, a iniciativa cumpriu o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 35):

Quadro 35 - Classificação das metas Enasp na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	A proposta agora era executar as condenações de crimes dolosos contra vida com trânsito em julgado até o dia 31 de dezembro de 2012, cuja execução não tivesse iniciado até o dia 1º de março de 2014.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.7 Protocolo de Intenções

Não há menção sobre o tema nos Relatórios Anuais do CNJ de 2013 e 2014.

Porém, a gestão do Ministro Joaquim Barbosa criou, pela Portaria n.º 80, de 17 de junho de 2014, o Grupo de Trabalho para diagnóstico e proposição de soluções para o recambiamento interestadual de presos no Brasil.

O grupo era formado por cinco magistrados e pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (DEPEN/MJ), com objetivo de propor soluções para resolver o problema da falta de recambiamento interestadual de presos no país, diante do fim do Protocolo n.º 3/2010.

³³(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015, p. 99).

Assim, o Grupo cumpria o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 36):

Quadro 36 - Classificação do Protocolo de Intenções na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	O Grupo de Trabalho buscava encontrar soluções dos problemas de apenados cumprindo pena fora do seu estado de origem e o seu recambiamento.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.8 Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP)

O Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais estava em perfeito funcionamento nessa gestão. Além disso, foi apresentado o sistema Geopresídios, o qual objetivava apresentar uma radiografia da situação dos estabelecimentos prisionais do país para o aprimoramento das políticas públicas realizadas no sistema de execução penal.

Com o Cadastro, essa gestão cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 37):

Quadro 37 - Classificação do CNIEP na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava se os magistrados com competência em execução penal estavam inspecionando os estabelecimentos prisionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com a ferramenta do sistema Geopresídios, foi possível realizar uma radiografia da situação dos estabelecimentos prisionais para o aprimoramento das políticas públicas no sistema de execução penal.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.9 Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNACL)

O CNACL foi reformulado e simplificado na gestão em comento por meio da edição da Resolução n.º 165/CNJ. Com as mudanças, o Cadastro possibilitaria a expedição das guias de execução obrigatórias previstas no regramento legal.

Já no ano de 2014, a Resolução n.º 165/CNJ foi alterada pela Resolução n.º 191/CNJ, passando a gestão do CNACL para o DMF.

Com isso, essa gestão cumpriu os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 38):

Quadro 38 - Classificação do CNACL na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava os adolescentes autores de atos infracionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com as informações do Cadastro, o DMF poderia acompanhar e propor soluções para as irregularidades apontadas.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.10 Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)

Não há menção sobre o tema no Relatório Anual do CNJ de 2013.

4.5.11 Projeto Eficiência

No ano de 2013, essa gestão decidiu abrir processo seletivo para definir em quais varas o Projeto Eficiência seria implementado.

Após o término do processo seletivo, foram selecionadas as seguintes unidades judiciárias: Vara de Execuções Penais de Guarapuava/PR; 3ª Vara de Execuções Penais de Fortaleza/CE; Vara de Penas e Medidas Alternativas de Manaus/AM; 3ª Vara Regional de Execução Penal de Caruaru/PE; 16ª Vara Criminal de Maceió/AL³⁴.

Assim, o Projeto continuou a cumprir os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 39):

Quadro 39 - Classificação do Projeto Eficiência na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
III - acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	A falta de organização básica nas Varas de Execução Penal foi uma das irregularidades constatadas nos relatórios do Mutirão Carcerário. O Projeto Eficiência visava organizar e melhorar a prestação dos serviços cartorários. Após a implantação do Projeto no cartório, o CNJ realizava monitoramento para que a serventia não voltasse ao estado anterior.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.12 Programa Justiça ao Jovem

³⁴Relatório Anual do CNJ ano 2013 (CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA, 2014, p. 59).

Nessa gestão, foram apresentadas recomendações para melhoria do sistema socioeducativo aos entes federados do Distrito Federal, Bahia, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Piauí, Rio de Janeiro, Rondônia e Santa Catarina, de acordo com os relatórios estaduais do Programa Justiça ao Jovem.

O Programa continuava a cumprir os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 40):

Quadro 40 - Classificação do Programa Justiça ao Jovem na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	Nas visitas realizadas pelo Justiça ao Jovem foram fiscalizados o cumprimento dos atos normativos e da legislação em relação à infância e à juventude.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	O Justiça ao Jovem, quando diagnosticava irregularidades, propunha recomendações para solucioná-las.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.13 Encarceramento Feminino

O CNJ realizou o II Encontro Nacional do Encarceramento Feminino com o objetivo de debater os problemas e propor soluções à atual situação das mulheres presas no país. Ao final do evento, a plenária fez a seguinte manifestação³⁵:

(...) apoio à adoção de penas alternativas para as mulheres usadas como “mulas” pelo narcotráfico ou vítimas da “coação moral irresistível” de maridos e familiares encarcerados para entrar com entorpecentes em unidades prisionais. Também aprovaram o envio de proposta ao Ministério da Justiça para que o órgão estenda o indulto (extinção da pena) às mulheres condenadas por tráfico privilegiado, ou seja,

³⁵(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014).

quando o traficante é réu primário, tem bons antecedentes e não se dedica a atividades criminosas nem integra organizações com esse fim.

O Grupo continuava a cumprir os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 41):

Quadro 41 - Classificação do Encarceramento Feminino na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	O Grupo apresentou proposta ao Ministério da Justiça para que o órgão estendesse o indulto (extinção da pena) às mulheres condenadas por tráfico privilegiado, ou seja, quando o traficante era réu primário, tinha bons antecedentes e não se dedicava a atividades criminosas nem integrava organizações com esse fim.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.14 Mutirão das Medidas de Segurança

A revisão dos processos de penas de medidas de segurança voltou a ser realizado no próprio Mutirão Carcerário nessa gestão.

4.5.15 Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas

Não há menção sobre o tema no Relatório Anual do CNJ de 2013 e 2014.

4.5.16 Banco Nacional de Mandados de Prisão

O Relatório Anual do Conselho Nacional de Justiça de 2013 apresentou o número de 312.112 mandados de prisão aguardando cumprimento e de 198.353 mandados aguardando cumprimento registrados no BNMP. Dessa forma, o Banco continuou cumprindo o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 42):

Quadro 42 - Classificação do BNMP na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O BNMP permitiria ao CNJ monitorar a porta de entrada e de saída dos estabelecimentos prisionais e ajudaria ao DMF fiscalizar se as recomendações e resoluções do Conselho sobre a matéria estariam sendo cumpridas.
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	O BNMP é uma ferramenta eletrônica que permite o acompanhamento das prisões, sejam definitivas ou sejam provisórias.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.17 Mutirão do Sistema Socioeducativo

Inicialmente, cumpre registrar que as iniciativas daqui a diante foram criadas na presente gestão.

Em face da verificação de irregularidades constatadas no Programa Justiça ao Jovem, o CNJ retomou os Mutirões do Sistema Socioeducativo, mas realizado de forma separada do Mutirão Carcerário. No ano de 2014, foram realizados Mutirões do Sistema Socioeducativo nos estados do Piauí e de Alagoas.

Nesse sentido, a presente iniciativa cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106: (Quadro 43):

Quadro 43 - Classificação do Mutirão do Sistema Socioeducativo na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	O Mutirão Socioeducativo realizava tal objetivo quando inspecionava as varas e os estabelecimentos de internação, como também quando reanalisava os processos judiciais.
II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e	O Mutirão Socioeducativo apenas realizava reavaliação dos processos de internação de adolescentes.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Ao final de todos os Mutirões, um relatório era elaborado com as irregularidades diagnosticadas e as possíveis soluções em forma de determinações ao Poder Judiciário e recomendações ao Poder Executivo.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.18 Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE)

O Fórum Nacional de Alternativas Penais (Fonape) foi idealizado para ser um ambiente permanente de debates e discussão acerca de alternativas penais aplicadas em todo o território nacional, de modo a trocar experiências e promover a interação entre magistrados que atuam diretamente na aplicação das medidas.

O FONAPE cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 44):

Quadro 44 - Classificação do FONAPE na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

Texto legal	Iniciativa
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	A ideia do FONAPE era realizar troca de experiência entre os tribunais para propor uniformização dos procedimentos.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.5.19 Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão

O Quadro 45 apresenta os objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados na gestão do Ministro Joaquim Barbosa:

Quadro 45 - Objetivos alcançados na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

<i>Objetivos Lei n.º 12.106</i>	<i>Iniciativas do DMF na gestão do Min. Joaquim Barbosa</i>	<i>Classificação</i>
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	<ul style="list-style-type: none"> • Mutirão Carcerário • Justiça ao Jovem • Mutirão Socioeducativo • CNIEP • CNACL • BNMP 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i>
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;	<ul style="list-style-type: none"> • Mutirão Carcerário • Mutirão Socioeducativo 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	<ul style="list-style-type: none"> • Mutirão Carcerário • Projeto Eficiência • Justiça ao Jovem • Grupo Mulheres Encarceradas • ENASP • Mutirão Socioeducativo • CNIEP • CNACL • Grupo de Trabalho sobre recambiamento de presos • Varas de Execução Criminais Virtuais (calculadoras virtuais de prescrição) 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;	<ul style="list-style-type: none"> • Começar de Novo 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias

(Continua)

Quadro 45 - Objetivos alcançados na gestão do Ministro Joaquim Barbosa

<i>Objetivos Lei n.º 12.106</i>	<i>Iniciativas do DMF na gestão do Min. Joaquim Barbosa</i>	<i>Classificação</i>
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo Mulheres Encarceradas • FONAPE 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;		
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e	<ul style="list-style-type: none"> • BNMP • Disponibilização das calculadoras da prescrição da pretensão executória e da pretensão punitiva 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.		

(Conclusão)

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6 Gestão do Ministro Ricardo Lewandowski (setembro de 2014 até setembro de 2016)

Ao assumir a presidência do Conselho Nacional de Justiça, no mês de setembro de 2014, o Ministro Ricardo Lewandowski alterou por completo a composição do DMF. Foi designado apenas um Juiz de Direito do TJSP, Luís Geraldo Sant'ana Lanfredi, o qual foi nomeado Coordenador do Departamento. Foi a primeira vez, desde a sua criação, que o órgão contaria somente com um magistrado. Para chefia de Gabinete, foi nomeado o servidor do TJTO Brenton Vieira Crispim que já havia trabalhado no DMF em anos anteriores.

Cumpram ressaltar o rompimento definitivo dessa gestão com as ações desenvolvidas nas presidências passadas, sob a justificativa da “falta de um plano de ação” e “da impossibilidade

de realizar um resgate histórico de todas as atividades desenvolvidas e dos resultados alcançados” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 15).

Nesse sentido, a referida gestão estruturou seu plano de ação divididos em seis eixos: i) porta de entrada; ii) porta de saída; iii) ambiência prisional; iv) automação e gestão eletrônica das execuções penais; v) capacitação e fortalecimento das competências institucionais; e vi) a sobrevalorização de estruturas capazes de amplificar as competências afetas à execução penal, a partir da reestruturação e reconfiguração dos GMFs (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 8).

A divisão das ações nos eixos deu-se da seguinte forma:

O primeiro desses eixos de atuação foi consubstanciado na iniciativa/projeto: Audiência de Custódia; o segundo eixo, por seu turno, na iniciativa/projeto: Cidadania nos Presídios; já o terceiro na iniciativa/projeto: Assistência à saúde e Assistência Social no Sistema Prisional; o quarto na iniciativa/projeto: Gestão da Informação – Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU); o quinto eixo na iniciativa/projeto: Capacitação e Treinamento e Magistrados e Servidores – Fortalecimento de Competências e, por fim, o sexto eixo na iniciativa/projeto: Reorganização das Atribuições de Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMFs).³⁶

Segue a análise das iniciativas dessa gestão.

4.6.1 Projeto Mutirão Carcerário

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.2 Programa Começar de Novo

³⁶Relatório final de gestão Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 8).

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.3 Varas de Execução Criminais Virtuais

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.4 Advocacia Voluntária

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.5 Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.6 Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.7 Protocolo de Intenções

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.8 Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIÉP)

O Relatório Anual do CNJ de 2016³⁷ cita o funcionamento do CNIÉP.

Com o Cadastro, essa gestão cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 46):

Quadro 46 - Classificação do CNIÉP na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava se os magistrados com competência em execução penal estão inspecionando os estabelecimentos prisionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com a ferramenta do sistema Geopresídios, foi possível realizar uma radiografia da situação dos estabelecimentos prisionais para o aprimoramento das políticas públicas no sistema de execução penal.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.9 Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)

³⁷(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017, p. 176).

O Relatório Anual do CNJ de 2015 apresenta as seguintes previsões para o CNACL de 2016³⁸:

Desenvolvimento de alterações e melhorias no CNACL que permitam facilitar a rotina dos magistrados e servidores nas varas de conhecimento e de execução das medidas socioeducativas da infância e juventude de todo o país, com o objetivo de manter as informações sempre atualizadas e disponíveis para consulta. Para isso, será realizada uma reformulação do sistema CNACL visando à inserção de módulo para geração da Guia de Desligamento do adolescente ao final do cumprimento da medida socioeducativa, com o objetivo de eliminar possíveis erros na alimentação do sistema e compilação dos dados.

Já o Relatório Anual do CNJ de 2016³⁹ cita o funcionamento do CNIEP.

Com isso, essa gestão cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 47):

Quadro 47 - Classificação do CNACL na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O cadastro monitorava e fiscalizava os adolescentes autores de prática de atos infracionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Com as informações do Cadastro, o DMF poderia acompanhar e propor soluções para as irregularidades apontadas.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.10 Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

³⁸(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016, p. 138).

³⁹(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017c, p. 176-177).

4.6.11 Projeto Eficiência

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.12 Programa Justiça ao Jovem

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.13 Encarceramento Feminino

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.14 Mutirão das Medidas de Segurança

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.15 Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.16 Banco Nacional de Mandados de Prisão

Os Relatórios Anuais do Conselho Nacional de Justiça de 2015 e de 2016 informaram que a ferramenta foi remodelada para garantir mais agilidade aos usuários. Assim, os procedimentos de manutenção que duravam entre dois ou três dias passaram a ter a duração de uma hora apenas.

Nesse sentido, o BNMP continuou a cumprir o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 48):

Quadro 48 - Classificação do BNMP na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; e	O BNMP permitiria ao CNJ monitorar a porta de entrada e de saída dos estabelecimentos prisionais e ajudaria ao DMF fiscalizar se as recomendações e resoluções do Conselho sobre a matéria estariam sendo cumpridas.
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	O BNMP era uma ferramenta eletrônica que permite o acompanhamento das prisões, sejam definitivas ou sejam provisórias.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.17 Mutirão do Sistema Socioeducativo

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.18 Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE)

Não há registros nos Relatórios Anuais do CNJ de 2015 e 2016, tampouco no relatório final do então Conselheiro e Supervisor do DMF Bruno Ronchetti.

4.6.19 Audiências de Custódia

O eixo 1 dessa gestão consubstancia no Projeto Audiência de Custódia cuja finalidade consiste na apresentação pessoal do preso em flagrante perante a autoridade judiciária no prazo de 24 horas, com a presença do Ministério Público e da Defesa.

Os objetivos das Audiências de Custódias são verificar a legalidade das prisões em flagrante, diminuir os índices de prisão provisória e prevenir quaisquer atos de tortura ou de abusos cometidos pela autoridade policial.

Os fundamentos legais das Audiências estão no artigo 7º, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), no artigo 9º, item 3, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, bem como na Resolução n.º 213/CNJ.

O Conselho realizou as primeiras Audiências de Custódia no TJSP. Em seguida, implementou o Projeto em todo o país, diante da determinação expressa contida na Resolução n.º 213/CNJ para que todos os tribunais de justiça e todos os tribunais regionais federais implantassem, no prazo de 90 (noventa) dias, as audiências em suas jurisdições.

O CNJ criou o Sistema de Audiência de Custódia (Sistac) capaz de monitorar os dados das Audiências de Custódias nacionalmente. Essa ferramenta possibilita a emissão de relatórios com detalhes dos números de reincidência, de tortura e de liberdades, por exemplo.

Nessa gestão, foram colhidos os seguintes resultados:

Evitou-se, aproximadamente, mais de 49.000 prisões desnecessárias, assegurando-se a liberdade, com ou sem a imposição de medidas cautelares a autuados em flagrante delito (dados coletados até 15.07.2016);

Baixos índices de reincidência entre aqueles que, tendo passado pela experiência das audiências de custódia, foram liberados (casos de São Paulo (4%) e Espírito Santo (7%));

Encaminhamento de 12.492 pessoas presas em flagrante, após a realização da audiência de custódia, foram submetidas a atendimento por equipes de assistência social vinculadas ao projeto.

Enfrentamento e trato mais apurado dos casos de violência estatal no ato da prisão. Até meados de julho de 2016, aproximadamente 5.400 relatos de violência no ato da prisão foram levados ao conhecimento do Poder Judiciário.

Fomento à (re)avaliação das políticas judiciárias contempladas para o sistema de justiça criminal, despertando para a necessidade da mudança da “cultura do

encarceramento”, equivocadamente institucionalizada como política de segurança pública entre todos os atores do sistema de justiça e avalizada pela sociedade em geral. Prevenção do pernicioso aliciamento de “criminosos eventuais” pelo crime organizado, com o rompimento do ciclo da delinquência corruptora endêmica. Melhor entrosamento entre os Tribunais de Justiça e governos locais, permitindo-lhes trabalhar de forma mais integrada e produzir economia de mais de R\$ 440.000.000,00 (quatrocentos e quarenta milhões de reais) aos cofres públicos, considerando que cada preso custa ao Estado cerca de R\$ 3 mil ao mês.⁴⁰

As Audiências de Custódia cumprem os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 49):

Quadro 49 - Classificação das Audiências de Custódia na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	Em relação às prisões em flagrante, foi possível realizar o cumprimento das recomendações e das resoluções (como o caso da própria Resolução n.º 213).
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e.	As Audiências de Custódia foram criadas após constatação de irregularidades e do grande número de prisões provisórias no país.
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	As Audiências começaram no TJSP em fevereiro de 2015. Em seguida, o DMF propôs ao Plenário do CNJ a edição da Resolução n.º 213, em dezembro de 2015, para institucionalizar o projeto e torná-lo obrigatório nos demais tribunais do país.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.20 Cidadania nos Presídios

O eixo 2 dessa gestão tinha como iniciativa o Projeto Cidadania nos Presídios que apresentava três eixos:

⁴⁰Relatório de final de Gestão Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 52-53).

O Projeto está escorado em três grandes eixos: o primeiro prevê a flexibilização e a sofisticação de metodologias de preparação e julgamento dos processos, com intuito de acelerar suas decisões e tramitação. O segundo eixo fomenta a necessidade de se trabalhar a temática da capacidade dos estabelecimentos prisionais, em ordem a se viabilizar melhores condições físicas aos presídios de todo o país, mediante a aplicação do denominado princípio da “capacidade prisional taxativa”, cujo escopo é exigir do Poder Judiciário e do Poder Executivo, o comprometimento com uma atuação que se oponha à superlotação carcerária. Finalmente, o último eixo procura refinar o encaminhamento dos egressos a programas de assistência social, em condições que lhes permitam ser melhor amparados por políticas públicas de educação, saúde, trabalho e geração de renda, assegurando-lhes efetiva superação da condição de vulnerabilidade a que estão sujeitos, contemplando estrutura referencial para que se estabeleça um mesmo e único padrão de atendimento a essas pessoas e seus familiares, uma vez vencido a permanência forçada intramuros.⁴¹

O Projeto foi lançado em maio de 2015 no estado do Espírito Santo e, em seguida, também foi lançado no estado do Paraná. Os objetivos detalhados estão assim dispostos no sítio do CNJ⁴²:

1. Enfoque temático-estratégico buscará fazer a diferença na perspectiva do julgamento dos pedidos de indulto e comutação, tomados preferencialmente haverá maior amplitude dos direitos focados e o aproveitamento do elevado potencial desencarcerador dos Decretos de Indulto.
2. Organização dos trabalhos em “regime especial de atuação”, empregando metodologia diferenciada para a construção das hipóteses de cooperação e colaboração com a realidade local: diálogo, consenso e humanização da justiça vêm como ações subjacentes dessa proposta.
3. Comprometimento com um diagnóstico (prévio) e bem definido dos problemas locais e dos resultados esperados, oferecendo-se uma “carta de intenções (plano de ação)”, de modo a se costurar a pactuação antecedente de “um compromisso por mudanças nas estruturas locais”.
4. Pressurização dos resultados e mais qualidade na ação, através da contemplação de setores de “triagem e processamento dos pedidos” e “aceleração do cumprimento das decisões”.
5. Julgamentos, preferencialmente, por videoconferência, com prestígio da oralidade, em audiências concentradas, sem prejuízo de outras formas de aproximação juiz-jurisdicionado.
6. Capacitação prévia de juízes e servidores, com atividade dirigida para a “sumulação de entendimentos” a respeito de procedimentos e forma de julgamento dos pedidos de indulto e comutação.
7. Resultados finais discutidos para a construção consensual das modificações necessárias e o enfrentamento real e efetivo dos gargalos encontrados: “choque de realidade”.
8. Fortalecimento das estruturas locais: GMFs assumirão a “coordenação executiva e logística” do projeto, enquanto o DMF ficará com a “coordenação operacional” da empreitada.
9. Operacionalização do princípio supralegal da “capacidade prisional taxativa”, interferindo, diretamente, na disciplina e regramento da qualidade da ambiência dos equipamentos prisionais.
10. Articulação de ações sociais voltadas para o “restabelecimento da confiança do egresso” no retorno ao convívio da comunidade – na perspectiva da garantia e efetividade dos direitos do egresso e da pessoa presa – com a criação de fluxos e rotinas facilitadoras de sua inclusão social.

⁴¹Relatório de final de Gestão Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 55).

⁴²(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, [200-?]).

O Projeto ainda tinha como serviço o Escritório Social que permitia a integração de diversas entidades que prestam auxílios de encaminhamento profissional, capacitação, atendimento médico e psicológico, bem como de assistência jurídica aos egressos do sistema prisional e a seus familiares durante os primeiros meses de liberdade.

O Projeto buscou atender aos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 50):

Quadro 50 - Classificação do Cidadania nos Presídios na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	O Projeto buscou soluções para acelerar a tramitação processual.
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário; e.	O Projeto encaminhou egressos a programas de assistência social, em condições que lhes permitam ser melhor amparados por políticas públicas de educação, saúde, trabalho e geração de renda, assegurando-lhes efetiva superação da condição de vulnerabilidade a que estão sujeitos.
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas.	O segundo eixo do Projeto acompanha e monitora a capacidade dos estabelecimentos prisionais para viabilizar melhores condições físicas aos presídios de todo o país, mediante a aplicação do denominado princípio da “capacidade prisional taxativa”.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.21 Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional

O Programa de Ações Intersectoriais de Assistência à Saúde e de Assistência Social para o Sistema Prisional (PAISA) foi desenvolvido para incluir ações de promoção e de prevenção à saúde, bem como de assistência social a pessoas custodiadas, buscando garantir um padrão sanitário e de assistência mínimos aos presos.

O programa surgiu de uma parceria entre o Poder Judiciário, o Poder Executivo e a sociedade civil para assegurar aos presos o acesso universal às ações de saúde e de assistência social promovidas pelo Sistema Único de Saúde, pela Rede de Atenção à Saúde e pela Rede do Sistema Único da Assistência Social.

Nesse sentido, o Programa foi dividido nos seguintes eixos⁴³:

- Eixo 1 – Universalização do Acesso à Saúde das pessoas privadas de liberdade;
- Eixo 2 – Saúde das Mulheres Privadas de Liberdade;
- Eixo 3 – Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei; e
- Eixo 4 – Indicador CNJ de fiscalização e monitoramento “linha da dignidade humana” (LDDH).

Os objetivos específicos do Programa eram⁴⁴:

- Implantar, quando da “entrada” no recinto prisional, a obrigatoriedade da pessoa submetida à prisão passar por um processo de triagem e acolhimento engendrados pela Equipe de Atenção Básica Prisional (EABp), com o objetivo de verificar suas condições globais de saúde, notadamente por meio da oferta de testagem para agravos transmissíveis e não transmissíveis. Em sendo mulher a pessoa submetida à prisão, além da oferta desses exames, a ela deverão ser oferecidos exames preventivos periódicos de câncer de colo de útero e de mama;
- Implantar protocolo de entrada para as unidades prisionais que ainda não o realizam, usando o prontuário eletrônico eSUS (se houver no município-sede de unidade prisional) ou qualquer outro instrumento eletrônico compatível com o eSUS (no que concerne às informações produzidas ou coletadas) quando, em razão das limitações técnicas ou de outra ordem que não permitam o uso de sistemas informáticos ou da internet, o protocolo tenha que ser registrado fisicamente (em papel);
- Obrigar à notificação dos agravos prioritariamente constatados à Unidade Básica de Saúde prisional (UBSp), utilizando o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), evitando-se, assim, que os dados sejam perdidos ou subnotificados quando enviados para notificação em outra unidade de saúde do município;
- Incentivar a implantação de todos os sistemas de informação do SUS e capacitar as EABp (Equipes de Atenção Básica Prisional) para utilizá-los nas UBSp;
- Incentivar à inclusão das gestantes privadas de liberdade no Sistema de Acompanhamento do Programa de Humanização Pré-Natal e Nascimento (SispreNatal), permitindo o desenvolvimento de Ações de Promoção, Prevenção e Assistência à Saúde de Gestantes e Recém-Nascidos, de modo a ampliar esforços no

⁴³Relatório de final de Gestão Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 63).

⁴⁴Relatório de final de Gestão Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p.63-65).

sentido de reduzir as altas taxas de morbimortalidade materna, perinatal e neonatal, melhorando a cobertura e a qualidade do acompanhamento pré-natal, da assistência ao parto e puerpério e da assistência neonatal;

Disseminar a emissão dos documentos das pessoas privadas de liberdade por meio do Projeto “Identidade Cidadã” do Ministério da Justiça para o exercício da cidadania e acesso às assistências;

Disseminar o cadastramento das pessoas privadas de liberdade e seus familiares no Cadastro Único da Assistência Social, porta de entrada para programas sociais. O Cadastro Único é feito nas secretarias municipais de assistência social ou nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

Implantar, quando da expedição do alvará de soltura, a obrigatoriedade da pessoa então privada da liberdade de receber da equipe de atenção básica prisional (EABp) os encaminhamentos necessários para a continuidade do seu tratamento (quando houver) em unidade de saúde próxima de sua residência;

Apoiar a realização de pesquisa conduzida por parceiros institucionais, a fim de se produzir o levantamento e a descrição do perfil social e epidemiológico das pessoas privadas de liberdade;

Criar o indicador CNJ “linha da dignidade humana” (LDDH), partindo-se dos requisitos definidores dos *Quality Rights*, da Organização das Nações Unidas (ONU), adaptando-os para os estabelecimentos prisionais;

Criar o Selo CNJ/OMS – Certificado concedido pelo CNJ, em parceria com a Organização das Nações Unidas e outros parceiros institucionais, para a qualificação de Unidades Prisionais que cumpram os requisitos concernentes ao projeto;

Implementar ações específicas relativas às medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei;

Estimular e apoiar a capacitação e a qualificação das pessoas privadas de liberdade como agentes multiplicadores de saúde, nos termos da Portaria Interministerial n.º 01/14, que instituiu a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP); e

Estimular ações voltadas à garantia integral da saúde dos trabalhadores em serviços penais, pela articulação com os Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (CERESTs), em atuação conjunta com as UBSp e Unidade Básica de Saúde do território, conforme disposto na Resolução CNPCP 1, de 24 de junho de 2016.

Assim, o Programa atendeu aos seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 51):

Quadro 51 - Classificação da Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	As condições insalubres e as péssimas condições de saúde da população prisional são algumas das irregularidades verificadas nas inspeções realizadas nos Mutirões Carcerários. O Programa buscava sanar tais irregularidades.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.22 Sistema Eletrônico de Execução Unificado

O Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) foi idealizado diante da parceria formada pelo DMF, pelo Departamento de Tecnologia da Informação do CNJ e pelo TJPR para ser uma ferramenta de auxílio à gestão dos processos, permitindo um controle informatizado da execução penal. Os seus objetivos específicos eram⁴⁵:

Proporcionar uma adequada e eficiente gestão da informação, principalmente considerando, diante da imensa quantidade de feitos, a incapacidade do magistrado em se permitir uma análise mais detalhada dos pormenores de cada um dos processos e que mais lhe exigem uma atividade administrativa de controle do que ações intelectuais;

Permitir a gestão e compilação dos dados dos milhares de procedimentos de execução em curso, conferindo, assim, ao magistrado, importantes ferramentas e facilidades para que as decisões possam ser prolatadas no tempo adequado e considerando uma melhor base de dados;

Preencher lacuna aberta pela Recomendação CNJ n.º 20, de 16 de dezembro de 2008, que, no inciso III do art. 1º sinalizou aos tribunais a implantação de “ações visando à adoção de processo eletrônico nas varas de execuções penais, buscando a integração do sistema judicial eletrônico com os sistemas de informações do sistema penitenciário (Infopen) e de penas e medidas alternativas, para a alimentação dos bancos de dados relativos aos apenados”, providência essa que, ultrapassados mais de cinco anos, ainda não foi alcançada pela grande parte dos tribunais do país;

Integrar o Ministério Público, Defensorias Públicas, Advogados, Diretorias de Estabelecimentos prisionais e demais estruturas que interferem na execução, possibilitando o peticionamento eletrônico e o imediato processamento dos pedidos, viabilizando o pronto desencadeamento de expedientes e informações;

Trabalhar com o sistema na perspectiva de reconhecê-lo como um módulo do sistema PJe e constatar instantaneamente os direitos de sentenciados, mediante a observação rigorosa do lapso de cumprimento de penas e medidas socioeducativas, sem prejuízo do acompanhamento do excesso de prazo nas prisões provisórias, por meio de alertas disparados para os respectivos juízos, em tudo a permitir um efetivo monitoramento do sistema carcerário.

Na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski, os tribunais de justiça dos seguintes estados participaram de todas as etapas de implantação do sistema: Minas Gerais, Piauí, Roraima, Distrito Federal, Pernambuco, Pará, Ceará, Bahia, Mato Grosso, Rio Grande do Norte e Rondônia. Além deles, participaram o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) e o Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo (TJMSP).

O Sistema cumpriu o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 52):

⁴⁵Relatório de final de Gestão Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 70-71).

Quadro 52 - Classificação do SEUU na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	O Sistema procura alertar automaticamente aos magistrados de prazos de benefícios, evitando assim morosidade na concessão das benesses.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.23 Capacitação e Treinamento de Magistrados e Servidores – Fortalecimento de Competências

O CNJ e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) assinaram, em fevereiro de 2015, uma Declaração de Intenções para promover cursos de formação e capacitação em direitos humanos para magistrados e servidores dos tribunais do país. A Declaração visava criar uma bibliografia eletrônica no portal do CNJ para divulgar a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos para os juízes brasileiros. Além disso, tinha como objetivo ainda a publicação de livros com os textos sobre os tratados internacionais e a proteção dos direitos humanos.

A iniciativa cumpriu o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 53):

Quadro 53 - Classificação da Capacitação e Treinamento no Fortalecimento de Competências na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Iniciativa
V - propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	O fortalecimento da capacitação dos magistrados e servidores resultava na uniformização dos procedimentos e no aperfeiçoamento dos membros e servidores do Judiciário.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.24 Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMFs)

A gestão do Ministro Ricardo Lewandowski buscou fortalecer os GMFs dos estados para alcançar os seguintes objetivos⁴⁶:

Sistematizar a organização de estruturas homólogas, refinando o cumprimento das finalidades previstas na Lei n.º 12.106/2009, de modo a melhorar o entrosamento e a comunicação do CNJ com os diferentes Tribunais do país;
Fortalecer a interlocução entre os Órgãos do Poder Judiciário e demais estruturas de poder, em condições de aprimorar o funcionamento do sistema de justiça criminal;
Aprimorar as atividades de gestão, organização logística, orientação e capacitação institucionais da magistratura, prestigiando o exercício especializado da jurisdição criminal, de execução penal e socioeducativa;
Viabilizar a captação de dados relativos ao sistema de justiça criminal e ao sistema de justiça juvenil, bem como ao sistema carcerário, de forma a permitir a fiscalização e monitoramento do sistema, bem como subsidiar políticas públicas judiciais nesta temática.

Dessa forma, o DMF teria uma espécie de “escritórios regionais” em cada estado do país (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d). Essa ação foi a base para edição da Resolução n.º 214/CNJ que dispõe sobre a organização e o funcionamento dos GMFs nos tribunais de justiça e nos tribunais regionais federais. Cumpre esclarecer que antes desse ato normativo não havia previsão de GMFs na Justiça Federal.

Desse modo, a iniciativa cumpriu o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 54):

Quadro 54 - Classificação do Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos GMFs na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

Texto legal	Ação
V - propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	Em razão da iniciativa, foi proposto ao Plenário do CNJ a uniformização da composição dos GMFs em todo o país.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.6.25 Quadro dos objetivos da Lei n.º12.106 alcançados pela gestão

⁴⁶Relatório de final de Gestão Conselheiro Bruno Ronchetti. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 79).

Este é o quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski (Quadro 55):

Quadro 55 - Objetivos alcançados na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski

<i>Objetivos Lei n.º 12.106</i>	<i>Iniciativas do DMF na gestão do Min. Ricardo Lewandowski</i>	<i>Classificação</i>
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	<ul style="list-style-type: none"> • Audiência de Custódia • CNIEP • CNACL • BNMP 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i>
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;		
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	<ul style="list-style-type: none"> • Audiência de Custódia • Cidadania nos Presídios • PAISA • CNIEP • CNACL 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;	<ul style="list-style-type: none"> • Cidadania nos Presídios 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;	<ul style="list-style-type: none"> • Audiência de Custódia • Capacitação e treinamento de magistrados e servidores • Reorganização e Fortalecimento dos GMFs 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;	<ul style="list-style-type: none"> • Cidadania nos Presídios 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i>
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e	<ul style="list-style-type: none"> • SEEU • BNMP 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability</i>
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.		

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7 Gestão da Ministra Cármen Lúcia (setembro de 2016 até setembro de 2018)

Com a posse da Ministra Cármen Lúcia, mais uma vez a equipe do DMF foi alterada. Para a Coordenação do Departamento, foi designada a Juíza de Direito do TJPA Maria de Fátima Alves da Silva. Para a infância e juventude, foi designado o magistrado do TJSC Alexandre Takashima. Para chefia de gabinete, de forma inédita, pois até então somente servidores do Judiciário assumiram o cargo, foi nomeado o Defensor Público do Estado de São Paulo Renato Campos Pinto de Vitto.

4.7.1 Projeto Mutirão Carcerário

O Mutirão Carcerário foi novamente remodelado. Agora com o nome de Choque de Justiça, elaborou-se uma ação coordenada para que os tribunais de justiça revisassem todos os processos relativos a presos provisórios no período entre janeiro e abril de 2017.

A metodologia de trabalho foi alterada para que as ações e a força de trabalho fossem do próprio tribunal, sem deslocamento de uma equipe do Conselho, sob o argumento de economia de recursos.

Ainda com o nome de Choque de Justiça, o DMF estabeleceu uma novidade: a revisão e a aceleração do julgamento envolvendo réus presos no segundo grau de jurisdição. Até então, a atuação do Departamento na revisão de processos tinha sido realizada apenas no primeiro grau.

Nessa esteira, ainda foram inspecionados os seguintes estabelecimentos prisionais: Penitenciária Feminina de Votorantim/SP, Complexo Penitenciário de São Pedro de Alcântara/SC, Penitenciária de Segurança Máxima II do Complexo Prisional de Viana/ES, Penitenciária Feminina de Cariacía/ES, Complexo Prisional do Curado/PE, Complexo Penitenciário de Salvador/BA, Penitenciária Federal em Mossoró/RN, Presídio Feminino de Parnamirim/RN, Penitenciária Estadual de Parnamirim/RN, Complexo Penitenciário da Papuda em Brasília/DF e Presídio Central de Porto Alegre/RS.

Desse modo, a iniciativa cumpriu os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 56):

Quadro 56 - Classificação do Choque de Justiça na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e	A gestão implementou a metodologia de os próprios tribunais elaborarem plano de trabalho e de desenvolvimento das atividades, determinando apenas a obrigatoriedade da revisão dos processos de réus presos no período entre janeiro a abril de 2017.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	As inspeções realizadas pela equipe do CNJ foram uma forma encontrada de acompanhar as irregularidades e, em seguida, apontar soluções.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7.2 Programa Começar de Novo

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.3 Varas de Execução Criminais Virtuais

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.4 Advocacia Voluntária

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.5 Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.6 Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017, com conteúdo relacionado à competência do DMF.

4.7.7 Protocolo de Intenções

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.8 Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP)

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.9 Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNAACL)

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.10 Grupo de Trabalho dos Juizados de Execução Penal do Brasil (GTJEP)

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.11 Projeto Eficiência

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.12 Programa Justiça ao Jovem

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.13 Encarceramento Feminino

O CNJ elaborou, em março de 2017, um diagnóstico da situação das mulheres encarceradas gestantes e com filhos menores. Com o levantamento de dados, o Conselho determinou aos tribunais⁴⁷:

Revisão dos processos relacionados a mulheres privadas de liberdade na condição de gestantes, lactantes ou que estejam custodiadas com filhos menores em unidades penais; e
Articulação com o Poder Executivo para instalação dos Centros de Referência Materno Infantil.

⁴⁷ Conselho Nacional de Justiça (2018, p. 51).

A iniciativa cumpria os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 57):

Quadro 57 - Classificação do Grupo das Mulheres Encarceradas na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e	O CNJ inovou ao determinar a revisão dos processos de mulheres presas na condição de gestantes ou que estivessem custodiadas com filhos menores em unidades prisionais.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Diante da constatação da falta de estabelecimentos próprios para abrigar mulheres grávidas ou com filhos menores, o DMF promoveu articulações com o Poder Executivo para instalação de Centros de Referência Materno Infantil.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7.14 Mutirão das Medidas de Segurança

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.15 Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e 2017.

4.7.16 Banco Nacional de Mandados de Prisão 2.0

O sistema BNMP 2.0 foi reconfigurado para, além de registrar os mandados de prisão existentes no país, tornar-se um cadastro de dados individualizados dos presos em âmbito nacional.

Este novo cadastro apresentou as seguintes funcionalidades⁴⁸:

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). Apontar todos os processos judiciais que dão lastro à custódia, ou à ordem de prisão, relacionando-os individualmente aos indiciados ou réus.

Verificar se, em comarcas, seções judiciárias, ou unidades da Federação diversas, houve cumprimento ou pendem outras ordens de prisão, bem como se há outras peças e processos cadastrados em desfavor da mesma pessoa.

Identificar a natureza jurídica das prisões determinadas e em curso e o tipo penal relativo à investigação, imputação ou condenação.

Permitir ao Poder Judiciário a produção de estatísticas seguras a respeito dos *status* de cumprimento das ordens de prisão e da população prisional.

Efetuar o monitoramento dos prazos da prisão provisória, com o objetivo de prover à autoridade judicial competente ferramentas de gestão de seu acervo de processos envolvendo réus presos.

Permitir a visualização da situação das pessoas privadas de liberdade que devem ser recambiadas para outras unidades da Federação.

Com as modificações, o BNMP 2.0 passou a cumprir os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 58):

Quadro 58 - Classificação do BNMP 2.0 na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	Neste formato, o BNMP 2.0 ainda permitiu ao CNJ monitorar a porta de entrada e de saída dos estabelecimentos prisionais, bem como e auxiliou ao DMF fiscalizar o cumprimento das recomendações e das resoluções expedidas pelo Conselho.
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e	Com as novas funcionalidades, o BNMP permitiu ao Judiciário realizar um diagnóstico mais amplo da população carcerária e dos seus problemas. Com as informações, o Poder Público poderá elaborar novas políticas públicas para sanar as irregularidades.
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	O BNMP 2.0 continuou funcionando como uma ferramenta eletrônica que permite o acompanhamento das prisões definitivas ou provisórias. Além disso, o Banco passou a identificar de forma individualizada as pessoas privadas de liberdade, a partir da atribuição de um número de Registro Judiciário Individual (RJI).

Fonte: Elaboração do próprio autor.

⁴⁸ Conselho Nacional de Justiça (2018, p. 52).

4.7.17 Mutirão do Sistema Socioeducativo

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e de 2017.

4.7.18 Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE)

Não há qualquer citação sobre o assunto ou outro relacionado no Relatório Anual do CNJ de 2016 e de 2017.

4.7.19 Audiências de Custódia

As Audiências de Custódia continuaram sendo realizadas pelos tribunais por força da Resolução n.º 213/CNJ.

No Relatório Anual do Conselho Nacional de Justiça de 2016, constou a extensão do projeto aos adolescentes em conflito com lei. As ações estavam em andamento nos estados do Maranhão, de Minas Gerais, do Distrito Federal, do Rio de Janeiro e do Mato Grosso do Sul.

As Audiências de Custódia, na gestão da Ministra Cármen Lúcia, continuaram cumprindo os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106 (Quadro 59):

Quadro 59 - Classificação das Audiências de Custódia na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
I - monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	Em relação às prisões em flagrante, é possível realizar o cumprimento das recomendações e das resoluções (como o caso da própria Resolução n.º 213).
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e.	As Audiências de Custódia foram criadas após constatação de irregularidades e do grande número de prisões provisórias no país.
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.	As Audiências começaram no TJSP em fevereiro de 2015. Em seguida, o DMF propôs ao Plenário do CNJ a edição da Resolução n.º 213, em dezembro de 2015, para institucionalizar o projeto e torná-lo obrigatório nos demais tribunais do país.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7.20 Cidadania nos Presídios

Não há informações sobre a continuidade da iniciativa no Relatório Anual do CNJ de 2017.

4.7.21 Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional

Não há informações sobre a continuidade da iniciativa no Relatório Anual do CNJ de 2017.

4.7.22 Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU)

Consta no Relatório Anual do CNJ de 2017 que SEEU foi aprovado como um dos sistemas essenciais ao Conselho no referido ano.

O Sistema continuou cumprindo o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 60):

Quadro 60 - Classificação do SEUU na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.	O Sistema procurava alertar automaticamente aos magistrados de prazos de benefícios, evitando, assim, a morosidade na concessão das benesses.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7.23 Capacitação e Treinamento de Magistrados e Servidores – Fortalecimento de Competências

Não há informações sobre a continuidade da iniciativa no Relatório Anual do CNJ de 2017.

4.7.24 Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (GMFs)

Não há informações sobre a continuidade da iniciativa no Relatório Anual do CNJ de 2017. No entanto, foi criado o Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização (GEMF) do Sistema Prisional da Região Norte do Brasil pela Portaria n.º 13/CNJ.

Diante das rebeliões ocorridas no sistema prisional do norte do país, o GEMF, constituído pelos estados do Amazonas, Roraima e Acre, foi instituído para monitorar e propor soluções para sanar as irregularidades constatadas na região norte do Brasil (Quadro 61).

Quadro 61 - Classificação do GEMF na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	O GEMF foi criado diante das atrocidades acontecidas nas rebeliões dos presídios do norte do país. Seu papel era acompanhar e propor soluções das irregularidades encontradas nos estados do norte do país.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7.25 Diagnóstico das Varas de Execução Penal

A iniciativa foi implementada pela gestão em comento para aferir quais os padrões organizacionais das Varas de Execução Penal do país. Sua proposta era estabelecer indicadores de infraestrutura material e pessoal, produtividade e movimentação processual.

O objetivo final era a definição de diretrizes mínimas de organização das Varas de Execução Penal nos tribunais.

Com a implementação desta ação, o DMF cumpriu o seguinte objetivo da Lei n.º 12.106 (Quadro 62):

Quadro 62 - Classificação do Diagnóstico das Varas de Execução Penal na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.	Os Mutirões Carcerários diagnosticaram a falta de padrão e de organização na estrutura das Varas de Execução Penal.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7.26 Associação de Proteção e Assistência aos Adolescentes em Conflito com a Lei (APAC Juvenil)

O Projeto tem como escopo utilizar o método APAC criado na execução penal no sistema de medidas socioeducativas.

O método APAC consiste na humanização e na recuperação de presos para diminuir a reincidência no país.

Consta no Relatório de Atividades do CNJ ano 2017 que seriam implementados dois projetos-piloto, sendo um no município de Itaúna/MG e outro em Fortaleza/CE (Quadro 63).

Quadro 63 - Classificação da APAC Juvenil na gestão da Ministra Cármen Lúcia

Texto legal	Iniciativa
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário.	A APAC juvenil busca a reinserção social de adolescentes em conflito com a lei.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.7.27 Quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados pela gestão

Este é o quadro dos objetivos da Lei n.º 12.106 alcançados na gestão da Ministra Cármen Lúcia (Quadro 64):

Quadro 64 - Objetivos alcançados na gestão da Ministra Cármen Lúcia

<i>Objetivos Lei n.º 12.106</i>	<i>Iniciativas do DMF na gestão do Min. Cármen Lúcia</i>	<i>Classificação</i>
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;	Audiência de Custódia CNACL BNMP 2.0	<i>Accountability</i>
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;	Choque de Justiça Grupo das Mulheres Encarceradas	<i>Accountability</i> Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;	Inspeções do Choque de Justiça Audiência de Custódia Grupo das Mulheres Encarceradas BNMP 2.0 GEMF Diagnóstico das Varas de Execução Penal	<i>Accountability</i> Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;	APAC Juvenil	Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;	Audiência de Custódia	Fomentador/executor de políticas públicas judiciárias
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;		
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e	SEEU BNMP 2.0	<i>Accountability</i>
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.		

Fonte : Elaboração do próprio autor.

4.8 Comparações das gestões

4.8.1 Tabela resumo das iniciativas realizadas por cada gestão

A Tabela 7 apresenta o número de iniciativas executadas por cada gestão, ou seja, a quantidade total de ações realizadas. Em seguida, apresenta o número de iniciativas criadas a partir daquela gestão. Logo em seguida, é apresentado o número de iniciativas de todas as gestões anteriores que tiveram continuidade. Cumpre ressaltar que o número de iniciativas criadas somadas ao número de iniciativas continuadas de todas as gestões anteriores é igual ao número de iniciativas executadas por cada gestão. Por fim, a Tabela apresenta o número de iniciativas que continuaram na gestão imediatamente antecedente. Seguem os dados:

Tabela 7 - Resumo das iniciativas por gestão

Gestão	Nº de Iniciativas Executadas	Nº de Iniciativas criadas	Nº de iniciativas de todas as gestões anteriores que continuaram	Nº de iniciativas executadas pela gestão anterior que continuaram
Gilmar Mendes	9	9	X	X
Cezar Peluso	13	7	6	6
Ayres Britto	3	0	3	3
Joaquim Barbosa	13	2	11	3
Ricardo Lewandowski	9	6	3	3
Cármem Lúcia	7	2	5	2

Fonte: Elaboração do próprio autor.

4.8.2 Análise da continuidade/descontinuidade dos dados

Os dados apresentados neste capítulo serão analisados por gestão para apurar a continuidade/descontinuidade das iniciativas do DMF.

4.8.2.1 Ministro Cezar Peluso. Comparação com a Gestão anterior

Inicialmente, cumpre ressaltar que a equipe de trabalho do DMF foi alterada nos cargos de chefia, desde o magistrado Coordenador até a servidora-chefe de Gabinete. O Departamento passou a contar com quatro Juízes Auxiliares da Presidência. No período anterior, contava com apenas dois magistrados.

A gestão do Ministro Cezar Peluso deu continuidade às seguintes iniciativas instituídas na gestão do Ministro Gilmar Mendes: Mutirão Carcerário, CNIEP, CNAEL, Começar de Novo, Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, Protocolo de Intenções. Dessas iniciativas, o Mutirão Carcerário foi remodelado no que tange à revisão dos processos de presos provisórios.

Ao final, foram continuadas seis iniciativas das nove estabelecidas na gestão anterior, ou seja, houve continuidade em 66% delas. Entretanto, as iniciativas como VEP Virtual, Advocacia Voluntária e ENASP foram paralisados. Cumpre esclarecer que as metas da ENASP não foram continuadas por opção da gestão, uma vez que elas eram escolhidas pelo Conselho e pelos outros participantes, de modo que as metas da Estratégia estabelecidas pelos participantes, na gestão do Ministro Cezar Peluso, não correspondiam aos objetivos da Lei n.º 12.106.

Em contrapartida, a gestão do Ministro Cezar Peluso criou sete novas iniciativas: GTJEP, Projeto Eficiência, Programa Justiça ao Jovem, Encarceramento Feminino, Mutirão das Medidas de Segurança, Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas e BNMP. Dessa forma, funcionaram 13 iniciativas (seis iniciadas na gestão anterior e sete iniciadas na própria gestão).

No entanto, a gestão não observou o seguinte objetivo previsto na Lei n.º 12.106: VIII – coordenar a instalação de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas, o que poderia ser evitado com a continuidade da ação Advocacia Voluntária.

4.8.2.2 Ministro Ayres Britto. Comparação com as gestões anteriores

Como dito anteriormente, o Ministro Ayres Britto manteve a mesma equipe do DMF utilizada pelo Ministro Cezar Peluso.

Em relação à gestão do Ministro Gilmar Mendes, houve continuidade apenas do Programa Começar de Novo e do CNAEL, o que representa 22% das iniciativas. Os Mutirões Carcerários foram interrompidos pela primeira vez, além da Advocacia Voluntária e da VEP Virtual que já estavam paralisadas desde a gestão do Ministro Cezar Peluso. Foram paralisados também a Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, a ENASP, o Protocolo de Intenções e o CNIEP.

Em comparação com a gestão do Ministro Cezar Peluso, foram interrompidos o GTJEP, o Justiça ao Jovem, o Encarceramento Feminino, o Mutirão das Medidas de Segurança, o Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas e o BNMP. Apenas o Projeto Eficiência teve continuidade. Assim, das sete iniciativas criadas na gestão do Ministro Cezar Peluso, apenas uma não foi interrompida, o que representa 14,28% das iniciativas.

A gestão apresentou uma inovação ao monitorar as determinações e as recomendações que foram emanadas dos relatórios dos Mutirões Carcerários realizados nas gestões anteriores. Foram ainda realizadas inspeções nas delegacias de polícia em que haviam presos custodiados. Essa iniciativa impediu uma completa descontinuidade, pois não houve interrupção do monitoramento e da fiscalização estabelecidos no primeiro objetivo da Lei n.º 12.106. Ainda como novidade, foi expedida a Resolução n.º 157/CNJ para determinar a realização de inspeções semestrais em entidades ou programas para cumprimento de medida socioeducativas em meio aberto.

Assim, foram continuadas apenas três iniciativas das 16 estabelecidas nas duas gestões anteriores, o que representa 18,75% de continuidade. Devido a essas descontinuidades, a gestão deixou de cumprir cinco dos oito objetivos traçados na Lei n.º 12.106. Os objetivos alcançados foram: I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; e IV –

fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário.

4.8.2.3 Ministro Joaquim Barbosa. Comparação com as gestões anteriores

O Ministro Joaquim Barbosa inovou ao permanecer com o Juiz Auxiliar Luciano Losekann – o qual estava no CNJ desde a gestão do Ministro Cezar Peluso – para realizar a transição entre as gestões. Porém, logo em seguida, mais uma vez substituiu o Juiz Coordenador. Os Juízes Auxiliares e o servidor Chefe de Gabinete do DMF foram substituídos já no início da gestão.

Na gestão em tela, os Mutirões Carcerários foram retomados com uma nova metodologia, combinando procedimentos da gestão do Ministro Gilmar (revisão dos internados em hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico) com outros do Ministro Cezar Peluso (revisão dos processos de presos provisórios pelo próprio Juízo competente). Foi criado um Mutirão específico para o Sistema Socioeducativo, mas, diferentemente da gestão do Ministro Gilmar Mendes, eram realizados à parte dos Mutirões Carcerários dos presos.

Apesar de não retomar a ação VEP Virtual paralisada desde a gestão do Ministro Cezar Peluso, foram disponibilizadas duas calculadoras eletrônicas virtuais. A primeira para o cálculo da prescrição da pretensão executória e a segunda no cálculo da pretensão punitiva. Outra retomada importante foi a escolha de uma meta ENASP referente a um dos objetivos da Lei n.º 12.106.

O recambiamento de presos, assunto não tratado na gestão antecedente, voltou a ser discutido nesta gestão com a criação do Grupo de Trabalho para diagnóstico e proposição de soluções para o recambiamento interestadual de presos no Brasil.

O CNAEL foi reformulado nesta gestão por duas ocasiões. A primeira pela Resolução n.º 165/CNJ e a segunda pela Resolução n.º 191/CNJ. Antes, o Cadastro já havia sofrido uma modificação na gestão antecedente.

Em comparação com a gestão do Ministro Gilmar Mendes, tiveram continuidade os Mutirões Carcerários (reformulados como exposto), o Programa Começar de Novo, a VEP Virtual, a ENASP, o CNIEP, o CNAACL (aqui já com três modificações) e o Protocolo de Intenções (pelas ações do Grupo de Trabalho de recambiamento). Assim, houve continuidade de sete iniciativas das nove estabelecidas na gestão do Ministro Gilmar Mendes, o que representa 77,77% das iniciativas. Não tiveram prosseguimento a Advocacia Voluntária e a Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal.

Comparando com a gestão do Ministro Cezar Peluso, foram continuadas as seguintes iniciativas originadas naquela gestão: Projeto Eficiência, Programa Justiça ao Jovem, Encarceramento Feminino e BNMP. Assim, das sete iniciativas, quatro tiveram continuidade, o que representa 57,14% das iniciativas. Não tiveram continuidade o GTJEP, o Mutirão das Medidas de Segurança (voltou a ser realizado nos próprios Mutirões Carcerários), Grupo de Trabalho de Juízes de Varas de Penas e Medidas Alternativas.

Levando em consideração todas as iniciativas executadas na gestão do Ministro Peluso, iniciadas ou não por ele, verifica-se que dez das 13 iniciativas tiveram continuidade, ou seja, 76,92%. As iniciativas que continuaram foram o Mutirão Carcerário, o Começar de Novo, a ENASP, o CNIEP, o CNAACL, o Projeto Eficiência, o Programa Justiça ao Jovem, o Encarceramento Feminino, o Protocolo de Intenções (pelo Grupo de Trabalho de recambiamento) e o BNMP.

Já em relação à gestão do Ministro Ayres Britto houve continuidade do Projeto Começar de Novo, do CNAACL e do Projeto Eficiência. Por causa do número reduzido de iniciativas realizadas naquela gestão, esta foi a única transição que não encontramos o fenômeno da descontinuidade.

Das 16 iniciativas instituídas em todas as gestões anteriores, houve continuidade em 11 delas, o que representa 68,75% das ações.

Como novidades, a gestão do Ministro Joaquim Barbosa apresentou o FONAPE e o Mutirão do Sistema Socioeducativo, o qual era parte integrante do Mutirão Carcerário executado na gestão do Ministro Gilmar Mendes, mas que, por alteração na metodologia do Projeto, deixou de ser realizado nas gestões seguintes. Cabe esclarecer que o Grupo de trabalho

para diagnóstico e proposição de soluções para o recambiamento interestadual de presos no Brasil foi criado devido ao não prosseguimento do Protocolo de Intenções.

Ao final, com as duas novas iniciativas somadas às 11 iniciadas em gestões anteriores, a gestão executou 13 iniciativas. Por fim, em relação aos objetivos da Lei n.º 12.106, não foram cumpridos: VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas; e VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

4.8.2.4 Ministro Ricardo Lewandowski. Comparação com as gestões anteriores

A gestão em tela rompeu por completo com as anteriores. Pela primeira vez, apenas um magistrado foi convocado para atuar no DMF. Nos Relatórios Anuais do CNJ dos anos de 2015 e 2016, não constaram referências às seguintes iniciativas originadas na gestão do Ministro Gilmar: Projeto Mutirão Carcerário, Programa Começar de Novo, Varas de Execução Criminais Virtuais, Advocacia Voluntária, Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, ENASP e Protocolo de Intenções. De outro modo, houve continuidade em duas iniciativas: CNIEP, CNAEL, o que caracteriza 22,22% de continuidade das iniciativas.

Com relação a sete ações iniciadas na gestão do Ministro Cezar Peluso, apenas o BNMP teve continuidade, o que representa 14,28% de continuidade das iniciativas. Considerando todas as iniciativas executadas na gestão do Ministro Peluso – iniciadas ou não por ele – verifica-se que três das 13 iniciativas, ou seja, 27,07% das iniciativas foram continuadas.

As três iniciativas que funcionaram na gestão do Ministro Ayres Britto tiveram descontinuidade, como também as duas iniciativas originadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa não tiveram continuidade. Comparando todas as iniciativas executadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, das 13, apenas três foram continuadas, o que representa 27,07% das iniciativas.

Desse modo, das 18 iniciativas desenvolvidas em todas as outras gestões, apenas três foram continuadas. Assim, apenas 16,66% das iniciativas tiveram continuidade na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski.

Em contrapartida, a gestão criou seis novas iniciativas: (i) Audiência de Custódia; (ii) Cidadania nos Presídios; (iii) Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional; (iv) Sistema Eletrônico de Execução Unificado; (v) Capacitação e Treinamento de Magistrados e Servidores – Fortalecimento de Competências; e (vi) Reorganização das Atribuições e Fortalecimentos dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário.

Com esse cenário, a gestão do Ministro Ricardo Lewandowski deixou de cumprir os seguintes objetivos delineados na Lei n.º 12.106: II - planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

4.8.2.5 Ministra Cármen Lúcia. Comparação com as gestões anteriores

Com a alteração da presidência, novamente houve mudança no foco das iniciativas do DMF. A revisão de processos de presos provisórios agora passou a se chamar Choque de Justiça que apresentou uma novidade: a revisão dos processos de réus presos no segundo grau de jurisdição. Essa foi a única das nove iniciativas desenvolvidas na gestão do Ministro Gilmar Mendes que continuou, segundo os Relatórios Anuais do CNJ de 2016 e 2017, o que representa apenas 11,11% das iniciativas.

Já em relação à gestão do Ministro Cezar Peluso, das sete ações iniciadas naquela gestão, duas continuaram: Encarceramento Feminino e o BNMP, este remodelado para se tornar um cadastro de dados individualizados dos presos. Dessa forma, houve continuidade em 28,57% das iniciativas criadas naquela gestão. Considerando todas as iniciativas que foram executadas na gestão do Ministro Peluso (13 no total), apenas três continuaram, o que representa 23,07%.

Nenhuma iniciativa criada na gestão do Ministro Joaquim Barbosa foi continuada na gestão da Ministra Cármen Lúcia. Da mesma forma, das 13 iniciativas executadas na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, apenas três continuaram, o que representa 23,07% das ações.

Com relação ao Ministro Lewandowski, apenas as Audiências de Custódias e a Reorganização das Atribuições e Fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário tiveram continuidade, sendo que, nessa última iniciativa, foi criado o Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização da Região Norte do País. Assim, das seis iniciativas criadas, apenas duas tiveram continuidade, representando 33,33%.

Considerando as 24 iniciativas criadas nas gestões anteriores, foram continuadas apenas cinco, o que representa 20,83%.

Como novidade, a gestão apresentou o Diagnóstico das Varas de Execução Penal e APAC Juvenil. Por fim, a gestão deixou de cumprir os seguintes objetivos da Lei n.º 12.106: VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas e VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

5 CAPÍTULO 4 -A DESCONTINUIDADE NA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA

5.1 Descontinuidade na Administração Pública

A descontinuidade ou a própria continuidade das ações produzidas na Administração Pública é um tema pouco abordado na literatura (AROSEMENA, 1990; SPINK, CLEMENTE; KEPPKE, 2001; NOGUEIRA, 2006). Nos dizeres de Nogueira (2006, p. 7), “são raros os textos que se utilizam de um ferramental teórico claramente definido para analisar as questões, tanto da descontinuidade como de continuidade”.

No entanto, mesmo sem uma quantidade expressiva de textos e trabalhos abordando o assunto, é possível verificar que a alternância de gestão na Administração Pública, em decorrência do processo eleitoral democrático, produz o fenômeno da interrupção das ações em curso (NOGUEIRA; 2006, p. 5; CAMPOS; LADEIRA; RODRIGUES, 2017, p. 59).

A mudança dos administradores é inerente à Administração Pública brasileira. Nesse sentido, Almeida (2010, p. 6) sustenta que a “descontinuidade administrativa decorre de um aspecto perfeitamente normal e necessário em qualquer modelo de governo democrático”.

A literatura apresenta alguns conceitos de continuidade e descontinuidade formulados por meio de estudos de casos concretos, ou seja, uma abordagem empírica de instituições públicas. Desse modo, considerando que as iniciativas do DMF no decorrer das gestões foram descritas no capítulo anterior, serão expostas aqui as pesquisas de alguns autores obtidas após estudos de casos. Em seguida, serão comparadas com a situação encontrada no Departamento.

Spink (1987) conceituou o fenômeno em tela após analisar a organização de duas instituições da Administração Pública. No primeiro caso, o referido autor analisou os 12 anos de existência de uma instituição da Administração Indireta federal e constatou um número excessivo de alternâncias da diretoria, de paradigmas organizacionais e de formas de operacionalizar os paradigmas (SPINK, 1987, p. 59). Em seguida, o autor expôs as dificuldades encontradas pelas diretorias recém- empossadas, as quais encontrariam uma instituição sem organização, com mais perguntas do que respostas aos seus questionamentos. Por essa razão,

as novas diretorias apresentariam um novo direcionamento a ser seguido, sob o argumento de que o caos encontrado seria de responsabilidade pela gestão antecedente. (SPINK, 1987, p. 60).

Já o segundo caso analisado por Spink (1987, p. 61) tratava-se de uma instituição maior e de nível estadual, na qual foi observada a vontade da sua própria direção de evitar a descontinuidade com a alteração das gestões. O autor chegou à conclusão de que “[...] de certa maneira, a organização tinha-se adaptado historicamente a uma situação de descontinuidade, criando, através de sua fragmentação, uma cultura ou de *subserviência* ou de *independência*”. (SPINK, 1987, p. 63).

Com base nesse trabalho, Spink (1987) apresentou o seguinte conceito de continuidade e descontinuidade administrativa:

A expressão ‘continuidade e descontinuidade administrativa’ refere-se aos dilemas, práticas e contradições que surgem na Administração Pública, Direta e Indireta, a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes.

Como fenômeno, manifesta-se pelas consequências organizacionais de preencher um sem número de cargos de confiança, explícita ou implicitamente disponíveis para distribuição no interior das organizações públicas (SPINK, 1987, p. 57).

Arosemena (1990), também realizando um estudo de caso concreto da Autoridade Portuária Nacional do Panamá (APNP), formula a seguinte definição de descontinuidade/continuidade:

Desta forma, entendemos por descontinuidade o fenômeno das práticas administrativas que resultam em alterações, podendo provocar dilemas e contradições na administração pública direta ou indireta quando ocorre mudança de governo ou troca de dirigentes; – por continuidade administrativa, a prática sucessiva, planejada e ininterrupta de um trabalho ou serviço administrativo (AROSEMENA, 1990, p. 187).

Ainda sobre o tema, Nogueira (2006) afirma que a descontinuidade administrativa se traduz:

[...] na interrupção de iniciativas, projetos, programas e obras, mudanças radicais de prioridades e engavetamento de planos futuros, sempre em função de um viés político, desprezando-se considerações sobre possíveis qualidades ou méritos que tenham as ações descontinuadas. Como consequência, tem-se o desperdício de recursos públicos, a perda de memória e saber institucional, o desânimo das equipes envolvidas e um aumento da tensão e da animosidade entre técnicos estáveis e gestores que vêm e vão ao sabor das eleições (NOGUEIRA, 2006, p. 13).

Collares, Moysés e Geraldi (1999), no estudo de propostas da educação continuada, apresentam a seguinte concepção sobre descontinuidade:

Em aparente paradoxo, a descontinuidade, com seus constantes retornos ao ponto zero, ao tempo zero, é condição essencial para que possa haver o continuísmo, pelas mudanças que se destinam a manter inalteradas as relações de saber e de poder. Em contraste, as rupturas, que são propiciadas pelos acontecimentos, pelas experiências planejadas ou ditadas pelo acaso, constituem a essência da continuidade, ao tecerem novas possibilidades de caminhos por onde a vida possa fluir, nos diferentes e incertos modos de andar a vida (COLLARES; MOYSÉS; GERALDI, 1999, p. 216).

Comparando administrações públicas e privadas, Schall⁴⁹ (1997, apud PIRES; MACEDO, 2006, p. 97) expõe que há diferenças marcantes entre os dois modelos de administração. Segundo seu estudo, no que se refere à Administração Pública, foram encontradas as seguintes características:

Projetos de curto prazo: cada governo só privilegia projetos que possa concluir em seu mandato para ter retorno político;
 Duplicação de projetos: cada novo governo inicia novos projetos, muitas vezes quase idênticos, reivindicando a autoria para si;
 Conflitos de objetivos: conflito entre os objetivos do corpo permanente e do não-permanente, o que pode gerar pouco empenho em relação aos procedimentos que vão contra interesses corporativos — ciência de que a chefia logo será substituída;
 Administração amadora: administração feita por indivíduos com pouco conhecimento da história e da cultura da organização e, muitas vezes, sem o preparo técnico necessário — predomínio de critérios políticos em detrimento da capacidade técnica ou administrativa dos nomeados.

As mudanças dos nomes para assumirem os cargos de alto escalão, como ministérios, secretarias, autarquias e empresas estatais, é uma rotina frequente decorrente da troca de governo dos entes federativos. Porém, não é só isso. Com a alteração da equipe de trabalho, as ações da gestão passada são paralisadas, modificadas ou até mesmo extintas, “desprezando-se considerações sobre possíveis qualidades ou méritos que tenham as ações descontinuadas” (NOGUEIRA; 2006, p. 13).

Por esses motivos, a rotina de descontinuidade é criticada por CENPEC⁵⁰ (apud NOGUEIRA, 2006, p. 14) que defende “a continuidade dos programas que deram certo e a não fragmentação das ações governamentais”.

Ainda criticando a descontinuidade, Mendonça (2001, p. 97), em pesquisa sobre políticas educacionais, indica que o fenômeno é resquício do patrimonialismo do país, no qual

⁴⁹ SCHALL, E. Public sector succession: a strategic approach to sustaining innovation. **Public Administration Review**, Washington, D.C., v. 57, n. 1, p. 4-10, jan./fev. 1997

⁵⁰ CENPEC. **São Paulo**: desafios da agenda social. São Paulo. 2005. Disponível em: <http://www.cenpec.org.br/nt_04.php>. Acesso em: 2 jun. 2005.

havia confusão entre o pessoal e o público, uma vez que o simples poder pessoal do administrador permitiria a descontinuidade das ações em face de uma gestão democrática.

Campos, Ladeira e Rodrigues (2017, p. 67) expõem que os problemas advindos da descontinuidade administrativa não passaram despercebidos pelo legislador brasileiro que instituiu o Plano Plurianual (PPA) como forma de favorecer a continuidade. O PPA prevê um planejamento de quatro anos entre dois governos subsequentes.

Em importante estudo sobre o tema, Almeida (2010, p. 7) apresenta as seguintes formas da descontinuidade na Administração Pública:

Mudança nos quadros dos agentes públicos: seja no corpo permanente, formado por servidores efetivos, ou no corpo não-permanente, formado por servidores de livre nomeação e exoneração;
 Descompasso nos projetos: priorização de projetos de curso prazo onde os gestores políticos privilegiam aqueles que possam concluir em seu mandato, duplicação de projetos, projetos importantes encerrados ou que deixam de ter prioridade, atividades congeladas ou cujos técnicos são dispensados, levando à extinção do programa;
 Conflitos de objetivos: gera pouco empenho em relação aos procedimentos que vão contra os interesses da nova gestão;
 Administração amadora: indivíduos com pouco conhecimento da história e da cultura da instituição e, muitas vezes, sem o preparo necessário, nomeado por critérios políticos em detrimento da capacidade técnica.

Arosemena (1990), no estudo de caso da APNP, constatou os seguintes efeitos da descontinuidade em relação aos projetos:

A paralização de projetos é outra consequência da descontinuidade que pode ou não ser negativa. Se os mesmos não forem objeto de uma análise detalhada que pese seus prós e contras. O diagnóstico deve considerar a perda de tempo, energia e dinheiro aplicado nestes projetos, a opinião das equipes humanas envolvidas assim como a saúde financeira da instituição, antes de ser tomada qualquer decisão. (AROSEMENA, 1990, p. 184).

No entanto, autora traz a ideia que não devemos ter em mente que a continuidade é, necessariamente, desejável enquanto a descontinuidade seria indesejável. Nesse sentido:

Se fosse possível e garantido eliminar totalmente a influência de fatores negativos através da continuidade, dada a preocupação com a diminuição de riscos e o conseqüente aumento do sentimento de segurança das pessoas e da garantia do máximo de estabilidade, a discussão estaria superada. Infelizmente, a continuidade pela continuidade tem outra face que pode levar à paralisação e ao estancamento, tornando-se, assim, prejudicial (AROSEMENA, 1990, p. 79).

Uma continuidade sem fim poderia engessar a Administração, o que impossibilitaria a construção de novos programas, ações e/ou políticas públicas na busca da resolução de problemas antigos que ainda não foram resolvidos ou novos problemas surgidos no decorrer de

uma ou mais gestões. Por essa razão, Arosemena (1990, p. 76) entende que só podemos verificar se a descontinuidade ou a continuidade é benéfica “depois de efetuada a análise específica da situação”. Em seguida, a autora apresenta os seguintes métodos de verificação de êxito da descontinuidade/continuidade:

Todo processo que opte pela continuidade ou pela descontinuidade e pretenda ser bem-sucedido deverá preocupar-se:

- a) em examinar as ideias, valores, atitudes e práticas das pessoas que nele estão inseridas; e
- b) em manter um controle que permita prever, se possível, eventuais tensões, desequilíbrios ou acomodações que possa vir a ameaçar a execução bem-sucedida do trabalho que se pretenda desenvolver (AROSEMENA, 1990, p. 79).

Por fim, Nogueira (2006, p. 15), ao pesquisar sobre o tema na literatura, concluiu que “o fenômeno da continuidade e da descontinuidade dificilmente acontece de forma pura em seus extremos (completa continuidade ou descontinuidade)”. O autor cita que, “mesmos em casos de forte descontinuidade administrativa, as equipes ou organizações envolvidas parecem desenvolver mecanismos de continuidade”. Em seguida, afirma que, “mesmo em casos de descontinuidade política (mudança de gestores), a continuidade administrativa se mostra muito mais presente do que se poderia supor”.

Isso foi constatado em uma pesquisa realizada por Spink, Clemente e Keppke (2001, p. 33), na qual foi observada a continuidade de 88% de 245 programas, projetos e atividades realizados em 89 municípios brasileiros, no período de 1995 a 1997. Cabe frisar que 54% dos municípios pesquisados passaram por troca de gestão política.

5.2 Descontinuidade na Administração Judiciária

O Poder Judiciário tem como função típica exercer a jurisdição. No entanto, realiza sua função atípica na medida em que administra os seus órgãos nos moldes previsto no artigo 96 da Constituição Federal⁵¹, a fim de disponibilizar à população uma prestação jurisdicional

⁵¹Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

- a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

baseada nos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e publicidade. (FALCÃO; LENNERTZ; RANGEL, 2009).

Nesse sentido, a Administração Judiciária seria a gestão realizada pelo Poder Judiciário em relação aos seus próprios órgãos e, do mesmo modo que acontece com a Administração Pública geral, tem como característica a alternância dos seus gestores, uma vez que a LOMAN⁵² prevê apenas um mandato de dois anos para os presidentes dos tribunais, sendo vedada a reeleição. Tempo bem menor comparando com o Poder Executivo.

Dessa forma, podemos concluir que, no Judiciário, a transição de administradores é mais constante pela brevidade dos mandatos (apenas dois anos) e pela impossibilidade legal de recondução. Como o STF também se submete a essa regra, Falcão (2015, p. 55) critica esse tempo de mandato tão curto da Suprema Corte e cita que isso não acontece em outros países, bem como não acontece em grandes empresas privadas. Em seguida, o autor sustenta que, para “maior continuidade orçamentária e administrativa”, os outros tribunais também deveriam aumentar o tempo do mandato de seus presidentes (FALCÃO, 2015, p. 58).

Ainda segundo Falcão (2015, p. 55), a alteração frequente da gestão tem como efeito a descontinuidade administrativa e a insegurança jurídica. No mesmo sentido, Niebuhr (2011), observando a descontinuidade das iniciativas nos tribunais, afirma que:

-
- b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correcional respectiva;
 - c) prover, na forma prevista nesta Constituição, os cargos de juiz de carreira da respectiva jurisdição;
 - d) propor a criação de novas varas judiciárias;
 - e) prover, por concurso público de provas, ou de provas e títulos, obedecido o disposto no art. 169, parágrafo único, os cargos necessários à administração da Justiça, exceto os de confiança assim definidos em lei;
 - f) conceder licença, férias e outros afastamentos a seus membros e aos juízes e servidores que lhes forem imediatamente vinculados;

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

- a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;
- b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;(Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 41, 19.12.2003)
- c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;
- d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

III - aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral.

⁵²Art. 102 - Os Tribunais, pela maioria dos seus membros efetivos, por votação secreta, elegerão dentre seus Juízes mais antigos, em número correspondente ao dos cargos de direção, os titulares destes, com mandato por dois anos, proibida a reeleição. Quem tiver exercido quaisquer cargos de direção por quatro anos, ou o de Presidente, não figurará mais entre os elegíveis, até que se esgotem todos os nomes, na ordem de antiguidade. É obrigatória a aceitação do cargo, salvo recusa manifestada e aceita antes da eleição.

A presidência dos tribunais é alternada em período curto, de dois em dois anos. É natural que o magistrado, ao assumir a presidência, pretenda deixar algum legado, um marco da sua passagem e da sua gestão. Nesse sentido, por vezes, cada magistrado elege as suas prioridades, deixando à margem as ações da gestão anterior, muitas em fases adiantadas. Daí as equipas técnicas dos tribunais serem obrigadas a abandonar os antigos projetos e principiar as atividades para a execução das novas obras (NIEBUHR, 2011, p. 1).

O controle dessa atuação administrativa da Justiça passou a ser realizado pelo CNJ pela Emenda Constitucional n.º 45. Além disso, o Conselho passou a coordenar o planeamento estratégico do Judiciário brasileiro. Todavia, o Conselho também se submete à alternância de sua presidência a cada dois anos, de modo que, da mesma forma que os tribunais, apresenta problemas decorrentes da descontinuidade administrativa interna.

Essa realidade do CNJ foi exposta por Mendes (2015) em entrevista realizada pelo Consultor Jurídico (ConJur), na qual foi observada a descontinuidade administrativa em razão da alternância da Presidência do Conselho:

ConJur — Dez anos depois, o senhor avalia que o CNJ cumpre com a função para a qual ele foi desenhado e criado?

Gilmar Mendes — Se fizermos uma avaliação das atividades desempenhadas nesses dez anos, o resultado do trabalho do CNJ terá que ser reconhecido como positivo. Se olharmos as conquistas que tivemos, em termos de maior transparência da atividade judicial, da ideia de *accountability*, ou prestação de contas, a verificação das atividades disciplinares, a possível punição de abusos no âmbito do próprio poder Judiciário, a ideia de planeamento, organização, creio que tudo isso milita em prol do resultado do CNJ.

ConJur — Mas o senhor notadamente vê problemas.

Gilmar Mendes — Temos que reconhecer que esse desenvolvimento não se dá de forma homogênea e simétrica. O CNJ tem se tornado uma instituição “presidencialista”, depende muito de sua presidência. Talvez a própria formação díspar, com juízes, ministros, advogados contribua um pouco para a influência da pessoa do presidente. Se formos rigorosos, podemos dizer que no atual momento há um decréscimo de atividades, uma falta de aproveitamento do potencial institucional de que dispõe o CNJ, no planeamento, na construção de metas. O CNJ demonstrou grande influência na questão do sistema prisional, mesmo na questão da segurança pública.

ConJur — E hoje já não tem mais?

Gilmar Mendes — Houve muitos problemas internos. Por exemplo, as disputas ocorridas entre corregedoria e presidência, notadamente na gestão do ministro Cezar Peluso e da ministra Eliana Calmon. Depois houve certa descontinuidade administrativa, uma não prioridade ao CNJ e o seu envolvimento com questões corporativas. Até pouco tempo atrás o CNJ não tinha se envolvido em questões salariais e depois passou a emitir resolução para equiparações salariais ou recentemente na questão do auxílio moradia. São decisões que, acredito, não honram a tradição do CNJ nesses dez anos. Mas é importante assinalar que o resultado ainda é altamente favorável, se considerarmos o conjunto da obra.⁵³

⁵³Entrevista completa disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-jul-12/entrevista-gilmar-mendes-ministro-stf-ex-presidente-cnj>. Acessado em 29/04/2018 (MENDES, 2015).

A despeito de o CNJ contar com 15 Conselheiros sem ordem de hierarquia nos seus julgamentos, tendo em vista que o voto do Presidente tem o mesmo valor que o voto dos demais Conselheiros, sua Administração é realizada exclusivamente pela Presidência que decide quais serão as prioridades naquele biênio.

Isso, na visão do Mendes (2015), transformou o CNJ em “uma instituição presidencialista” onde apenas o Presidente dá as cartas e determina como serão as regras do jogo, sem a participação dos outros Conselheiros. Essa situação pode ser apontada como uma das causas da descontinuidade administrativa das ações estabelecidas em gestões anteriores e uma ruptura das iniciativas do seu antecessor.

A força do Ministro Presidente na formação da agenda interna do CNJ também foi observada por Sadek (2016), na seguinte passagem:

A presidência tem poder de estabelecer as prioridades da instituição. Dessa forma, interfere fortemente no ritmo e nas principais características do processo de construção institucional. De forma simplificada, é possível destacar as seguintes singularidades: Nelson Jobim encarregou-se, sobretudo, de criar o CNJ e deu relevo ao combate ao nepotismo e ao teto salarial. Ellen Gracie Northfleet deu forte ênfase à informatização, à padronização das informações e à conciliação. Gilmar Mendes privilegiou a formulação de políticas de gestão, estabeleceu metas de produtividade, incentivou o aperfeiçoamento das informações, a defesa de direitos e garantias fundamentais e apoiou mutirões carcerários. A gestão de César Peluso foi marcada pela defesa da proposta de redução do número de recursos e por divergência interna, especialmente com a corregedoria. Carlos Ayres Britto, que presidiu apenas por um ano o STF, acentuou a necessidade de cumprimento de metas. Joaquim Barbosa deu prosseguimento à política de metas e às inspeções em tribunais e em presídios. Ricardo Lewandowski tem sinalizado na direção de reduzir o protagonismo da instituição.

Essas escolhas políticas provocam consequências, não apenas no perfil institucional, como também no grau de resistência, no maior ou menor apoio por parte da magistratura, dos demais atores do sistema de justiça, do sistema político e da sociedade (SADEK, 2016, p. 116).

Segundo a autora, o processo de construção institucional do CNJ depende de algumas variáveis, dentre elas a formação da agenda por sua Presidência (SADEK, 2016, p. 115).

Sobre o tema, Fragalle Filho (2013, p. 991) entende que “a capacidade de pauta da presidência decorreria de condições estruturais, que não estariam vinculadas à excessiva rotatividade da presidência, mas à rotatividade da composição do Conselho *tout court*”. Isso se deve ao fato de o mandato dos Conselheiros ser de dois anos, sendo possível uma recondução por igual período, e suas indicações dependerem de diversos órgãos com interesses distintos. Ou seja, diferentemente dos tribunais –excluída a Justiça Eleitoral – o CNJ tem rotatividade de

todos os seus membros, enquanto as demais cortes possuem membros vitalícios nos seus quadros, a exemplo do STF, STJ e demais tribunais.

Oliveira (2015, p. 112) aponta que os problemas da descontinuidade das atividades do Conselho são decorrência da falta de institucionalização e de acompanhamento dos seus projetos, tendo em vista que eles “adquirem um caráter personalizado e são entendidos como prioritários apenas durante o período em que os conselheiros idealizadores fazem parte da composição do CNJ”.

O CNJ, entretanto, com competência para realizar o controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais, bem como para coordenar o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário, expediu a Resolução n.º 198/2014 instituindo a Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o sexênio 2015/2020 (Estratégia Judiciário 2020), determinando que os atos normativos e as políticas judiciárias elaborados pelo Conselho fossem fundamentados nessa Estratégia.

Além disso, a Resolução determinou aos órgãos do Poder Judiciário o alinhamento dos seus respectivos planos estratégicos à Estratégia Judiciário 2020⁵⁴, como também que a execução da estratégia seria de responsabilidade de magistrados de primeiro e segundo graus, conselheiros, ministros e serventuários do Poder Judiciário⁵⁵.

Aparentemente, como uma forma de criar mecanismo para impedir o alto nível de decisão da Presidência do CNJ, a Resolução n.º 198, em seu art. 10, dispôs:

Compete à Presidência do CNJ, conjuntamente à Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatística e Orçamento, assessoradas pelo Departamento de Gestão Estratégica, coordenar as atividades de planejamento e gestão estratégica do Poder Judiciário, a preparação e a realização dos Encontros Nacionais.

Assim, o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário competem conjuntamente à Presidência do CNJ e à Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatísticas e Orçamento, esta integrada por Conselheiros.

⁵⁴ Art. 4º Os órgãos do Judiciário devem alinhar seus respectivos planos estratégicos à Estratégia Judiciário 2020, com a possibilidade de revisões periódicas.

⁵⁵ Art. 7º A execução da estratégia é de responsabilidade de magistrados de primeiro e segundo graus, conselheiros, ministros e serventuários do Poder Judiciário.

Nesse sentido, podemos concluir que, ainda que exista a praxe “presidencialista” na administração do CNJ, a Resolução n.º 198 é um importante instrumento para o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário e do próprio Conselho, de modo que situações de descontinuidade possam ser atenuadas nas trocas de gestão.

Por fim, cabe registrar a existência da Portaria n.º 609/CNJ, de 26 de agosto de 2009, que dispõe sobre a transição da Presidência do CNJ. Esse ato normativo foi editado justamente para fornecer ao Ministro indicado ao cargo de Presidente subsídios para programar sua gestão, com as informações de todos os projetos, programas e ações desenvolvidas na gestão anterior

Após a edição dessa Portaria, o CNJ aprovou a Resolução n.º 95/CNJ, que dispõe sobre a transição dos cargos de direção nos Órgãos do Poder Judiciário. Constatou no referido ato normativo que a “continuidade administrativa é um dos objetivos a serem perseguidos pelo Poder Judiciário”.

Todavia, conforme demonstraremos a seguir, na praxe, o CNJ não observou os atos supracitados.

5.3 Análise da descontinuidade/continuidade das iniciativas do DMF

As iniciativas observadas no Capítulo 3 serão aqui confrontadas com a revisão da literatura da continuidade/descontinuidade administrativa.

Conforme exposto na revisão da literatura, apresenta-se no CNJ um regime “presidencialista”, na medida em que o Ministro Presidente decide a agenda do órgão praticamente sem a participação do Colegiado. Esse fato interfere diretamente nas iniciativas formuladas no DMF, como observado no capítulo anterior.

Ao definir o que será prioridade no órgão, o Ministro Presidente dita quais serão as iniciativas do Departamento. Se a execução penal e o sistema carcerário estiverem presentes nas prioridades de sua gestão, maior será o número de iniciativas executadas no DMF. Dessa forma, podemos notar o destaque do Departamento nas gestões do Ministro Gilmar Mendes com a inauguração de nove iniciativas, seguido da gestão do Ministro Cezar Peluso que

apresentou sete iniciativas novas e do Ministro Ricardo Lewandowski com seis iniciativas novas. Já no número total de iniciativas executadas, destacam-se a gestão dos Ministros Joaquim Barbosa e Cezar Peluso, com 13 iniciativas cada um, e dos Ministros Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski com nove ações.

O regime “presidencialista” acaba por definir prioridades também dentro do próprio Departamento. Na gestão do Ministro Gilmar Mendes, o Projeto Mutirão Carcerário e o Programa Começar de Novo foram destacados e institucionalizados pela Lei n.º 12.106 e pelas resoluções n.º 96/CNJ e n.º 1/09/CNJ-CNMP. O Ministro Cezar Peluso, além de priorizar o Começar de Novo e o Mutirão Carcerário com uma nova metodologia, instituiu o Programa Justiça ao Jovem, o Projeto Eficiência e o Encarceramento Feminino, todos iniciados em sua gestão. O Ministro Ayres Britto, pelo pouco tempo de mandato, apenas monitorou as recomendações constantes nos relatórios dos Mutirões Carcerário e realizou inspeções em Delegacias de Polícia que custodiavam presos. A gestão do Ministro Joaquim Barbosa destacou-se por retomar os Mutirões Carcerários com uma nova metodologia e por impulsionar o Programa Começar de Novo. O Ministro Ricardo Lewandowski focou na reorganização do Departamento e instituiu as Audiências de Custódias por meio da Resolução n.º 213/CNJ. A gestão da Ministra Cármen Lúcia priorizou o Encarceramento Feminino, o BNMP 2.0 e apresentou o Projeto Choque de Justiça para a revisão dos processos de réus provisórios.

Em estudo comparando as administrações privadas e públicas, Schall⁵⁶ (1997, apud PIRES; MACEDO, 2006, p. 97) sustenta que, no âmbito público, cada administrador só privilegia projetos que possam ser concluídos nos seus mandatos, para ter notoriedade política. Segundo Mendonça (2001, p. 97), a descontinuidade das ações dos antecessores é resquício do antigo patrimonialismo que imperou no passado recente do país. Almeida (2010, p. 7) aponta, como forma de descontinuidade, o encerramento ou paralisação de projetos importantes ou mesmo sua duplicação, que consiste em renomeá-lo apesar de apresentar características semelhantes.

No caso específico das iniciativas do DMF, percebe-se uma atenção muito maior para os projetos e programas instituídos naquela gestão em detrimento das iniciativas dos

⁵⁶ SCHALL, E. Public sector succession: a strategic approach to sustaining innovation. **Public Administration Review**, Washington, D.C., v. 57, n. 1, p. 4-10, jan./fev. 1997

antecessores. Parece haver necessidade de o Ministro Presidente criar uma iniciativa que marcará sua gestão do CNJ e, conseqüentemente, no Departamento.

A mudança de rumos e, conseqüentemente, das prioridades em função de um viés político com o engavetamento de projetos foi observado por Nogueira (2006) no estudo da descontinuidade na administração pública.

Para comprovar essa afirmação no âmbito do DMF, podemos citar o Mutirão Carcerário realizado na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, no período de 17 a 28 de março de 2014, no Complexo Prisional de Gericinó, Estado do Rio de Janeiro.

Por parte do Departamento, a coordenação desse Mutirão Carcerário foi atribuída a um Juiz de Direito do TJES e a uma servidora do TJMG, os quais foram requisitados pelo CNJ para atuarem exclusivamente no período de execução do Projeto. O TJRJ disponibilizou 16 magistrados para reanalisar os processos. No final, o número de processos revisados chegou a 8.652 processos. Desses, em 2.042 feitos, foram concedidos algum tipo de benefício para a população carcerária, o que representa 22,93% de tudo que foi reexaminado.

Após o encerramento desse Mutirão, o magistrado do TJES que coordenou os trabalhos encaminhou o relatório final da equipe ao Conselheiro Supervisor do DMF para posterior aprovação do Plenário do CNJ. Nesse documento, constaram as seguintes recomendações ao TJRJ e ao Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro:

5. Ao longo do relatório elaborado pelos magistrados designados por este CNJ para coordenar o mutirão, foram feitas algumas sugestões para a melhoria do sistema de Execução Penal, as quais foram endossadas por este relator, na condição de Supervisor do DMF, e que ora apresento ao Plenário como recomendações a serem encaminhadas ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

1. Instalar uma vara de execuções penais nas comarcas de Niterói, Campos dos Goytacazes e Itaperuna, locais que já abrigam unidades prisionais distantes da cidade do Rio de Janeiro, em até 01 (um) ano;
2. Executar condenação imposta em regime aberto e livramento condicional na comarca em que tramitou a ação penal ou que o apenado possua domicílio, com o encaminhamento à VEP apenas dos casos em que o sistema registra condenação diversa e necessidade de soma e/ou unificação de penas privativas de liberdade, no prazo de 04 (quatro) meses;
3. Promover anualmente a análise dos benefícios de indulto e comutação da pena;
4. Confeccionar cálculo de prescrição da pretensão executória em todos os processos que tenham apenado foragido, no prazo de 02 (dois) meses;
5. Adotar rotina para o integral cumprimento da Resolução 137 do CNJ, com o registro de todas as prisões e lançamento dos respectivos mandados de prisão, no prazo de 03 (três) meses;
6. Readequar o padrão de tratamento para ajustar a relação mandado de prisão e alvará de soltura, a fim de garantir que o preso seja posto imediatamente em

liberdade com a expedição de alvará de soltura, salvo se existir outro mandado de prisão expedido em seu desfavor, mediante consulta ao sistema de informação criminal do respectivo tribunal ou ao Banco Nacional de Mandados de Prisão – BNMP, no prazo de 03 (três) meses;

7. Aperfeiçoar o sistema de cálculo de liquidação de penas no que tange aos crimes hediondos e interrupção do cumprimento da pena, no prazo de 03 (três) meses;

6. Foram, ainda, apresentadas as seguintes sugestões ao Poder Executivo:

1. Criação de 7.000 (sete mil) vagas no regime fechado, no prazo de 01 (um) ano, por meio de construção de estabelecimentos penais com capacidade de até 400 presos, em pequenas comarcas do interior do Estado;

2. Criação de 3.000 (três mil) vagas no regime semiaberto, no prazo de 01 (um) ano, por meio de construção de estabelecimentos penais com capacidade de até 400 presos, em pequenas comarcas do interior do Estado;

3. Regularizar o fornecimento de uniformes, colchões, roupa de cama, toalhas e *kits* de higiene para os presos, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Por fim, recomenda-se o encaminhamento de cópia do relatório ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro para conhecimento e medidas necessárias. Deverá ser o Governo do Estado do Rio de Janeiro, através da Secretaria de Administração Penitenciária, notificado sobre as recomendações ora feitas, devendo se manifestar a esse respeito dentro do prazo assinalado para cada recomendação⁵⁷.

Cumprе esclarecer que o DMF só poderia encaminhar essas recomendações ao TJRJ e aos demais interessados depois de aprovadas pelo Plenário do CNJ. Nesse sentido, o relatório do Mutirão Carcerário foi autuado como procedimento de Comissão n.º 0003522-74.2014.2.00.0000, no dia 5 de junho de 2014, e incluído em pauta para julgamento no dia 30 de julho de 2014.

No entanto, o procedimento de Comissão foi julgado somente no dia 28 de novembro de 2014. Nesse tempo, pela aposentadoria do Ministro Joaquim Barbosa, o Ministro Ricardo Lewandowski já havia assumido a presidência do CNJ no mês de setembro de 2014. Ou seja, houve troca de gestão antes que o procedimento pudesse ser julgado.

No julgamento realizado no dia 28 de novembro de 2014, o Conselheiro Supervisor do DMF votou pela aprovação do relatório final, mas, diante de um pedido de vista regimental, o julgamento foi suspenso. Pela regra regimental, os autos com pedido de vista devem ser apresentados na primeira sessão ordinária subsequente, com preferência de pauta⁵⁸.

O feito voltou à pauta no dia 28 de abril de 2015, oportunidade em que o Conselheiro vistor apresentou voto propondo a conversão do julgamento em diligência, o que foi rejeitado

⁵⁷Anexo D

⁵⁸ RICNJ. Art. 127. Se algum dos Conselheiros pedir vista dos autos, deverá apresentá-los, para prosseguimento da votação, na primeira sessão ordinária subsequente, com preferência na pauta, independentemente de nova publicação.

pelo Conselheiro Supervisor do DMF. A questão não chegou a ser decidida, pois o Ministro Ricardo Lewandowski sobrestou o julgamento em razão do adiantado da hora.

Após o sobrestamento em 2015, o procedimento de Comissão n.º 0003522-74.2014.2.00.0000 foi julgado apenas no dia 29 de maio de 2018. Na oportunidade, o Plenário do CNJ decidiu pela perda do objeto e o arquivamento do feito.

A perda do objeto deu-se diante da alteração fática do sistema carcerário do Estado do Rio de Janeiro nos quase quatro anos que o procedimento ficou aguardando julgamento. Na época em que foi realizado o Mutirão, a população carcerária no Estado do Rio de Janeiro era de 35.708 presos, sendo 15.238 provisórios⁵⁹. Todavia, conforme dados apresentados no Capítulo 1 deste trabalho, a atual população prisional fluminense já ultrapassou o número de 50 mil pessoas, das quais 40% são presos provisórios.

A realização dos Mutirões Carcerários foi interrompida na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski. Como o Projeto deixou de ser prioridade, a aprovação do relatório final do Mutirão Carcerário do Rio de Janeiro somente aconteceu na gestão da Ministra Cármen Lúcia, o que corrobora com a afirmação de Nogueira (2006) no sentido de que a mudança de rumos e das prioridades em função de um viés político ocasiona engavetamento de projetos ou, nos dizeres de Almeida (2010), o congelamento de projetos.

Percebe-se que, no caso concreto, a interrupção do Projeto fulminou o trabalho do Mutirão Carcerário realizado no Rio de Janeiro em 2014, ocasionando perdas de energia, de tempo e de recursos públicos, nos termos propostos por Arosemena (1990), Nogueira (2006) e Almeida (2010) sobre a descontinuidade administrativa.

Cumprе ressaltar que o prejuízo só não foi maior por causa da revisão dos 8.906 processos e a concessão de 2.042 benefícios que independiam da aprovação do relatório final pelo Plenário do CNJ.

Comparando algumas Administrações, podemos identificar a existência de mudanças de metodologia para inserir algum traço da gestão em iniciativas que foram continuadas. Isso aconteceu no Projeto Mutirão Carcerário, que foi criado na gestão do Ministro Gilmar Mendes, inicialmente para revisar processos de réus presos (provisórios e definitivos), reexaminar

⁵⁹ Anexo D

processos de cumpridores de medida de segurança e reanalisar os processos de cumpridores de medidas restritivas de liberdade aplicadas pelas Varas de Infância e da Juventude. O Projeto, no seu formato inaugural, ainda realizava inspeções nos estabelecimentos prisionais e nas Delegacias de Polícia.

Já o Ministro Cezar Peluso, ao assumir a presidência do CNJ, determinou a primeira modificação do Projeto Mutirão Carcerário que passaria a revisar somente processos de réus presos (provisórios e definitivos), bem como realizaria inspeções nos estabelecimentos prisionais. Outra mudança marcante foi alteração da metodologia aplicada ao reexame dos processos de presos provisórios, os quais seriam revisados pelo próprio órgão julgador que determinou a prisão. Foi criado um Mutirão específico para as medidas de segurança e não houve continuidade no reexame dos processos de cumpridores de medidas restritivas de liberdade aplicadas pelas Varas de Infância e da Juventude.

O Projeto Mutirão Carcerário voltou a ser realizado na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, após um período suspenso na gestão do Ministro Ayres Britto que preferiu apenas acompanhar o cumprimento das recomendações determinadas nos relatórios finais aprovados pelo Plenário. O Projeto foi mais uma vez reformulado para ser executado somente nos maiores presídios e complexos prisionais do país. Foi criado ainda um Mutirão do Sistema Socioeducativo de forma separada e independente dos Mutirões de presos.

Na gestão da Ministra Cármen Lúcia, o projeto foi remodelado, após breve suspensão na administração do Ministro Ricardo Lewandowski. A primeira mudança ocorreu no nome, porquanto o projeto passaria a se chamar Choque de Justiça. Nele foi determinado aos tribunais de justiça a revisão dos processos de presos provisórios no período de janeiro e abril de 2017. Foram realizadas algumas inspeções em estabelecimentos prisionais pelo país com a participação da Ministra Presidente.

Assim, as formas em que Almeida (2010, p. 7) descreveu a descontinuidade administrativa apareceram em uma das iniciativas de maior notoriedade do Departamento, uma vez que ela foi paralisada/congelada em duas gestões (Ayres Britto e Ricardo Lewandowski), remodelada em outras duas (Cezar Peluso e Joaquim Barbosa) e duplicada na gestão da Ministra Cármen Lúcia.

Oliveira (2015) sugeriu que a falta da institucionalização das iniciativas do CNJ era um dos problemas que ocasionava a descontinuidade administrativa no Órgão. Todavia, no caso do DMF, nem mesmo o ato de institucionalizar foi capaz de impedir a interrupção de algumas iniciativas como o Programa Começar de Novo que está previsto na Resolução n.º 96, aprovada pelo Plenário do CNJ, mas que foi interrompido nas gestões dos Ministros Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia. Com os dados obtidos no Capítulo 3, verifica-se que nem os objetivos da Lei n.º 12.106 – que instituiu o DMF – são cumpridos, consoante Quadro 65:

Quadro 65 - Cumprimento dos objetivos da Lei n.º 12.106

Gestão/ Ministro	Gilmar Mendes	Cezar Peluso	Ayres Britto	Joaquim Barbosa	Ricardo Lewandowski	Cármen Lúcia
Objetivos da Lei n.º 12.106						
I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;						
II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;						
III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;						
IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;						
V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;						
VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;						
VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; e						
VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas,						

 Objetivo cumprido.  Objetivo não cumprido.

Fonte: Elaboração do próprio autor.

O Quadro 65 demonstra que nem todos os objetivos do DMF fixados por lei foram observados nas gestões. Nesse sentido, a mera institucionalização dos objetivos do DMF não foi suficiente para evitar uma descontinuidade administrativa.

Desde sua instituição, as atividades do DMF foram comandadas por seis Presidências diversas. Essa realidade é inerente ao processo democrático previsto na LOMAN que prevê a alternância – aqui incluídos o STF e conseqüentemente o CNJ – da presidência a cada dois anos, sendo vedada a reeleição.

O fato é que o Ministro Presidente sabe que terá o prazo máximo de dois anos para desenvolver as suas iniciativas no Conselho, ressaltando os casos de aposentadoria durante o mandato. Isso aconteceu com o Ministro Ayres Britto, que permaneceu somente sete meses e com o Ministro Joaquim Barbosa que presidiu o CNJ por um ano e 10 meses.

Como observado no Capítulo 3, das seis gestões, somente o Ministro Ayres Britto preservou o magistrado Coordenador do DMF da gestão anterior, possivelmente por saber que ficaria à frente do Conselho somente por sete meses. A gestão do Ministro Joaquim Barbosa manteve o Coordenador da gestão antecessora por alguns meses para que houvesse a transição.

Diante dessa troca contínua da equipe de trabalho, a memória do Departamento perdeu-se, motivo pelo qual não foi possível o acesso aos relatórios de final de gestão de todos os Coordenadores do DMF, salvo do Ministro Gilmar Mendes e do Conselheiro Supervisor Bruno Ronchetti⁶⁰, o qual consignou em seu relatório essa mesma dificuldade no momento em que assumiu o cargo:

Ao iniciar a supervisão do DMF, foi transmitida pela então coordenação do departamento a informação no sentido de que, tão logo ela assumira os trabalhos, constatou-se como primeira evidência a falta de “um plano de ação que, ao mesmo tempo, servisse como orientador ou fio condutor das ações, atividades e projetos executados pelo DMF ou a partir dali desenvolvidos, ou que estivessem alinhados com alguma ação estratégica do poder judiciário e do próprio Conselho Nacional de Justiça em si”.

Segundo as informações apresentadas, as ações e projetos que, anteriormente, ali eram enaltecidos foram concebidos e implantados a partir da necessidade de se enfrentar uma situação emergencial ou mesmo contingencial. Contudo, a documentação pertinente a essas ações não se encontrava sistematizada e, em muitos casos, sequer existia.

⁶⁰O autor ajudou na elaboração do relatório do Ministro Gilmar Mendes por fazer parte da equipe, e o relatório do Conselheiro Bruno Ronchetti está disponível no site do CNJ no seguinte endereço: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/04/23902dd211995b2bcba8d4c3864c82e2.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2018 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d).

Com efeito, conforme informou o então Juiz Coordenador do DMF, Dr. Luís Geraldo Sant'ana Lanfredi, “de forma geral, não foi possível fazer um resgate histórico de todas as atividades desenvolvidas pelo DMF, bem como dos resultados auferidos. Inegavelmente, muito do que estava em vigor integrava a memória dos que ali trabalhavam. Entretanto, dois projetos – de ampla visibilidade e largo alcance – sobressaiam e eram do Órgão: os Mutirões Carcerários e o Começar de Novo.” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017, p. 15)

Verifica-se que essa situação está muito próxima da observada por Spink (1987), na análise do seu primeiro caso concreto, em que o autor descreveu que as novas diretorias empossadas percebiam certa desorganização na instituição com mais perguntas do que respostas a oferecer para os novos diretores. O autor também verificou que a falta de memória ocasionava um novo direcionamento a ser seguido, o que foi realizado na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski ao instituir um plano de ação subdividido em seis eixos de intervenção assim definidos: i) porta de entrada; ii) porta de saída; iii) ambiência prisional; iv) automação e gestão eletrônica das execuções penais; v) capacitação e fortalecimento das competências institucionais; e vi) a sobrevalorização de estruturas capazes de amplificar as competências afetas à execução penal, a partir da reestruturação e reconfiguração dos GMFs.

Pode-se observar também a falta de cumprimento da Portaria n.º 609/209/CNJ e da Resolução n.º 95/CNJ, as quais dispõem sobre a transição da Presidência, conferindo meios e informações para subsidiar a nova Presidência no Conselho.

A falta de memória encontrada no DMF e de um “plano de ação” podem justificar o número elevado da descontinuidade da gestão do Ministro Ricardo Lewandowski em relação às demais, uma vez que a porcentagem das iniciativas continuadas pela sua administração foi de 14,28% em relação à gestão do Ministro Gilmar Mendes, de 27,07% na gestão do Ministro Cezar Peluso, de 0% na gestão do Ministro Ayres Britto e de 27,07% na gestão do Ministro Joaquim Barbosa. Ao final, somando todas as gestões anteriores, apenas 16,66% das iniciativas foram continuadas.

Ao conceituar a descontinuidade, Spink (1987, p. 57) observa sua manifestação pela alternância dos cargos de confiança no interior das organizações públicas. No mesmo sentido, Almeida (2010, p. 7) apresenta como uma das formas da descontinuidade a mudança nos quadros dos agentes público. No DMF, podemos observar que, além da troca do magistrado Coordenador, houve também alteração do assessor-chefe de gabinete em cinco das seis gestões analisadas. Além do mais, é comum a troca da equipe técnica dos servidores que ocupam funções comissionadas, conforme quadro do Anexo B.

No relatório de final de gestão do Conselheiro Bruno Ronchetti, constou que a falta de dados das administrações anteriores se devia ao fato de a memória das iniciativas do Departamento estarem na memória dos seus servidores (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 15). Assim, essa troca constante do corpo técnico do Departamento foi um dos fatores que ocasionou, nos termos propostos por Nogueira (2006, p. 13), “perda de memória e saber institucional” do DMF.

No Capítulo 2, os objetivos do DMF foram classificados em *accountability* judicial e de fomentador/executor de políticas públicas judiciárias no sistema de execução penal.

No que tange aos objetivos de fomentador executor de políticas públicas judiciárias, foi possível verificar que o DMF realiza todas as etapas do *policy-making*, exceto a Avaliação das Políticas, na qual deveria acontecer o monitoramento e a avaliação dos resultados apresentados. A falta dessa etapa gera dificuldade para que uma nova gestão pudesse decidir sobre a continuidade ou não das iniciativas. Nesse sentido, o Conselheiro Bruno Ronchetti apresentou a seguinte conclusão sobre o Programa Começar de Novo:

Malgrado muitos acordos tenham sido celebrados subjacentes ao Começar de Novo, não houve preocupação em se promover um acompanhamento detalhado e um levantamento do alcance do programa em relação a todos os vértices que o integram. Aliás, não foram criados indicadores quantitativos e qualitativos de suas ações, de modo a subsidiar relatórios aptos a demonstrar a eficácia do programa. Inviabiliza-se, com isso o fomento de novas políticas judiciárias e políticas públicas para a população atendida pelo projeto (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 22).

No mesmo sentido, a interrupção e a perda de memória do monitoramento e da fiscalização realizados na forma de *accountability* judicial pelo DMF prejudicam sua continuidade pela nova gestão que assume o Departamento. Citando o Mutirão Carcerário, o Conselheiro Bruno Ronchetti deixou registrado em seu relatório de final de gestão que:

Malgrado tenha logrado uma visibilidade nunca antes experimentada, fato é que por falta de acompanhamento adequado e eficaz das recomendações e sugestões que emanavam dos relatórios dos mutirões realizados o sistema carcerário pouco modificou-se ao longo desse período. Não se sabem os motivos pelos quais esse monitoramento fracassou. É possível intuir, no entanto, que como muitas das sugestões demandavam atuação do poder executivo, não se contemplava iniciativa e metodologia adequada em condições de suplantar plano da “cobrança” a que se limitava o encaminhamento das sugestões feitas, tomando em consideração o princípio da “Separação dos Poderes”. Essa limitação operacional acabava sepultando toda a energia despendida durante o mutirão (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 17).

Por fim, podemos perceber que, embora o CNJ tenha editado uma Resolução prevendo o planejamento e a gestão estratégica para o sexênio 2015/2020 a ser seguida por todo

Judiciário, não há, no âmbito do DMF, qualquer medida nesse sentido entre duas gestões subsequentes.

6 CONCLUSÃO

A Lei de Execução Penal brasileira tem como fundamento cumprir as disposições contidas nas decisões de processos penais, bem como proporcionar ao preso condições para sua reinserção social.

Seguindo essa premissa, uma das funções do cárcere deveria ser a ressocialização do apenado, razão pela qual nosso ordenamento jurídico prevê a existência de institutos para efetivar o reingresso, paulatinamente, do custodiado no seio da sociedade como as progressões de regime e o livramento condicional, por exemplo.

A execução da pena no Brasil deveria atender aos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, observando o princípio da dignidade da pessoa humana; a proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante; a vedação de aplicação de penas cruéis; a determinação de cumprimento de pena em estabelecimentos distintos conforme a natureza do crime, a idade e o sexo do preso; a segurança física e moral do apenado; a assistência judiciária e social; e os direitos a saúde, educação, alimentação, trabalho, previdência e assistência social para toda a população prisional.

Todavia, o atual sistema de execução penal brasileiro não cumpre sua função ressocializadora. Há falhas sistêmicas no âmbito dos três Poderes que refletem no aumento da criminalidade e no alto índice de reincidência.

As penas aplicadas dentro dos nossos estabelecimentos prisionais são – apesar da sua vedação constitucional – cruéis e degradantes, uma vez que os presídios e as delegacias não apresentam estrutura mínima sanitárias, colocando em risco a saúde e a integridade dos apenados. Mas não é só isso. Falta praticamente tudo como alimentação digna, produtos higiênicos, medicação, água potável e qualquer tipo de assistência. Do mesmo modo, não há acesso à educação e ao trabalho.

Como se não bastasse, os presos estão expostos a tortura, massacres e espancamentos. Suportam as consequências de uma superlotação carcerária, haja vista que, de acordo com os

números oferecidos pelo Infopen 2016⁶¹, não há vagas para praticamente a metade dos custodiados no Brasil, tendo em vista que há um déficit de 358.663, enquanto a metade da população prisional seria de 363.356.

Esse tratamento indigno das pessoas presas custodiadas pelo Estado demonstra a total falência do sistema prisional brasileiro, o que levou o STF a caracterizá-lo como “estado de coisas inconstitucional” no julgamento da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347.

Após a criação do CNJ, foi possível afastar o entendimento de que a responsabilidade dessa situação não era provocada pela atuação do Poder Judiciário. Problemas relacionados à lentidão processual e à cultura do cárcere são fatores que contribuem para caos vivenciado. Apesar de todos os mecanismos colocados à disposição dos magistrados para se evitar a prisão cautelar, o índice de presos provisórios chega a 40%⁶² de toda a população prisional.

Esses não eram os únicos problemas apresentados pelo Poder Judiciário. As inspeções realizadas pelos Mutirões Carcerários demonstraram falhas de administração como a falta de capacitação e número insuficiente de servidores e de magistrados, além da ausência de uma gestão cartorária nas varas de execução penal, as quais não sabiam nem mesmo o número de presos ou de processos.

Os dados constantes nos relatórios finais dos Mutirões Carcerários demonstraram a contribuição da Justiça para as violações existentes no sistema carcerário. Isso legitimou a atuação do CNJ e afastou o posicionamento existente dentro próprio Judiciário que a responsabilidade seria apenas do Poder Executivo. Essa legitimidade foi expressamente prevista no ordenamento jurídico pela edição da Lei n.º 12.106, que instituiu o DMF no âmbito do CNJ, com oito objetivos bem delineados, além da possibilidade da criação de outros pelo Conselho.

Os objetivos foram, no Capítulo 2 deste trabalho, classificados em forma de *accountability* ou como políticas públicas judiciárias. O DMF realiza as *accountabilities* judiciais nas formas decisional, comportamental e institucional no cumprimento dos seguintes objetivos previstos na Lei n.º 12.106/10: (i) monitorar e fiscalizar o cumprimento das

⁶¹ (BRASIL, 2017a, p. 7, Tabela 1)

⁶² (BRASIL, 2017a, p. 13, Gráfico 5)

recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; (ii) planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; (iii) acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; (iv) acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas; e (v) acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias.

Ainda no Capítulo 2, foi apresentado o conceito de política pública judiciária nacional como aquela desenvolvida por órgãos de cúpula do Poder Judiciário de caráter nacional como o CNJ, o Supremo Tribunal Federal (STF), os tribunais superiores e os demais Conselhos dentro dos seus respectivos ramos da Justiça (comum, trabalhista, eleitoral e militar), no sentido de montar agenda, formular ações, tomar as decisões, executar as ações e monitorar seus resultados a fim de melhorar a prestação jurisdicional ou os serviços prestados pelo Poder Judiciário no seu papel de pacificador social, sem produzir efeitos diretos em outros Poderes.

Nesse sentido, o DMF atua como fomentador/executor da políticas públicas judiciárias nacionais nos seguintes objetivos (i) planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; (ii) acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; (iii) fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário; (iv) propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria; e (v) coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

Existem ainda os objetivos que podem ser caracterizados tanto como *accountability* judicial, como políticas públicas judiciárias. São eles: (i) planejar, organizar e coordenar, no

âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias; e (ii) acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas.

No entanto, a descontinuidade das iniciativas de *accountability* ou de fomentador/executor de políticas públicas judiciárias podem trazer prejuízos para o DMF e, conseqüentemente, para o conturbado sistema de execução prisional brasileiro.

No que tange suas iniciativas de *accountability*, o DMF deve realizá-las de forma constante e contínua, porquanto a interrupção do monitoramento e da fiscalização prejudica o trabalho anteriormente realizado. Isso pode impossibilitar o cumprimento efetivo dos objetivos estabelecidos na Lei n.º 12.106.

Nessa perspectiva, podemos citar a falta de acompanhamento das recomendações constantes nos relatórios finais dos Mutirões Carcerários, como bem exposto pelo Conselheiro Bruno Ronchetti (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 17) de que a inexistência de “acompanhamento adequado e eficaz das recomendações e sugestões que emanavam dos relatórios dos mutirões carcerários realizados o sistema carcerário pouco modificou-se ao longo desse período”. Desse modo, comprova-se que a descontinuidade do monitoramento e da fiscalização ocasionam resultados negativos nas iniciativas do DMF.

No mesmo sentido, a falta da Avaliação – última etapa do ciclo do *policy-making*– das políticas públicas judiciárias nacionais produzidas em gestões anteriores comprometem o seu prosseguimento em administrações futuras.

Isso foi verificado pelo Conselheiro Bruno Ronchetti ao analisar o Programa Começar de Novo, entendido aqui como verdadeira política pública judiciária nacional. O referido Conselheiro identificou, em seu relatório de final de mandato, a falta de “um acompanhamento detalhado e um levantamento do alcance do programa em relação a todos os vértices que o integram”. Prosseguindo, o então Conselheiro Supervisor do DMF apontou a falta de indicadores quantitativos e qualificativos que pudessem demonstrar a eficácia do Programa, o que impediria a criação de novas ações do Começar de Novo (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d, p. 22).

Portanto, restou demonstrado a ausência da última etapa do ciclo do *policy-making* e de qualquer tipo de Avaliação das políticas públicas judiciárias instituídas pelo DMF.

Analisando as seis gestões que passaram pelo Departamento podemos concluir que o Ministro Cezar Peluso deu continuidade em 66% das iniciativas anteriores avaliadas, o Ministro Ayres Britto 18,75%, o Ministro Joaquim Barbosa 68,75%, o Ministro Ricardo Lewandowski 16,66% e a Ministra Cármen Lúcia 20,83%. Esses números necessitam de algumas ponderações.

Foram consideradas 26 iniciativas, sendo que o Ministro Cezar Peluso tinha apenas uma gestão antecedente com nove iniciativas para decidir entre a continuidade ou descontinuidade, enquanto a Ministra Cármen tinha cinco gestões antecedentes e 24 iniciativas para definir sua manutenção ou não. Isso pode explicar um percentual de 66% de continuidade para o Ministro Peluso em face de apenas 20,83% na Administração da Ministra Cármen Lúcia.

O Ministro Ayres Britto permaneceu apenas sete meses na presidência do CNJ, o que pode ter influenciado na decisão de não criar novas iniciativas ou de dar continuidade em um número reduzido de iniciativas existentes no DMF. Com pouco tempo de mandato, o Ministro priorizou outros temas no Conselho como a questão da transparência do Poder Judiciário.

O Ministro Ricardo Lewandowski foi o quinto Ministro a responder pelas ações do DMF e deparou-se com a falta de memória institucional do Departamento, o que contribuiu para o índice de apenas 16,66% de continuidade da gestão. Entretanto, implementou um plano de trabalho com uma metodologia que ajudou no estudo, na elaboração e na implementação das Audiências de Custódias em todos os estados do país no período de dois anos em que esteve à frente do Conselho. Além do mais, para não correr o risco de perder a memória do que foi feito na Administração pelo decurso do tempo, o Conselheiro Supervisor da sua gestão deixou o seu relatório de final disponível no site do CNJ na internet para divulgação e consulta.

No que tange à Ministra Cármen Lúcia, foi analisado apenas o primeiro ano do seu mandato em razão do término deste trabalho acontecer antes do final da sua gestão.

O maior índice de continuidade foi observado na gestão do Ministro Joaquim Barbosa, o qual manteve o Juiz Coordenador do DMF da gestão antecedente por um tempo para realizar a transição entre as administrações. O fato importante é que o Juiz Coordenador escolhido pela gestão foi requisitado nas gestões dos Ministros Gilmar Mendes e Cezar Peluso para trabalhar

como coordenador dos Mutirões Carcerários nos estados do Amazonas e do Rio Grande do Sul, respectivamente. Do mesmo modo, um servidor do próprio quadro do CNJ e que já havia trabalhado no DMF nas duas gestões antecedentes foi nomeado para ser chefe de gabinete.

Almeida (2010, p. 7) cita como uma das formas de descontinuidade a nomeação de servidores sem conhecimento da história e da cultura institucional ou sem o preparo técnico necessário. Nesse sentido, podemos perceber que a manutenção de parte da equipe com experiência em gestões antecedentes possibilitou ao Ministro Joaquim Barbosa dar uma maior continuidade nas iniciativas das gestões anteriores. Isso se deve ao fato de o DMF ter objetivos diferentes do que magistrados e servidores têm nos seus respectivos tribunais de origem. Possuir apenas um grande conhecimento em execução penal talvez não seja um fator determinante para uma boa administração do Departamento.

Antes de realizar a presente pesquisa, a expectativa era de obter um número de descontinuidade bem maior do que foi relevado. No mesmo sentido, foi a pesquisa realizada por Spink, Clemente e Keppke (2001) na qual os autores se surpreenderam quando apuraram a continuidade de 88% de 245 programas, projetos e atividades realizadas em alguns municípios brasileiros. Apesar de a literatura sobre a descontinuidade administrativa não apresentar qual percentual seria razoável para continuidade, verifica-se que duas gestões do DMF tiveram índice de continuidade acima de 60% (Cezar Peluso e Joaquim Barbosa) que nos parece bastante elevada. Isso confirma a afirmação de Nogueira (2006, p. 15) de que a continuidade aparece na administração em índices maiores do que imaginamos.

Outra consideração importante é que a continuidade absoluta não é sinônimo de maior eficiência da Administração. No caso do DMF, se a continuidade das iniciativas elaboradas na primeira gestão do Departamento fosse alcançada, talvez não teríamos inovações como as Audiências de Custódias. Foi o caso da gestão do Ministro Ricardo Lewandowski que escolheu implementar seis novas iniciativas e dar prosseguimento em apenas três instituídas em gestões anteriores.

Sobre o assunto, Arosemena (1990, p. 79) apresenta a ideia de que a continuidade não é garantia de resolução dos problemas, de modo que, conforme já afirmado no Capítulo 4, uma continuidade sem fim poderia engessar a Administração de tal modo que impedisse a elaboração de novas iniciativas.

Nesse sentido, podemos concluir que deve haver uma avaliação institucional das iniciativas para auferir os seus resultados alcançados para depois decidir pela sua suspensão, extinção, reformulação ou continuidade. Uma iniciativa que tenha vocação de continuidade não pode ser pensada para durar apenas na gestão em que foi formulada. Para que isso aconteça, o DMF, necessariamente, deverá inovar e criar alguns mecanismos como os propostos a seguir.

A falta de memória institucional do DMF prejudica qualquer avaliação que possa ser feita. Essa dificuldade foi encontrada na gestão do Ministro Ricardo Lewandowski e exposta no relatório de final de gestão do Conselheiro Supervisor Bruno Ronchetti⁶³. Mesmo com esse obstáculo, a gestão foi a única que deixou registrado sua própria avaliação e justificção sobre a continuidade ou não de duas iniciativas do Departamento: o Mutirão Carcerário e o Programa Começar de Novo. Mas não foi só isso. A gestão desenvolveu um plano de ação que consistiu na elaboração de uma metodologia a ser seguida naquela gestão, totalmente documentada para que pudesse ser usada pelas gestões subsequentes.

No início desta pesquisa, pretendia-se verificar a hipótese de que a alternância da Presidência do CNJ causaria descontinuidade das iniciativas do DMF e, conseqüentemente, o descumprimento dos seus objetivos estabelecidos pela Lei n.º 12.106/09. A suspeita era de que a descontinuidade das iniciativas impediria o CNJ de atingir tais objetivos.

Dessa forma, deveria ser apurado se a troca de gestão causaria, de fato, o fenômeno da descontinuidade administrativa e se essa ensejaria o descumprimento dos objetivos delineados na Lei n.º 12.106.

Nesse sentido, foi verificado que, dos oito objetivos presentes na Lei n.º 12.106, apenas três foram cumpridos sem interrupções em todas as Administrações do DMF. O não cumprimento tem como uma das causas a interrupção ou suspensão de programas e projetos estabelecidos em gestões anteriores.

Assim, conforme demonstrado neste trabalho, a troca de Presidência do CNJ causa descontinuidade de algumas iniciativas do DMF. Do mesmo modo, podemos afirmar que essa não continuidade é uma das causas do descumprimento de alguns objetivos previstos na Lei n.º 12.106. Contudo, nesta pesquisa, não encontramos elementos para afirmar se a troca de gestão

⁶³ O relatório do Conselheiro Bruno Ronchetti está disponível no site do CNJ no seguinte endereço: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/04/23902dd211995b2bcba8d4c3864c82e2.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2018. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017d)

é ou não o único fator que obsta o DMF de cumprir seus objetivos, principalmente pela perda da memória institucional do Departamento que impediu uma análise mais profunda.

Seguindo esse entendimento, podemos, como exemplo, apontar o objetivo de coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas que foi cumprido apenas na gestão do Ministro Gilmar pela instituição do Projeto Advocacia Voluntária, o qual tinha como propósito prestar assistência jurídica à população prisional com insuficiência de recursos financeiros. A falta de memória institucional do DMF prejudicou a análise de quais fatores foram determinantes para a extinção do Projeto e da não criação de outras iniciativas para ocupar o seu lugar. No entanto, outros elementos como a atuação do Conselho Federal da OAB e de alguma associação de defensores públicos perante as presidências do CNJ podem ter colaborado para que objetivo fosse descumprido nas demais gestões.

Seguindo a literatura, esta pesquisa apontou traços de que o CNJ vive em um sistema “presidencialista” em que seu Presidente monta sua agenda e suas prioridades sem a participação de seus pares (talvez pela formação heterogênea do Órgão) e sem se importar com o que foi realizado em gestões anteriores e sem a perspectiva de que suas iniciativas possam ser continuadas pelas Administrações subsequentes (FRAGALLE FILHO, 2013; MENDES, 2015; SADEK, 2016).

Cada Ministro Presidente estabelece suas prioridades no CNJ (SADEK, 2016). Da mesma forma acontece com o DMF, tendo em vista que, apesar de contar com um Conselheiro Supervisor, é a presidência do Conselho que montará a agenda e estabelecerá suas prioridades em relação às iniciativas do Departamento. Nem sempre há uma comunicação ou integração entre a presidência do CNJ e o Conselheiro Supervisor. Isso fica claro dentro do Órgão na medida em que o Juiz Coordenador do DMF se submete diretamente ao Ministro Presidente e não ao Conselheiro Supervisor. Podemos citar também a escolha do próprio Juiz Coordenador que é feita exclusivamente pela presidência sem consulta ou diálogo com o Supervisor do DMF.

Percebe-se que as iniciativas criadas pela própria gestão são prioritárias em relação às continuadas em outras Administrações. Novas iniciativas são criadas com intuito de marcar a passagem de um Ministro na presidência do CNJ em oposição à continuidade das iniciativas das gestões anteriores notadamente reconhecidas pelos jurisdicionados e pelo mundo jurídico.

Por outro lado, foram constatadas inovações em iniciativas formuladas por antecessores, o que não nos parece uma prática equivocada, porquanto uma troca de metodologia – com a devida avaliação e justificção – pode resultar na melhora da iniciativa e na melhora dos próprios resultados almejados.

Outro ponto que chamou atenção foi a duplicação de iniciativas. Podemos citar o exemplo do BNMP 2.0 que foi reconfigurado na gestão da Ministra Cármen Lúcia para realizar o cadastro de dados individualizados dos presos em âmbito nacional. Ocorre que, na gestão do Ministro Cesar Peluso, foi criado o Sistema Começar de Novo (SCN) para realizar um censo da população carcerária e o gerenciamento das ações do Programa Começar de Novo. O SCN chegou a ser implantado nos estados do Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Bahia e Espírito Santo. Todavia, não há arquivos sobre monitoramento e avaliação deste Sistema no DMF.

Desse modo, verifica-se que, em algumas iniciativas, o DMF parece começar tudo do zero, porquanto uma iniciativa criada no biênio 2010/2012 (SCN) foi “reinventada” no biênio 2017/2018 (BNMP 2.0), o que nos leva a concluir que, sem o resgate da memória institucional, todo o trabalho realizado em gestões anteriores corre o risco de se perder. A perda da memória acarreta desperdício de tempo, de energia e de recursos públicos aplicados, bem como na perda de conhecimento.

Podemos citar, como outro exemplo de duplicação de iniciativas, a Estrutura Mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal, criada no biênio 2008/2010, na qual se buscou empreender estudos e proposição de uma estrutura mínima para aquelas unidades jurisdicionais. No biênio 2017/2018, foi criado o Diagnóstico das Varas de Execução Penal que previa a definição de diretrizes mínimas de organização das Varas de Execução Penal nos tribunais.

A atuação do DMF parece voltar no tempo e desconsiderar o que foi realizado em outras gestões passadas ao criar duas iniciativas tão parecidas em um lapso temporal de aproximadamente oito anos, possivelmente pela perda da memória institucional.

Diante desses fatos, este autor procurou a Diretoria de Gestão Estratégica do CNJ para saber como era realizado o monitoramento e avaliação das iniciativas do Conselho. No entanto, foi informado que o acompanhamento somente começou a ser realizado na gestão do Ministro

Ricardo Lewandowski e que o Conselho ainda não tinha mecanismos de avaliação de seus projetos e programas⁶⁴.

No Capítulo 2, foi apresentado o ciclo do *policy-making* com os estágios da Montagem de Agenda, Formulação da Política, Tomada de Decisão, Implementação da Política e Avaliação da Política.

O último estágio seria a oportunidade de a Administração mensurar os resultados alcançados para decidir sobre a continuidade ou suspensão/extinção de uma política pública judiciária. Ocorre que, no âmbito do CNJ, este ciclo está incompleto, tendo em vista que a Agenda é montada, a política pública judiciária é formulada, a presidência toma a decisão e determina sua implementação. A iniciativa começa a funcionar, mas não é monitorada muito menos avaliada pelo Conselho.

Sem o acompanhamento, a iniciativa fica “solta” e acaba se perdendo no tempo em decorrência da alteração das equipes técnicas do Departamento e da inexistente conservação da memória institucional do DMF.

Assim, para o aprimoramento de sua construção institucional, o CNJ deve criar mecanismos de monitoramento e avaliação e aplicá-los na elaboração das políticas públicas judiciárias nacionais, bem como criar instrumentos de preservação de sua memória institucional.

Outro ponto importante a ser exposto é o planejamento estratégico do próprio Conselho. A Resolução n.º 198, que instituiu a Estratégia nacional para o Poder Judiciário para o sexênio 2015/2020, prevê a coordenação das atividades de planejamento e gestão estratégica do Poder Judiciário, a preparação e a realização dos Encontros Nacionais.

Diferentemente dos demais tribunais, existe certa previsibilidade em saber quem serão os próximos Ministros Presidentes do STF e do CNJ. Nesse sentido, para evitar os problemas aqui demonstrados pela descontinuidade administrativa, seria importante que a próxima Resolução do Conselho – para definir o planejamento estratégico do próximo sexênio de

⁶⁴ O Monitoramento realizado pela Gestão Estratégia sobre as iniciativas do DMF está no Anexo C.

2021/2026 – fosse elaborada por todos os possíveis presidentes que ocuparão o cargo neste período, fixando, em conjunto, as prioridades, as metas e os resultados a serem alcançados.

De forma semelhante, isso acontece na formulação do Plano Plurianual que justamente proporciona meios de continuidade ao prever um planejamento de quatro anos entre dois governos subsequentes.

Assim, se considerarmos que o tempo de presidência no Judiciário é bem menor do que no Executivo, porquanto os mandatos são de apenas dois anos, sendo vedada a recondução, um planejamento estratégico formulado por três gestões futuras pode acelerar a construção institucional do Órgão, além de evitar ou minimizar os problemas ocasionados pelas trocas de presidência do CNJ.

Por fim, cabe destacar a existência da Portaria da Presidência do CNJ n.º 609/2009, que dispõe sobre a transição das gestões e da Resolução n.º 95/CNJ, que assenta sobre a transição dos cargos de direção nos Órgãos do Poder Judiciário. Esses atos normativos determinam a elaboração de relatórios de trabalho e projetos pelos dirigentes em exercício em até 10 dias após a eleição.

Para evitar a perda da memória institucional como acontecido no DMF, sugerimos que esses atos sejam reformulados para determinar a elaboração de relatórios pormenorizados de todas as atividades realizadas nos Órgãos pelas gestões e sua publicação nos respectivos sites na internet, nos moldes do realizado pelo Conselheiro Bruno Ronchetti em seu relatório de final de gestão de Supervisor do DMF. Essa ação, além de garantir a preservação da memória do ente público, vai subsidiar o trabalho das próximas gestões, bem como proporcionar maior transparência das ações desenvolvidas pelas Administrações do Judiciário.

7 SUGESTÕES PARA NOVAS PESQUISAS

No decorrer desta pesquisa, este autor deparou-se com a falta de pesquisas sobre o DMF e da atuação do CNJ no sistema de execução penal.

Assim, considerando os quase 10 anos de existência do DMF, surge como sugestão de pesquisa, definir quais seriam os impactos no sistema de execução penal ocasionados pela criação do Departamento.

Além disso, surgiu a indagação se algumas iniciativas do DMF que produzem efeitos indiretos em outros Poderes como o Programa Começar de Novo e as Audiências de Custódias poderiam ser consideradas como forma de ativismo judicial.

Foi observada ainda a falta de trabalhos sobre a administração judiciária e, conseqüentemente, sobre a continuidade e a descontinuidade na administração judiciária. De forma surpreendente para este autor, Nogueira (2011) apresentou um estudo demonstrando que o tema não atinge 1% dos artigos publicados na área de Administração Pública no Brasil.

Dessa forma, outro tema que poderia ser aprofundado é a própria continuidade/descontinuidade na administração judiciária e seus efeitos na prestação jurisdicional. Cabe ainda como sugestão a pesquisa da descontinuidade em outros órgãos ou setores do próprio Conselho como o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) e a Corregedoria Nacional de Justiça.

REFERÊNCIAS⁶⁵

ALMEIDA, V. L. S. **Descontinuidade administrativa e efeitos na implementação do planejamento estratégico em instituições públicas**. 2010. 11 f. Monografia (Curso de Pós-Graduação em Administração Pública – WDireito) -- Universidade Gama Filho, Brasília, 2010.

AROSEMENA, A. A. B. **Descontinuidade administrativa e cultura organizacional: o caso da Autoridade Portuária Nacional do Panamá**. 1990. 271 f. Dissertação (Mestrado) -- Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1990.

BARCELLOS, A. P. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. **Revista de Direito do Estado**, v. 3, n. 17, p. 34, 2006.

BARROSO, L. R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Revista Direito do Estado**, ano 4, n. 13, p. 71-91, jan-mar. 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 31 maio 2017.

BRASIL. **Lei n.º 12.106, de 2 de dezembro de 2009**. Cria, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112106.htm>. Acesso em: 31 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias: INFOPEN/JUN/2016**. Brasília, DF: Departamento Penitenciário Nacional, 2017a. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 25 maio 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias: INFOPEN/JUN/2016: [apresentação coletiva]**. Brasília, DF: Departamento Penitenciário Nacional, 2017b. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/apresentacao-coletiva-08-12-2017.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2018.

BUCCI, M. P. D. (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 39.

⁶⁵ De acordo com ABNT 6023 (2002).

CAMPOS, D. H. C.; LADEIRA, L. C.; RODRIGUES, R. V. A. (Des)continuidade administrativa e democracia: transição governamental em um contexto democrático. **Cadernos da Escola do Legislativo**, v. 19, n. 31, p. 57-78, jan.-jun. 2017.

CAPEZ, F. **Execução penal simplificado**. São Paulo: Saraiva. 2011.

COLLARES, C. A. L.; MOYSÉS, M. A. A.; GERALDI, J. W. Educação continuada: a política da descontinuidade. **Educação & Sociedade**, v. 20, n. 68, p. 202-219, 1999. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73301999000300011>>. Acesso em: 2 abr. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Imprensa. **Cidadania nos presídios: objetivos detalhados**. Brasília, DF, [200-?]. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/cidadania-nos-presidios/objetivos-detalhados>>. Acesso em: 2 abr. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Imprensa. **Levantamento dos presos provisórios do país e plano de ação dos tribunais**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84371-levantamento-dos-presos-provisorios-do-pais-e-plano-de-acao-dos-tribunais>>. Acesso em: 30 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Imprensa. **Mutirão carcerário**. Brasília, DF, [2009?]. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-mutirao-carcerario>>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em números 2017: ano-base 2016**. Brasília: CNJ, 2017a.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Portaria n.º 609 de 26 de agosto de 2009. Dispõe sobre a transição da Presidência do Conselho Nacional de Justiça. **Diário Oficial da União**, 28 ago. 2009a. Seção 1, p. 219. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1009>>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2008**. Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2008.pdf>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2009**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2009.pdf>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2010**. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2010.pdf> Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2011**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/atividades/revista_relatorio_anual2011_web.pdf>_Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2012**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/RELATORIO_ANUAL_2012.PDF>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2013**. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/relatorio_anual_cnj.pdf>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2014**. Brasília, DF, 2015a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/04/59741adbf4e2cc6285766da4a3f074.pdf>> Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2015**. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/02/423d01efe90cb5981200f1d03df91ec5.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2016**. Brasília, DF, 2017c. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/02/7d8fa9ae6f181c5625e73f8184f10509.pdf>> Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório Anual de atividades do CNJ – 2017**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/02/e420aad8f009f23ae4871a6e95e71715.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatórios dos mutirões carcerários**. Brasília, DF, 2010-2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-mutirao-carcerario/relatorios>>. Acesso em: 27 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução Conjunta Nº 01, de 29 de setembro de 2009**. Institucionaliza mecanismos de revisão periódica das prisões provisórias e definitivas, das medidas de segurança e das internações de adolescentes. Brasília, DF, 2009e. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/resconcnjcnmp.pdf>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 198 de 1º de julho de 2014**. Dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 2014b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2029>>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 213 de 15 de dezembro de 2015**. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 213 de 27 de maio de 2016**. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_223_27052016_31052016161423.pdf>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 95 de 29 de outubro de 2009**. Dispõe sobre a transição dos cargos de direção nos Órgãos do Poder Judiciário. Brasília, DF, 2009c. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2782>>. Acesso em: 2 jun. de 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n.º 96, de 27 de outubro de 2009**. Dispõe sobre o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, institui o Portal de Oportunidades e dá outras providências. Brasília, DF, 2009d. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_96.pdf>. Acesso em: 29 maio 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas. Supervisão. **Relatório de gestão**. Brasília, DF, 2017d. Gestão do Conselheiro Bruno Ronchetti de Castro. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/04/23902dd211995b2bcba8d4c3864c82e2.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2018.

DELGADO, L. **Independência judicial e corrupção sistêmica**: o controle disciplinar da atividade jurisdicional pelo Conselho Nacional de Justiça e a diferenciação funcional do Direito. 2017. viii, 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) -- Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

ESTEVAM, D. O. **Os significados sociais e políticos da formação por alternância**: um estudo de caso em duas experiências no estado de Santa Catarina. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

FALCÃO, J. **O supremo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015.

FALCÃO, J.; LENNERTZ, M.; RANGEL, T. A. O controle da administração judicial. **Revista de Direito Administrativo**, v. 250, p. 102-121, jan. 2009.

FRAGALE FILHO, R. Conselho Nacional de Justiça: desenho institucional, construção de agenda e processo decisório. **Dados**, v. 56, n. 4, p. 975-107, 2013.

FREITAS, V. P. Judiciário também deve ter as suas políticas públicas. **Consultor Jurídico** [site], 22 set. 2013. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2013-set-22/segunda-leitura-judiciario-tambem-politicas-publicas#author>>. Acesso em: 25 fev. 2017.

GOMIDE, A. A. **Agenda governamental e o processo de políticas públicas**: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana. Brasília, DF: IPEA, 2008. 25 p. -- (Texto para Discussão Ipea, n. 1334). Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1334.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2017.

GRINOVER, A. P. Natureza jurídica da execução penal. In: GRINOVER, A. P. (Coord.). **Execução penal: mesas de processo penal, doutrina, jurisprudência e súmulas**. São Paulo: Max Limonad, 1987.

GUERRA, G. R. **Independência e integridade: o Conselho Nacional de Justiça e a nova condição da política judicial**. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, 2010.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública, seus ciclos e subsistemas**. Rio de Janeiro: Campus, 2013. Cap. 1, 2 e 6.

MARCÃO, R. **Curso de execução penal**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARTINS, I. G. Ativismo judicial do STF. **Revista Visão Jurídica**, n. 63, jul. 2011.

MASSA-ARZABE, P. H. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, M. P. D. (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

MASSON, C. **Direito penal: esquematizado**. 3. ed. São Paulo: Método, 2010.

MENDES, G. F. Papel do CNJ é melhorar a gestão e não cuidar de questões salariais do Judiciário [Entrevista]. **Consultor Jurídico** [site]. 12 jul. 2015. Disponível: <<https://www.conjur.com.br/2015-jul-12/entrevista-gilmar-mendes-ministro-stf-ex-presidente-cnj>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

MENDES, G. F. **Conselho Nacional de Justiça: fundamentos, processo e gestão**. São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDONÇA, E. F. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 22, n. 75, p. 84-108, ago. 2001.

NIEBUHR, J. M. O planejamento das licitações públicas de obras promovidas pelo poder judiciário em conformidade com a Resolução n.º 114/10 do Conselho Nacional de Justiça. **Zênite**, v. 18, n. 208, p. 563–565, jun. 2011.

NOGUEIRA, F. A. **Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos**. 2006. Dissertação (Mestrado em Administração) -- Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

NOGUEIRA, J. M. A ausência do Poder Judiciário enquanto objeto de estudo da administração pública brasileira. **Revista Eletrônica Díke**, v. 1, n. 1, p. 1-17, 2011.

OLIVEIRA, L. G. L. **Controles sobre o Judiciário Geral, governança e eficiência?**: Estudo sobre o CNJ e a Justiça Estadual. 2015. Tese (Doutorado em Administração) -- Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

OLLAIK, L. G.; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública – RAP**, v. 45, n. 6, p. 1943-1967, nov.-dez. 2011.

PIRES, J. C. S.; MACEDO, K. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública - RAP**, v. 40, n. 1, p. 81-105, 2006.

REALE JÚNIOR, Miguel. **Novos rumos do sistema criminal**. Rio de Janeiro: Forense, 1983. 224 p.

ROBL FILHO, I. R. **Conselho Nacional de Justiça**: estado democrático de direito e accountability. São Paulo: Saraiva, 2013.

SÁ E SILVA, F.; LOPEZ, F.; PIRES, R. A Democracia no desenvolvimento e o desenvolvimento da democracia. In: CARDOSO JR, J. C. (Org.). **Para a reconstrução do desenvolvimento no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2011.

SADEK, M. T. CNJ: O futuro na agenda. In: MENDES, G. F.; SILVEIRA, F. M.; MARRAFON, M. A. (Org.). **Conselho Nacional de Justiça**: fundamentos, processo e gestão. 1ed. São Paulo: Saraiva, 2016. v. 1, p. 109-124.

SAENGER, G. F. P. **O ativismo judicial na consecução de direitos fundamentais**. 2009. 20 f. Monografia. Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2009/trabalhos_12009/glauciaaenger.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2017.

SILVA, J. A.; FLORÊNCIO, P. A. L. Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 62, n. 2, p. 119-136, 2011.

SPINK, P. Continuidade e descontinuidade em organizações públicas: um paradoxo democrático. **Cadernos Fundap**, Ano 7, n. 13, p. 57-65, abr. 1987.

SPINK, P.; CLEMENTE, R.; KEPPKE, R. **Continuidade e descontinuidade administrativa**: uma análise de fatores que contribuem para a manutenção de programas, projetos e atividades públicas de êxito em governos locais brasileiros. São Paulo: FGV, 2001.

**ANEXO A – RELATÓRIO DE FINAL DA GESTÃO DO MINISTRO GILMAR
MENDES**



Conselho Nacional de Justiça

D.M.F.

Relatório
Sistema Carcerário/CNJ

Brasília/DF, março de 2010

SUMÁRIO

1. Sistema Carcerário	03
2. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF	04
2.1 Mutirões Carcerários	07
2.2 Mutirões Carcerários em Andamento / Agendados	10
2.3. Fluxo dos Procedimentos do Mutirão Carcerário	11
2.4. Projeto Começar de Novo	12
2.5. Varas de Execução Criminais Virtuais	16
2.6. Advocacia Voluntária	17
2.7. Providências e recomendações	17
3. Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal	18
4. Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP	20
5. III Encontro Nacional do Judiciário - Ano da Justiça Criminal	20
6. Informação Eleitoral.....	21
7. Atos do CNJ relacionados ao Sistema Prisional	22
8. Termos de Acordo de Cooperação Técnica (TACT)	23
9. Protocolo de Intenções	27
10. Termos de Acordo de Cooperação Técnica (TACT) a serem assinados ..	27
Anexos	29

1. Sistema Carcerário

Dados de dezembro de 2009 apontam população carcerária de 473.626 presos, somando os condenados dos regimes fechado, semi-aberto e parte do aberto, e os presos provisórios aguardando decisão definitiva.

Do total da população carcerária, 264.500 são presos condenados e 209.126 presos provisórios, o que equivale a uma taxa de encarceramento de 247 presos para cada grupo de 100.000 habitantes. Há um déficit de 167.056 vagas, sendo necessários 340 estabelecimentos penais, com capacidade para 500 presos cada um, para acomodar todos os presos do sistema.

A série história da população carcerária no Brasil demonstra que no período de 2005 a 2009 houve um crescimento de presos em 31,05%.

Reclamações sobre atrasos na concessão de benefícios da Lei de Execuções Penais e de excesso de prazo da prisão provisória, dentre outras, chegam frequentemente ao Conselho Nacional de Justiça, desafiando resposta do Poder Judiciário.

Tais demandas exigiram do CNJ aproximação constante com os demais órgãos do sistema de justiça.

Concretamente, cumprindo sua missão constitucional de coordenar a atuação do Poder Judiciário o Conselho Nacional de Justiça fez editar, em tema carcerário, os seguintes atos normativos: Resolução Conjunta nº 1/09 – CNJ-CNMP; Resolução nº 19/06; Resolução nº 47/07; Resolução nº 62/08; Resolução nº 66/09; Resolução nº 77/09; Resolução nº 87/09; Resolução nº 96/09; Resolução nº 101/09; Recomendação nº 20/08; Recomendação nº 21/08; Recomendação nº 24/09; Recomendação nº 25/09 e Recomendação nº 29/09.

Esse trabalho, que se projetou a partir dos mutirões carcerários, também teve a devida atenção do Congresso Nacional, que aprovou a Lei n 12.106/09, publicada em 07 de dezembro de 2009, criando no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF.

2. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF.

As atribuições conferidas em lei (Lei n 12.106/09) ao novo órgão dão a exata dimensão do trabalho do Conselho Nacional de Justiça, competindo ao DMF, nos termos do artigo 1º, § 1º: “I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes; II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas carcerárias; III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas; IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário; V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria; VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas; VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

O DMF tem sede no Anexo I do Supremo Tribunal Federal, 3º Andar, Praça dos Três Poderes, S/N - Brasília - Distrito Federal.

No dia 15.12.2009, o Plenário do CNJ aprovou e o Ministro Presidente Gilmar Mendes nomeou o Supervisor do DMF, Ministro Gilson Dipp (Corregedor Nacional de Justiça), e Dr. Erivaldo Ribeiro dos Santos, juiz federal em auxílio a Presidência, para a coordenação das atividades do Departamento.

Para acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas, o DMF realiza estudos referentes à população carcerária nos Estados, seu crescimento, *déficit* de vagas (anexo I).

Em 2010 iniciou-se mutirão nos Estados do Paraná e Roraima, totalizando 20 Estados com revisão processual coordenada pelo CNJ: Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Sergipe e Tocantins.

As inspeções realizadas durante o mutirão nos Estabelecimentos Prisionais permitem identificar as inconsistências que são descritas em relatórios específicos, apresentando recomendações a serem cumpridas em certo prazo.

As irregularidades constadas originaram assinatura de Termo de Compromisso no Amapá e no Espírito Santo.

No Estado do Espírito Santo o Termo de Compromisso no Estado do Espírito Santo foi assinado em 10 de junho de 2009, entre a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social e a Secretaria de Estado de Governo para sanar as questões apresentadas nas inspeções do CNJ nos estabelecimentos penais no Estado, para criar vagas concluindo as obras nos prazos previstos, intensificar o atendimento à saúde, promover a transferência de presos cuja integridade física se revelar ameaçada e desativar todas as celas metálicas do sistema carcerário, realização de concurso público para agente penitenciário e defensor público, dentre outros compromissos (anexo V):

Para esclarecer os deveres, direitos e garantias dos apenados e presos provisórios o CNJ preparou a "*Cartilha do Reeducando*", que informa ao preso seus deveres e respeito às regras referentes à disciplina carcerária.

Para fomentar medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário, em 2010 o Conselho Nacional de Justiça está celebrando com órgãos e entidades parceiras Acordos para:

- ✓ liberar as dependências do clube Corinthians, as segundas e terças-feiras, para que os adolescentes em conflito com a lei realizem práticas desportivas, incluindo técnica e recreação.

Parceiro: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Sport Clube Corinthians Paulista e a Fundação Casa.

- ✓ viabilizar a emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) para os presos, egressos do sistema prisional, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como de adolescentes em conflito com a lei liberados nos mutirões carcerários realizados nos estados.

Parceiro: Ministério do Trabalho e Emprego.

No dia 09 de fevereiro de 2010 foi assinado o Protocolo de Intenções nº 03/10, que tem como partícipes o Conselho Nacional de Justiça, Ministério da Justiça, Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica, Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Justiça, Cidadania, Direitos Humanos e Administração Penitenciária, Departamento Penitenciário Nacional, Departamento da Polícia Federal, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária para viabilizar o transporte de apenados em âmbito nacional e em caráter excepcional, atendendo às demandas justificadas pelo CNJ e MJ, desde que as ações decorrentes, de qualquer forma, não interfiram e/ou prejudiquem o desenvolvimento das atribuições constitucionais e legais do COMAER.

No levantamento inicial para propor o Protocolo de Intenções o CNJ em parceria com o DEPEN identificou que até 09.12.2009 havia 1.440 presos a serem recambiados (anexo II).

Cumprindo o determinado no Protocolo de Intenções, até março de 2010, foram recambiados 76 presos (Anexo C).

A Resolução 96/CNJ, de 27 de outubro de 2009 instituiu o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, com o objetivo de promover ações de reinserção social de presos, egressos do sistema carcerário e de cumpridores de medidas e penas alternativas.

O art. 5º da Resolução 96 institucionalizou no Poder Judiciário o grupo de monitoramento e fiscalização do sistema carcerário, presidido por um magistrado, com as seguintes atribuições: implantar, manter e cumprir as metas do Projeto Começar de Novo; II - fomentar, coordenar e fiscalizar a implementação de projetos de capacitação profissional e de reinserção social de presos, egressos do sistema carcerário, e de cumpridores de medidas e penas alternativas. III - acompanhar a instalação e o funcionamento, em todos os Estados, dos Patronatos e dos Conselhos da Comunidade de que tratam os arts. 78, 79 e 80 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, em conjunto com o juiz da execução penal, relatando à Corregedoria Geral de Justiça, a cada três meses, no mínimo, suas atividades e carências, e propondo medidas necessárias ao seu aprimoramento. IV - planejar e coordenar os mutirões carcerários para verificação das prisões provisórias e processos de execução penal; V - acompanhar e propor soluções em face das irregularidades verificadas nos mutirões carcerários e nas inspeções em estabelecimentos penais, inclusive Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico e Delegacias Públicas; VI - acompanhar projetos relativos à construção e ampliação de estabelecimentos penais, inclusive em fase de execução, e propor soluções para o problema da superpopulação carcerária; VII - acompanhar a implantação de sistema de gestão eletrônica da execução penal e mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias; VIII - acompanhar o cumprimento das recomendações, resoluções e dos compromissos assumidos nos seminários promovidos pelo Conselho Nacional de Justiça,

em relação ao Sistema Carcerário; IX - implementar a integração das ações promovidas pelos órgãos públicos e entidades com atribuições relativas ao sistema carcerário; X - estimular a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária aos internos e egressos do Sistema Carcerário; XI - propor a uniformização de procedimentos relativos ao sistema carcerário, bem como estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria; XII - coordenar seminários em matéria relativa ao Sistema Carcerário.

2.1 Mutirões Carcerários

Em agosto de 2008, o CNJ coordenou o primeiro mutirão carcerário, no Rio de Janeiro, em conjunto com o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Foi o início de um grande trabalho que se estendeu aos demais Estados, cumprindo a necessária aproximação com os órgãos do sistema de justiça com responsabilidades sobre o sistema carcerário.

A experiência é exitosa não apenas por permitir uma melhor compreensão da problemática que envolve o encarceramento no Brasil, mas também por possibilitar o trabalho conjunto com os tribunais e demais órgãos públicos. Mais que isso, possibilitou um conjunto de ações, como: a regulação de temas afins, por meio de resoluções e recomendações, a partir da realidade constatada; a elaboração do Projeto Começar de Novo, que já está possibilitando cursos de capacitação e vagas para trabalho a presos e egressos; e, ainda, a formalização de diversos termos de cooperação com entes públicos e privados.

Os mutirões coordenados pelo CNJ exigem integração, trabalho em conjunto e decisões rápidas sobre a manutenção ou não da prisão provisória e eventuais direitos garantidos pela Lei de Execuções Penais. Avançou também para abranger os adolescentes em conflito com a lei, a partir do mutirão do Espírito Santo, quando mais de 240 adolescentes foram libertados, prosseguindo este trabalho também nos demais Estados.

A coordenação dos trabalhos, que desde o início ficou por conta do CNJ e do Tribunal de Justiça local, a partir da Resolução Conjunta nº 01/09 CNJ-CNMP, passou a contar também com a coordenação do Conselho Nacional do Ministério Público.

Detalhadamente, os objetivos dos mutirões são: 1. reexaminar todos os inquéritos e processos de presos provisórios – decidir quanto à manutenção ou não da prisão; 2. reexaminar todos os processos de presos condenados – decidir quanto à possibilidade de concessão de benefícios da LEP, inclusive quanto à conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos; 3. encaminhar ao preso o atestado de pena a cumprir ou extrato de liquidação de pena, devendo uma cópia ser encaminhada ao prontuário do preso; 4. monitorar as ações do Projeto Começar de Novo, estabelecendo novas parcerias e adotando ações que visem à reinserção social e proteção social às famílias dos presos, inclusive com emissão de documentos pessoais; 5. estabelecer acordo com a Secretaria de Segurança Pública e outros órgãos públicos, para realização de mutirão de expedição de documentos de identidade; 6. criar equipe multidisciplinar para o contato com a família dos presos e facilitar as ações do Projeto Começar de Novo, especialmente em relação à localização dos documentos pessoais dos presos; 7. reexaminar todos os processos de cumpridores de medidas de segurança – decidir quanto à manutenção da medida e outros encaminhamentos, para tanto os pacientes deverão ser previamente examinados pela equipe multidisciplinar para fim de expedição de laudo de cessação de periculosidade; 8. reexaminar todos os processos de cumpridores de medidas restritivas de liberdade, provisórias e definitivas, aplicadas pela Varas da Infância e da Juventude – decidir quanto à possibilidade de concessão de liberdade e de qualquer outro benefício; 9. verificar os processos de condenados, definitivos ou não, nas varas criminais e nas de execução penal, quanto à expedição de guias de recolhimento para execução e quanto à unificação/soma de penas; 10. inspecionar estabelecimentos penais e delegacias de polícia que mantêm presos; 11. atualizar rotinas cartorárias das varas de execuções penais e dar cumprimento às decisões proferidas no mutirão; 12. levantar as vagas existentes no Sistema Penitenciário em todo o Estado, para a imediata remoção dos presos condenados e custodiados em delegacias de polícia, à medida das vagas apuradas; 13. remover presos dentro do Estado, para adequação das vagas existentes e para atender a estratégias de segurança, nos termos da solicitação conjunta que será feita pelas Secretarias de Estado de Segurança e de Justiça, que assumirão a obrigação de conduzir o preso ao juízo, sempre que requisitado; 14. adotar as providências necessárias ao recambiamento de presos, nos termos do projeto coordenado pelo CNJ e Ministério da Justiça; 15. examinar, no curso dos trabalhos, a necessidade de extensão dos trabalhos aos processos de segundo grau, devendo ser comunicado aos coordenadores do CNJ e CNMP, para ampliação do escopo do projeto; 16.

verificar, dentre as práticas premiadas pelo Instituto Innovare, quais podem ser aplicadas durante e após o mutirão carcerário.

A linha de atuação nos mutirões carcerários assenta-se em três eixos bem definidos, quais sejam: a) efetividade da justiça criminal – diagnóstico das varas criminais e de execução penal; b) garantia do devido processo legal – revisão das prisões; c) reinserção social – Projeto Começar de Novo.

Em síntese, o propósito é fazer um relato do funcionamento do sistema de justiça criminal, revisar as prisões, implantar o Projeto Começar de Novo e, ao final, no relatório dos trabalhos, são feitas proposições destinadas aos órgãos que compõem o sistema de justiça criminal, visando ao seu aperfeiçoamento.

Problemas de toda ordem tem sido evidenciados nos mutirões, que contabilizam mais de 250 casos de penas vencidas (de até quatro anos) e centenas de benefícios, de livramento condicional e progressão de regime, concedidos já com excesso de prazo significativo.

Em relação ao preso provisório, o mutirão identificou processos de um até quatorze anos sem julgamento em primeiro grau de jurisdição, e de até três anos sem denúncia do Ministério Público.

No tocante à qualidade do encarceramento, os relatórios dos mutirões relatam péssimas condições de saúde, superlotação, casos de tortura de presos, dentre outras ilegalidades.

Tais irregularidades não podem ser imputadas a apenas um órgão, mas a todos que compõe a o sistema de justiça criminal, por ação ou por omissão.

Os números dos mutirões carcerários bem evidenciam tais excessos. Ao início de março de 2010 já se contabilizava 98.591 processos examinados; 32.396 benefícios concedidos; e 19.430 alvarás de soltura.

Registre-se, por fim, que o Projeto do Mutirão Carcerário do CNJ foi umas das seis práticas premiadas pelo Instituto Innovare em 2009, em cerimônia realizada no dia 17/12/2008 no Supremo Tribunal Federal, por atender ao conceito de justiça rápida e eficaz disseminado pelo Instituto.

✓ Acesso ao Sistema e aos Dados do Mutirão Carcerário: www.cnj.jus.br > Rede do Judiciário (Extranet) > Sistema Mutirão Carcerário (extrair - acesso público).

2.2 Mutirões Carcerários em Andamento / Agendados

a) Em andamento

➤ Mutirão Carcerário – Maranhão

Início: 17/11/2009

Previsão de Término: 31/03/2010.

População Carcerária: 5.222

b) Agendados - 2010

➤ Mutirão Carcerário – Rio de Janeiro (delegacias)

Início: 15/03/2010

Previsão de Término: 15/07/2010

População Carcerária: 26.651 (presos em delegacias: 3.493).

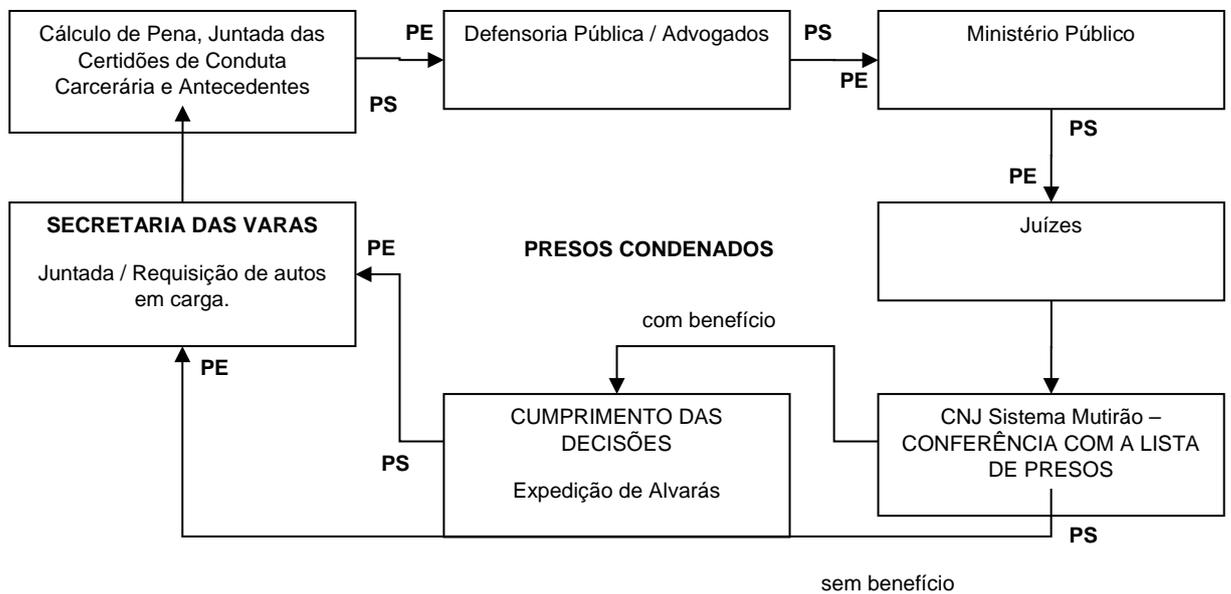
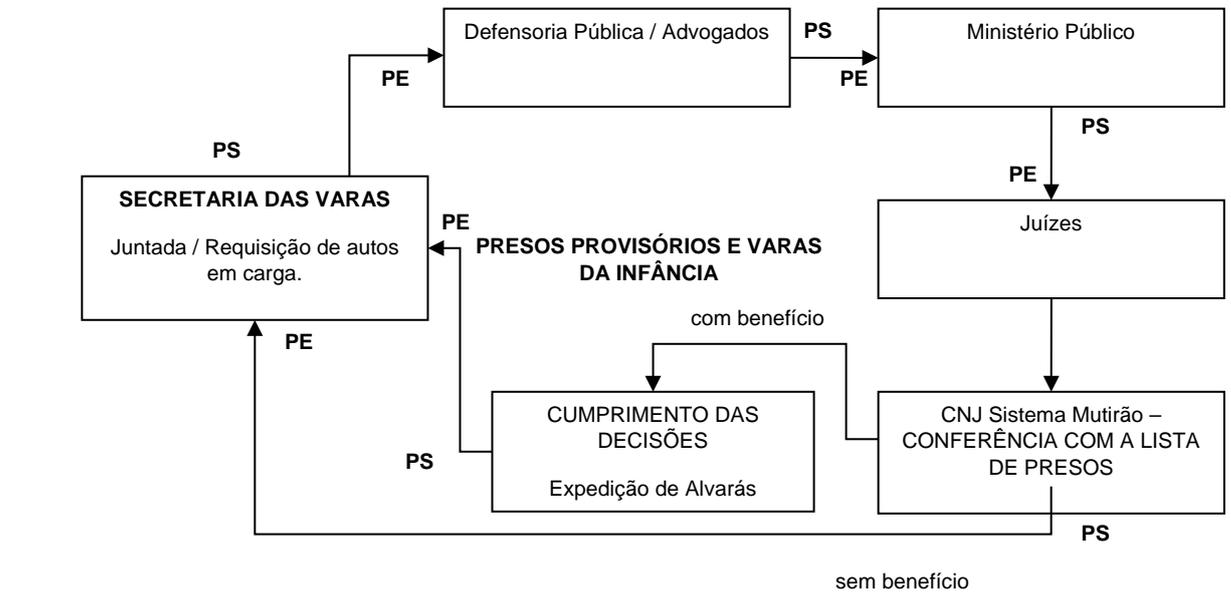
➤ Mutirão Carcerário – São Paulo (Jundiaí/Bauru)

Início: 22/03/2010

Previsão de Término: sem previsão

População Carcerária: 163.915

2.3. Fluxo dos Procedimentos do Mutirão Carcerário



PS – Protocolo de Saída **PE** – Protocolo de Entrada

2.4. Projeto Começar de Novo

Segundo dispõe o artigo 1º da Lei nº 7.210/84 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.

A plena eficácia do dispositivo exige um repensar da execução penal e do papel do Poder Judiciário como órgão responsável pelo cumprimento da lei.

O modelo legalmente previsto é de execução integral, global, que não se restringe ao controle das penas, mas também deve ser composto de medidas de reinserção social e do efetivo cumprimento das regras mínimas para o tratamento da pessoa encarcerada, ou submetida a penas e medidas alternativas.

Conquanto não tenhamos no Brasil estudos precisos sobre a taxa de reincidência, em seu sentido amplo, os mutirões carcerários têm evidenciado um contingente significativo de pessoas com mais de um processo nas varas criminais e nas varas de execução penal, indicando ser alto o índice de reincidência, compatível com levantamentos que a fixam entre 60 e 70%.

Taxas de reincidência altas têm reflexo direto na segurança pública, e a sua redução, dentre outras medidas, passa pela implementação de programas consistentes de ressocialização.

Destaque-se que, além do caráter preventivo e punitivo, a execução penal deve também proporcionar condições para a harmônica integração social das pessoas encarceradas.

Nesse contexto, evidencia-se a necessidade do esforço coordenado de órgãos do poder público e da sociedade civil no processo de execução da pena, compreendida esta em suas funções preventiva, punitiva e de reinserção social.

O Projeto Começar de Novo compõe-se de um conjunto de ações voltadas à sensibilização de órgãos públicos e da sociedade civil com o propósito de coordenar, em âmbito nacional, as propostas de trabalho e de cursos de capacitação profissional para presos, egressos do sistema carcerário e cumpridores de penas e medidas alternativas, de modo a concretizar ações de cidadania e promover redução da reincidência.

Comporta as seguintes iniciativas: 1. realizar campanha de mobilização para a criação de uma rede de cidadania em favor da ressocialização; 2. estabelecer parcerias com associações de classe patronais, organizações civis e gestores públicos, para apoiar as ações de reinserção; 3. implementar 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; 4. integrar os serviços sociais nos Estados para seleção dos beneficiários do projeto; 5. criar um banco de oportunidades de trabalho e de educação e capacitação profissional; 6. acompanhar os indicadores e as metas de reinserção.

Tendo por objetivo principal a redução da reincidência (em sentido amplo), a sua aferição é necessária para o aperfeiçoamento do projeto, ao longo de sua execução, e será feita a partir das vagas disponibilizadas e utilizadas para cursos de capacitação profissional e trabalho.

A isso também se propõe o Projeto Começar de Novo, ao estabelecer indicadores e metas específicos, com a sua avaliação restrita aos presos, egressos e cumpridores de medidas e penas alternativas que forem contemplados; à quantidade de presos em cada Estado; e à quantidade de vagas ofertadas.

A meta é reduzir a taxa de reincidência no mínimo para 20%, no primeiro ano, mantendo-a nesse patamar nos anos seguintes – com monitoramento trimestral.

Já a meta de vagas para o primeiro ano do projeto é de 10% da população carcerária, em cada Estado, aumentando em 10% ao ano, a partir do segundo ano.

Até o final de dezembro de 2009 já haviam aderido ao Projeto Começar de Novo diversos entes públicos e privados, de projeção regional e nacional, tais como: União de Cursos Superiores COC LTDA, Associação de Homens de Negócio do Evangelho Pleno, Aloés & Aloés Indústria e Comércio, Fundação Santa Cabrini, Itaipu Binacional e Serviços de Eletricidade S.A – LIGHT, Federação Brasileira de Bancos, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, Serviço Social da Indústria, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, Estado de São Paulo e Municípios de São Paulo, Federação Internacional de Futebol, a Confederação Brasileira de Futebol, Clube dos 13 e Comitê Organizador da Copa do Mundo 2014.

Os Estados e Municípios estão editando atos para dar efetividade a reinserção de presos, egressos e adolescentes em conflito com a lei, em parceria ao Projeto Começar de Novo:

✓ Distrito Federal: Garantia de Reserva de Vagas

- Lei nº 4.079/2008 - Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados em regime semi-aberto e egressos do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão-de-obra à Administração Pública do Distrito Federal.
- Decreto nº 29.174 - Regulamenta a Lei nº 4.079/ 2008.

✓ Espírito Santo: Absorção da mão-de-obra do sistema prisional.

- Decreto 2460-R – Dá cumprimento a Lei de Execução Penal e disciplina a organização e funcionamento da Administração Pública, para fins de absorção da mão-de-obra advinda do sistema prisional, nas parcerias contratuais e conveniais da Administração Pública Estadual, Direta ou Indireta, pertinentes as obras e serviços.

✓ Maranhão

- Lei nº 9.116/2010 – Institui a Política Estadual de inserção de egressos do sistema prisional no mercado de trabalho.

✓ Mato Grosso: Município de Cáceres

- Lei nº 2.196/2009 – Dispõe sobre a reserva de vagas para apenados em regime semi-aberto e egresso do sistema penitenciário nas contratações para prestação de serviços com fornecimento de mão de obra a Administração Pública do Município de Cáceres, Estado de Mato Grosso.

✓ Minas Gerais: Projeto Regresso

- Decreto nº 45.119/2009 - institui o projeto regresso, destinado ao fomento à inserção dos egressos do sistema prisional mineiro no mercado de trabalho.
- Lei nº 18.401/2009 - autoriza o poder executivo a conceder subvenção econômica às pessoas jurídicas que contratarem egressos do sistema prisional do estado.

✓ São Paulo: Programa Pró-Egresso

- Decreto nº 55.126/2009 - Institui o Programa de Inserção de Egressos do Sistema Penitenciário no Mercado de Trabalho - PRÓ-EGRESSO.
- Decreto nº 55.125 - Institui o Programa de Inserção de Jovens Egressos e Jovens em Cumprimento de Medida Socioeducativa no Mercado de Trabalho

Prevendo também a sensibilização da sociedade para o tema, foram lançadas campanhas publicitárias em novembro de 2009, que estão sendo veiculadas gratuitamente nas emissoras de rádio e televisão de todo o país. As peças publicitárias em áudio e vídeo foram disponibilizadas no canal do CNJ no YouTube (www.youtube.com/cnj).

Com o slogan “Errar é humano. Ajudar quem errou é mais humano ainda”, a campanha será dividida em duas fases para abordar a importância e os benefícios de oportunidades de emprego para melhorar e modificar a vida dos ex-detentos.

A campanha de 2009 apresenta o Portal de Oportunidades para ex-detentos, sistema por meio do qual as empresas se cadastram no sítio eletrônico do CNJ (www.cnj.jus.br) e disponibiliza vagas para capacitação profissional e trabalho.

No link FAQ do Programa Começar de Novo, encontram-se respostas das dúvidas mais frequentes para facilitar a inscrição das empresas no Sistema Começar de Novo.

O projeto está alinhado ao Objetivo Estratégico do CNJ de Promover a Cidadania e Disseminar Valores Éticos e Morais por Meio de Atuação Institucional Efetiva.

✓ Acesso ao sistema do Projeto Começar de Novo: www.cnj.jus.br> Rede do Judiciário (Extranet) > Começar de Novo.

✓ **A campanha publicitária do Projeto Começar de Novo está disponível em: www.cnj.jus.br> Rede do Judiciário (Extranet) > Começar de Novo > Campanha, com as seguintes informações: Anúncios da Campanha; Comerciais para Mídia; Banners; Adesivo; e Mapa de Mídia.**

2.5. Varas de Execução Criminais Virtuais

Os mutirões carcerários evidenciaram centenas de casos de penas vencidas e excesso de prazo para a concessão de benefícios garantidos pela Lei de Execução Penal. Esse descontrole desafiou a reflexão sobre as formas de gestão da execução penal. Era necessário conceber mecanismos de verificação do cumprimento das penas, que não fossem apenas baseados no controle manual dos processos.

A primeira vara de execução penal virtual foi implantada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, em meados de 2008, servindo o modelo de inspiração para a construção de um sistema que pudesse ser distribuído pelo CNJ aos demais Tribunais.

Portanto, inspirado no modelo em funcionamento no Tribunal de Justiça de Sergipe, o CNJ, em conjunto com os Tribunais do Maranhão e Paraíba desenvolveu o Sistema VEP Virtual, já em produção, mas ainda em fase de aperfeiçoamento.

Em varas com mais de cinco mil processos de execução penal, poucos servidores e falta de informatização das rotinas, o risco de excessos em relação aos prazos é sempre muito presente. Mesmo em varas com menos processos de condenados presos, como se verifica no Piauí e Maranhão, excessos foram constatados e que poderiam ter sido evitados no sistema virtual.

Neste cenário o sistema de VEP Virtual foi concebido para controlar os requisitos objetivos à aferição do cumprimento da pena e à concessão de livramento condicional, progressão de regime e outros direitos previstos em lei.

O Sistema VEP Virtual, já em produção em Sergipe e Paraíba, conta também com a adesão dos Tribunais de Justiça do Pará, Piauí, Bahia e Maranhão, que já fazem parte do cronograma de instalação. Outros tribunais estão se candidatando a receber o sistema do CNJ, e outros como TJRJ e TJSP estão investindo em sistema próprio de controle da execução penal, de tal sorte que, num período de 12 meses estima-se que mais de 50% dos tribunais executarão o sistema VEP VIRTUAL, próprio ou do CNJ.

2.6. Advocacia Voluntária

A Resolução nº 62 do CNJ disciplinou, no âmbito do Poder Judiciário, os procedimentos relativos ao cadastramento e à estruturação de serviços de assistência jurídica voluntária.

A Advocacia Voluntária visa prestar assistência jurídica aos que demonstrarem insuficiência de recursos, compreendendo a orientação, esclarecimento de dúvidas, ajuizamento de pedidos e o acompanhamento de processos em todas as instâncias judiciais.

Termos de Cooperação Técnica foram assinados para instalação de Núcleos de Advocacia Voluntária – Santa Catarina/SC; São Luís/MA; Teresina/PI; Araguaiana/TO; Manaus/AM, Espírito Santo/ES; Caruaru/PE, Cuiabá/MT; Diamantina/MT.

2.7. Providências e Recomendações

A experiência dos mutirões carcerários e demais ações autorizam e legitimam o Conselho Nacional de Justiça a algumas proposições, que têm sido objeto dos diversos relatórios dos mutirões finalizados e encaminhados aos órgãos públicos responsáveis. Algumas são específicas aos órgãos do Poder Judiciário e já estão na forma de resoluções e recomendações, outras são comuns aos diversos órgãos do sistema de justiça criminal:

Em resumo, recomenda-se: 1. melhoria das condições de encarceramento, com o cumprimento efetivo da Lei de Execuções Penais; 2. enfrentamento do problema da superlotação dos estabelecimentos penais, com a abertura de vagas compatíveis com os números da população carcerária; 3. maior agilidade na execução orçamentária, no que se refere à construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais; 4. programa de saúde, educação, capacitação profissional e reinserção social de presos, egressos e cumpridores de penas e medidas alternativas; 5. maior integração dos órgãos públicos ao Projeto Começar de Novo, à consideração de que a reincidência deve ser enfrentada, dentre outras medidas, com propostas de reinserção social; 6. definição de política de incentivo fiscal a empresas e instituições que ofereçam cursos de capacitação profissional e vagas para trabalho a presos, egressos e cumpridores de penas e medidas alternativas; 7. programa de desativação das carceragens em delegacias de polícias, que abrigam hoje 60.000 presos em péssimas condições de saúde, segurança e higiene; 8. atuação integrada dos órgãos do sistema de

justiça criminal, a fim de cada órgão cumpra suas atribuições e fiscalize o cumprimento da dos demais; 9. meta para redução da quantidade de presos provisórias a percentuais mais razoáveis, abaixo de 20%, exigindo para tanto rapidez na investigação, conclusão de inquéritos, denúncias, instrução e julgamento; 10. organização de mutirões de julgamento de réus presos, com prioridade aos crimes afetos ao tribunal do júri e aos processos mais antigos; 11. implantação de unidades de advocacia voluntária em estabelecimentos penais, que possam atuar de forma integrada com a defensoria pública, na defesa efetiva de presos provisórios e condenados; 12. instalação de varas especializadas na execução de penas e medidas alternativas, bem como de centrais de acompanhamento de sua execução; 13. construção de sistema informatizado de controle de presos provisórios – já em andamento no Departamento de Tecnologia da Informação do CNJ; 14. instalação de VEPs virtuais em todos os Tribunais; 15. adoção das boas práticas premiada pelo Instituto Innovare, relacionadas ao sistema carcerário; 16. prosseguimento dos mutirões carcerários, conforme dispõe a Resolução Conjunta nº 1/09 – CNJ-CNMP.

3. Estrutura mínima para as Varas Criminais e de Execução Penal

As revelações da inconsistência e precariedade da prestação jurisdicional na área criminal oriundas dos mutirões carcerários e das inspeções realizadas pela Corregedoria Nacional, assim como da necessidade de melhor eficiência nessa espécie de prestação jurisdicional, como instrumento de realização da segurança pública para promoção da paz social e de melhor qualidade de vida em sociedade, garantindo o pleno exercício do direito de liberdade sem o pânico gerado pela alta criminalidade, motivaram o Presidente do Conselho Nacional de Justiça a inaugurar a iniciativa de estabelecer mecanismos para o cumprimento no ano de 2009 das Metas: 5 (necessidade de implantar sistema de gestão eletrônica da execução penal e mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias), 6 (capacitar o administrador de cada unidade judiciária em gestão de pessoas e de processos de trabalho, para imediata implantação de métodos de gerenciamento de rotinas) e 8 (cadastrar todos os magistrados como usuários dos sistemas eletrônicos de acesso a informações sobre pessoas e bens e de comunicação de ordens judiciais, no escopo de aperfeiçoar o sistema penal).

A Portaria 606, de 24 de agosto de 2009, do CNJ criou grupo de trabalho para estudo e proposição de estrutura mínima para as varas criminais e de execução penal, coordenado pelo Conselheiro do CNJ Walter Nunes da Silva Júnior.

O Grupo de Trabalho foi instituído com o intuito de propor medidas concretas e normativas referentes à elaboração de plano de gestão para o funcionamento de varas criminais, com a definição da estrutura mínima necessária quanto ao espaço físico, pessoal e equipamentos, dentre outras questões, com a finalidade de se garantir a efetiva tutela jurisdicional das varas criminais e de execução penal.

O Plano de Gestão elaborado pelo Grupo de Trabalho seguiu as diretrizes do Planejamento Estratégico do Judiciário, definido pelo Conselho Nacional de Justiça, agregando-se, ainda, a atenção voltada para: a) implementar a justiça de resultado; b) promover a articulação institucional e desenvolver a imagem da instituição; c) desenvolver a gestão avançada de pessoas; d) expor técnicas quanto à excelência na gestão; e) estabelecer a cultura da gestão de processos e melhorar a infraestrutura; f) destacar e difundir o uso da tecnologia disponível e propor a criação de novos sistemas eletrônicos; g) propor alterações normativas, h) definir rotinas para o aperfeiçoamento do serviço judicial.

De acordo com o Plano de Gestão foi elaborado o Manual Prático de Rotinas das Varas Criminais e de Execução Penal com as seguintes informações: a) Fase Pré-Processual – Inquérito Policial; b) Fase Processual; c) fluxograma.

4. Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Ministério da Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) lançaram no dia 22.02.2010 a Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP para buscar soluções efetivas para as atuais dificuldades da segurança pública.

A ENASP reúne órgãos dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, em âmbito federal e estadual, coordenado por um Gabinete de Gestão Integrada, composto por representantes do Ministério da Justiça, do CNJ e do CNMP.

O CNJ propôs um plano de ação integrada para acabar com as carceragens das delegacias, onde a custódia de pessoas deve durar apenas o tempo necessário para a lavratura dos autos de prisão em flagrante e para os procedimentos policiais, com imediato encaminhamento ao estabelecimento penal adequado, em cumprimento à Constituição e à Lei de Execuções Penais.

O Ministério da Justiça, por sua vez, propôs a criação de um cadastro nacional de mandados de prisão, passível de alimentação e consulta compartilhadas, o que permitirá, entre outros efeitos, maior efetividade e segurança no cumprimento de ordens de prisão, maior controle da população carcerária, no que diz respeito à imposição e à execução adequada das medidas restritivas de liberdade, inclusive para o correto dimensionamento dos investimentos na estruturação do sistema carcerário.

O CNMP propôs a articulação dos órgãos para a implementação de medidas específicas para acelerar e dar maior efetividade às investigações, denúncias e julgamentos das ações penais, nos casos de crimes de homicídio.

A Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça, funcionará como Secretaria Executiva da estratégia nacional.

5. III Encontro Nacional do Judiciário - Ano da Justiça Criminal

No III Encontro Nacional do Judiciário, realizado no Estado de São Paulo no dia 26.02.2010, ficou definido que além das 10 Metas Prioritárias, para 2010 será estratégica o **Ano da Justiça Criminal**

Dentre as várias medidas, as ações compreendem: a) redução do percentual de presos provisórios; b) implementação de estrutura mínima das varas criminais e de execução penal; c) processo eletrônico; d) intensificar as inspeções em estabelecimentos prisionais; e) medidas para a redução de presos em delegacias; f) mutirões de julgamentos de processos criminais, com ênfase nos de competência do tribunal do júri.

6. Informações Eleitorais

Com base no voto do Ministro Corregedor-Geral, Ministro Felix Fischer, o Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral/TSE definiu que a restrição ao fornecimento de quitação eleitoral ao condenado criminalmente por decisão irrecorrível contempla, entre outros requisitos, a plenitude do gozo dos direitos políticos (conforme Res.-TSE nº 21.823, de 15 de junho de 2004). Desse modo, a exigência de documentos originários da Justiça Eleitoral como condição para o exercício de atos da vida civil, à margem dos impedimentos legalmente estabelecidos em razão do descumprimento das obrigações relativas ao voto, representaria ofensa a garantia fundamental, haja vista o caráter restritivo das aludidas normas.

Assentou, finalmente, a possibilidade de fornecimento, pela Justiça Eleitoral, de certidões que reflitam a suspensão de direitos políticos, da qual constem a natureza da restrição e o impedimento, durante a sua vigência, do exercício do voto e da regularização da situação eleitoral.

A Resolução nº 23.219 dispôs sobre a instalação de seções eleitorais especiais em estabelecimentos penais e em unidades de internação de adolescentes.

O art. 1º da Resolução obriga a criação de seções eleitorais especiais em estabelecimentos penais e em unidades de internação de adolescentes, a fim de que os presos provisórios e os adolescentes internados tenham assegurado o direito de voto, observadas as normas eleitorais e as normas específicas.

As mesas receptoras de votos e de justificativas deverão funcionar em locais previamente indicados pelos diretores dos estabelecimentos penais e das unidades de internação.

7. Atos do CNJ relacionados ao Sistema Prisional

- ✓ Resolução Conjunta nº 1/09 – CNJ-CNMP (Institucionaliza mecanismos de revisão periódica das prisões provisórias e definitivas, das medidas de segurança e das internações de adolescentes).
- ✓ Resolução nº 112, de 06 de abril de 2010 (Institui mecanismo para controle dos prazos de prescrição nos tribunais e juízos dotados de competência criminal.)
- ✓ Resolução nº 108, de 06 de abril de 2010 (Dispõe sobre o cumprimento de alvarás de soltura e sobre a movimentação de presos do sistema carcerário, e dá outras providências).
- ✓ Resolução nº 96, de 27 de outubro de 2009 (Fica instituído o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, com o objetivo de promover ações de reinserção social de presos, egressos do sistema carcerário e de cumpridores de medidas e penas alternativas).
- ✓ Resolução nº 66, de 27 de janeiro de 2009 (Cria mecanismo de controle estatístico e disciplina o acompanhamento, pelos juízes e Tribunais, dos procedimentos relacionados à decretação e ao controle dos casos de prisão provisória).
- ✓ Resolução nº 62, de 10 de fevereiro de 2009 (Disciplina, no âmbito do Poder Judiciário, os procedimentos relativos ao cadastramento e à estruturação de serviços de assistência jurídica voluntária).
- ✓ Resolução Nº 56, de 28 de maio de 2008 (Altera o artigo 1º da Resolução nº. 19, de 29 de agosto de 2006, que dispõe sobre a execução penal provisória).
- ✓ Resolução Nº 47, de 18 de dezembro de 2007 (Dispõe sobre a inspeção nos estabelecimentos penais pelos juízes de execução criminal).
- ✓ Resolução nº 33, de 10 de abril de 2007 (Dispõe sobre a criação do Sistema Integrado da População Carcerária no âmbito do Poder Judiciário Nacional).
- ✓ Resolução nº 19, de 29 de agosto de 2006 (Dispõe sobre a execução penal provisória).
- ✓ Recomendação nº 30 - Recomenda a alienação antecipada de bens apreendidos em procedimentos criminais e dá outras providências.
- ✓ Recomendação nº 29 (Recomenda aos Tribunais incluir nos editais de licitação de obras e serviços públicos exigência para o contratante disponibilizar percentual de vagas destinadas ao Projeto Começar de Novo).
- ✓ Recomendação nº 24 (Recomenda aos juízes e tribunais a realização de mutirão para instrução e julgamento de processos criminais e sessões de julgamento do Tribunal do Júri).
- ✓ Recomendação nº 21 (Recomenda aos Tribunais ações no sentido da recuperação social do preso e do egresso do sistema prisional).
- ✓ Recomendação nº 20 (Recomenda aos tribunais que proporcionem 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.

✓ Portaria nº 513/CNJ (Constitui o Grupo de Monitoramento Acompanhamento e Aperfeiçoamento do Sistema Carcerário).

7. Termos de Acordo de Cooperação Técnica (TACT)

✓ TACT nº 18/08 – Conselho Nacional de Justiça e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, com a interveniência da Confederação Nacional da Indústria.

Objeto: reintegração social de detentos, egressos, assim como de adolescentes infratores por meio de ações que promovam o direito, cidadania e a dignidade da pessoa humana, iniciação e qualificação profissional, atividades produtivas, desenvolvimento da cultura empreendedora, saúde da mulher e apoio a maternidade, integração familiar e comunitária, cultura, recreação e esporte, elevação da escolaridade e a educação continuada, e a valorização e capacitação dos profissionais do Sistema Penitenciário.

✓ TACT nº 33/08 – TJMA, Centro Universitário do Maranhão – UNICEUMA, e a Secretaria de Estado da Segurança Cidadã com a interveniência do CNJ.

Objeto: implantação do Núcleo de Advocacia Voluntária na Penitenciária de Pedrinhas, para a prestação de assistência judiciária aos presos do Complexo Prisional de Pedrinhas – São Luiz/MA.

✓ TACT nº 10/09 – Conselho Nacional de Justiça, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial e Secretaria de Estado da Segurança Cidadã.

Objeto: capacitar profissionalmente detentos, egressos e adolescentes em conflito com a lei, visando à reintegração ao convívio social, geração de emprego e renda.

✓ TACT nº 017/09 – TRF1ª Região, TJPI, Faculdade de Saúde, Ciências Humanas e Tecnológicas do Piauí – NOVAFAPI, Sociedade Piauiense de Ensino Superior Ltda. – SPES, Universidade Federal do Piauí – UFPI, Secretaria da Justiça e dos direitos Humanos do Estado do Piauí, com a interveniência do Conselho Nacional de Justiça.

Objeto: implantação do Núcleo de Advocacia Voluntária em Teresina, para a prestação de assistência judiciária aos jurisdicionados de todos os seguimentos da Justiça, bem como a

instalação de protocolo descentralizado de petições e recursos às Varas competentes e aos Tribunais.

✓TACT nº 053/09 – TJAM, Centro de Ensino Superior Nilton Lins, Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos do Amazonas, a Defensoria Pública do Estado do Amazonas, com a interveniência do CNJ.

Objeto: implantação dos Núcleos de Advocacia Voluntária em Manaus-AM, para a prestação de assistência judiciária a todos os seguimentos da Justiça.

✓TACT nº 059/09 – TJSC, Fundação Universidade do Vale do Itajaí, Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão e a Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania, com interveniência do CNJ.

Objeto: implantação dos Núcleos de Advocacia Voluntária no âmbito dos Núcleos de Prática Jurídica da Univali – Campos de Itajaí, e na Penitenciária de Itajaí, para a prestação de assistência judiciária aos presos do Presídio desta cidade.

✓TACT nº 063/09 – Instituto Tocantinense Presidente Antonio Carlo – Faculdade de Ciências Humanas, Econômicas e da Saúde de Araguaína, a Faculdade Católica Dom Orione, TJTO, TRT 10ª Região, Secretaria da Cidadania e Justiça do Estado do Tocantins, Secretaria de Segurança Pública do Estado do Tocantins, com interveniência do CNJ.

Objeto: implantação dos Núcleos de Advocacia Voluntária em Araguaína/TO para prestação de assistência judiciária.

✓TACT nº 074/09 – Conselho Nacional de Justiça e União de Cursos Superiores COC.

Objeto: implantar o programa de educação à distância para os reeducandos presos e egressos do sistema carcerário.

✓TACT nº 083/09 – Conselho Nacional de Justiça e Comitê Organizador Brasileiro da Copa do Mundo FIFA 2014.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos e egressos do sistema carcerário, bem como para profissionalização e incentivo ao trabalho destes em obras relativas à Copa do Mundo FIFA 2014;

✓TACT nº 102/09 – Conselho Nacional de Justiça e Federação Brasileira de Bancos.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos egressos do sistema carcerário, por meio da profissionalização e incentivo ao trabalho.

✓TACT nº 103/09 – Conselho Nacional de Justiça e Associação de Homens de Negócio do Evangelho Pleno – ADHONEP, ALOES e Aloés Indústria e Comércio, FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, Fundação Santa Cabrini, ITAIPU BINACIONAL E LIGHT – Serviços de Eletricidade S.A.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos egressos do sistema carcerário com incentivo ao trabalho e a profissionalização.

✓TACT nº 104/09 – Conselho Nacional de Justiça e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos egressos do sistema carcerário com incentivo ao trabalho e a profissionalização.

✓TACT nº 106/09 – Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos e cumpridores de penas e medidas alternativas, com incentivo ao trabalho e a profissionalização.

✓TACT nº 109/09 – Conselho Nacional de Justiça, o Estado de São Paulo, o Município de São Paulo, o Município de São Bernardo do Campo, o Município de Mogi das Cruzes, o Município de São José dos Campos, o Município de Santos, o Município de Piracicaba e o Município de São Caetano do Sul, o Município de Santo André, o Município de Sorocaba, o Município de Campinas, o Município de Mauá e o Município de Diadema.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos e cumpridores de penas e medidas alternativas, com incentivo ao trabalho e a profissionalização.

✓TACT nº 001/2010 – Conselho Nacional de Justiça, Órgãos e Entidades Participantes da Matriz de Responsabilidade e da Consecução das Tratativas para a realização da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização.

✓TACT nº 006/2010 – Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região e o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Objeto: atuação conjunta dos partícipes para reexame dos processos de todos os presos provisórios e condenados e dos cumpridores de medidas restritivas de liberdade, provisórias e definitivas, aplicadas pelas Varas da Infância e da Juventude no Mutirão Carcerário no Estado do Paraná.

✓TACT nº 008/2010 – Conselho Nacional de Justiça, o Estado do Rio de Janeiro, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e a Fundação Santa Cabrini.

Objeto: Efetivar, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização.

✓TACT nº 009/2010 – Conselho Nacional de Justiça, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, Federação da Agricultura e Pecuária do Pará, a Federação das Associações Comerciais e Industriais do Estado do Pará, a Associação Comercial do Estado do Pará, a Federação do Comércio do estado do Pará e a Federação das Indústrias do Estado do Pará.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização.

✓TACT nº 014/2010 – Conselho Nacional de Justiça e o Estado de Goiás.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização.

✓TACT nº 019/2010 – Conselho Nacional de Justiça e a CIA. HERING.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização, nos locais onde a HERING possuir unidades industriais.

✓TACT nº 024/2010 – Conselho Nacional de Justiça e Entidades do Estado do Espírito Santo.

Objeto: Efetivar, no âmbito do Estado do Espírito Santo, a implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização

✓TACT nº 025/2010 – Conselho Nacional de Justiça, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização

8. Protocolo de Intenções

✓Protocolo de Intenções nº 03/10 – Conselho Nacional de Justiça, Ministério da Justiça, Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica, Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Justiça, Cidadania, Direitos Humanos e Administração Penitenciária, Departamento Penitenciário Nacional, Departamento da Polícia Federal, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Objeto: O presente Protocolo de Intenções tem por objeto a conjugação de esforços entre os partícipes para viabilizar o transporte de apenados em âmbito nacional e em caráter excepcional, atendendo às demandas justificadas pelo CNJ e MJ, desde que as ações decorrentes, de qualquer forma, não interfiram e/ou prejudiquem o desenvolvimento das atribuições constitucionais e legais do COMAER.

9. Termos de Acordo de Cooperação Técnica (TACT) a serem assinados

✓TACT - o Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o Sport Clube Corinthians Paulista e a Fundação Casa.

Objeto: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como de adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e profissionalização.

✓TACT - o Conselho Nacional de Justiça e a Confederação Nacional de Municípios.

Objeto: conjugação de esforços com vistas à divulgação junto aos Municípios brasileiros de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como de adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e à profissionalização.

✓TACT - o Conselho Nacional de Justiça e o Ministério do Trabalho e Emprego.

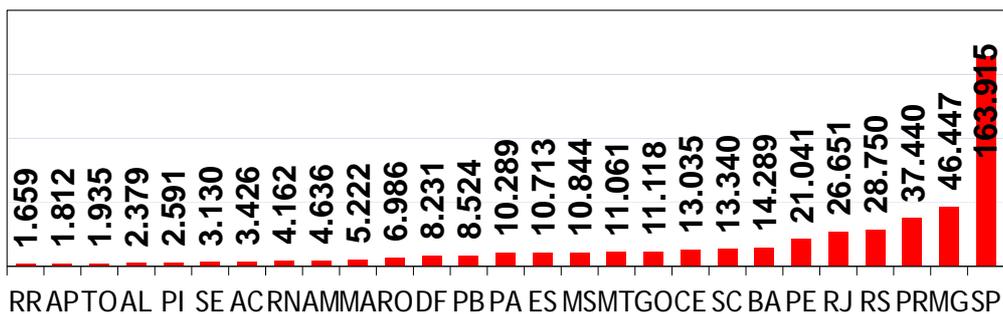
Objetivo: viabilizar a emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) para os presos, egressos do sistema prisional, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como de adolescentes em conflito com a lei liberados nos mutirões carcerários realizados nos estados, e para ações do Projeto Começar de Novo, por meio de seus agentes operadores.

✓TACT - o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

Objetivo: implantação de programa de reinserção social de presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como de adolescentes em conflito com a lei, com incentivo ao trabalho e profissionalização.

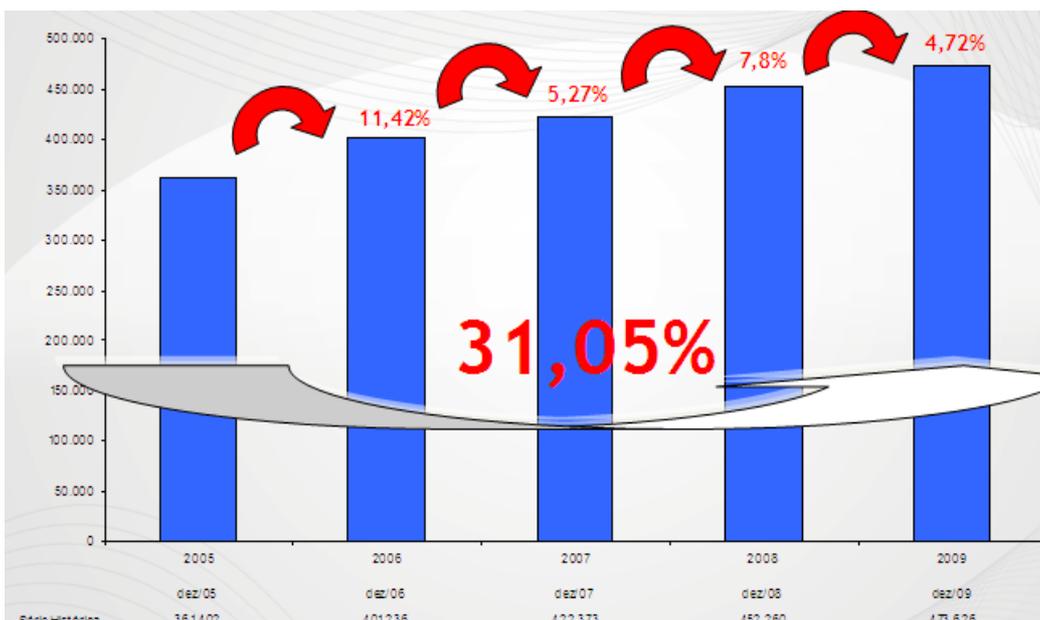
Anexo I – A

(População Carcerária nos Estados – Fonte: Infopen > dez/2009)



Anexo I - B

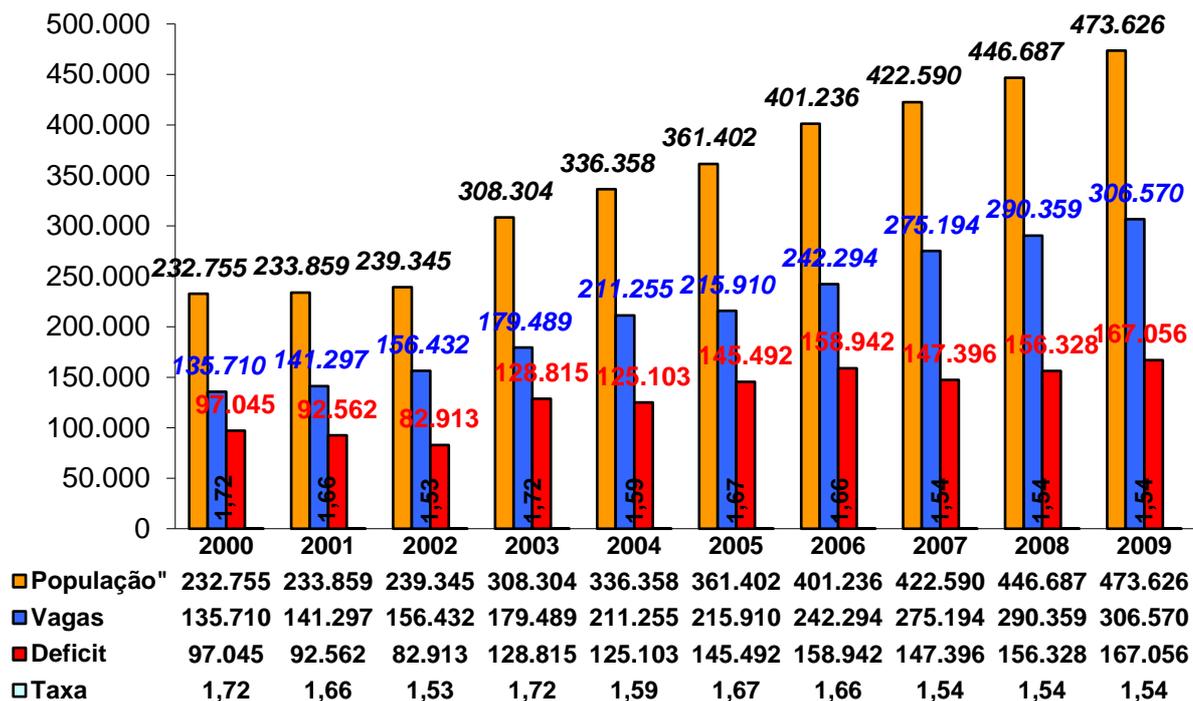
(Evolução Histórica – População Carcerária – 2005/2009)



Anexo I – C

(Déficit de Vagas – Dados: Infopen)

População, Vagas, Déficits



(presos a serem recambiados – Protocolo de Intenções n. 03/10)

		ESTADO DE DESTINO DOS PRESOS																															
		AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	IGUAL				
ESTADO DE SAÍDA DOS PRESOS	AC									1												1							3	AC			
	AL					2																							8	10	AL		
	AM							1	1		1	1										1								8	AM		
	AP															1						1							1	3	AP		
	BA							2	3	1	1	5				1	10				1	1				1		188	188	BA			
	CE																											1	1	1	CE		
	DF							3	2																				2	11	DF		
	ES							3		1	1																		7	47	ES		
	GO																													15	8	51	GO
	MA																														0	MA	
	MG																													2	87	107	MG
	MS																													2	61	103	MS
	MT																														30	78	MT
	PA																													5	5	43	PA
	PB																														0	PB	
	PE																														21	27	PE
	PI																														17	17	PI
	PR																														18	48	PR
	RJ																														18	88	RJ
	RN																														4	14	RN
RO																														1	10	34	RO
RR																															5	6	RR
RS																															26	RS	
SC																															8	48	SC
SE																															12	24	SE
SP																															455	SP	
TO																															15	15	TO
IGUAL	2	2	12	4	128	48	18	13	48	18	165	62	31	7	12	126	2	128	88	13	28	4	16	31	8	424	13	1440					

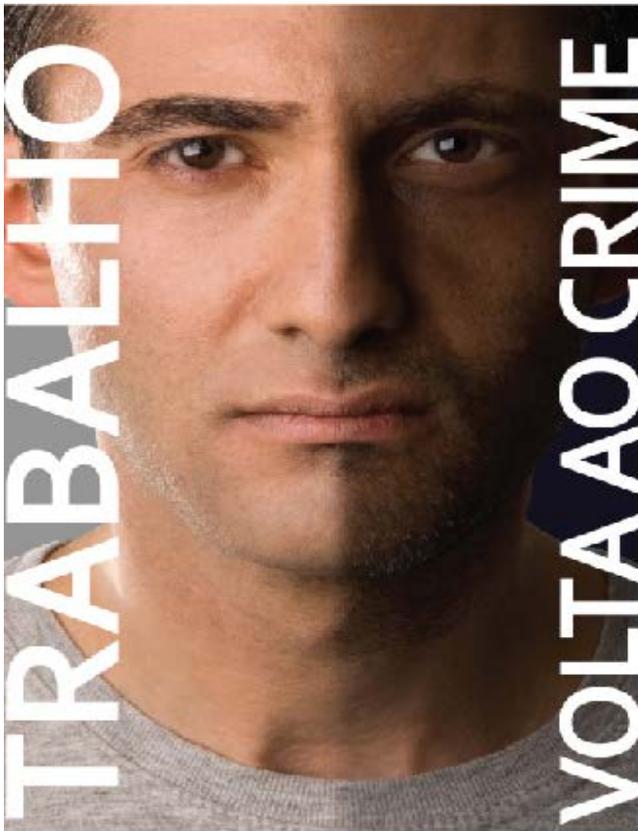
Anexo III

(presos recambiados até março de 2010 – Protocolo de Intenções n. 03/10)

		ESTADO DE DESTINO DOS PRESOS																															
		A	A	A	A	B	C	D	E	G	M	M	M	M	P	P	P	P	P	R	R	R	R	R	S	S	S	T	IGUAL				
ESTADO DE SAÍDA DOS PRESOS	AC																													0	AC		
	AL																														1	AL	
	AM																														1	AM	
	AP																														0	AP	
	BA																														1	BA	
	CE																														0	CE	
	DF																														2	DF	
	ES																														2	ES	
	GO																														5	GO	
	MA																														0	MA	
	MG																															20	MG
	MS																														4	MS	
	MT																														7	MT	
	PA																														0	PA	
	PB																														0	PB	
	PE																														0	PE	
	PI																														0	PI	
	PR																														1	PR	
	RJ																														0	RJ	
	RN																														2	RN	
RO																														1	RO		
RR																														0	RR		
RS																														0	RS		
SC																														11	SC		
SE																														0	SE		
SP																														18	SP		
TO																															2	TO	
IGUAL	0	0	1	0	0	0	4	0	8	0	17	7	4	1	0	1	0	0	0	4	2	4	0	0	0	0	0	13	1				

Anexo IV

(Mídia – Projeto Começar de Novo)



TRABALHO VOLTA AO CRIME

AJUDE UM EX-DETENTO A FAZER A OPÇÃO CERTA.
 Ao buscar um bom emprego e apoio da sociedade, dificilmente um ex-detento volta ao crime.
 Acesse www.cnj.jus.br e conheça a Bolsa de Emprego para ex-detentos. Através dela, você pode
 dar a grande oportunidade para uma pessoa mudar definitivamente de vida. Para melhor:

ANER ANU CNJ

ERRAR É HUMANO / AJUDAR QUEM ERROU É MAIS HUMANO AINDA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA



Termo de Compromisso - ES

**ANEXO B - RELAÇÃO DE SERVIDORES QUE OCUPARAM CARGOS E FUNÇÕES
NO DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA
CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS**

Elaborado pela Secretaria de Gestão de Pessoas
do CNJ

Gestão do Ministro Gilmar Mendes (26/3/2008 - 22/4/2010)			
Servidor	Função	Data de ingresso	Data de dispensa
ERIVALDO RIBEIRO DOS SANTOS - 1128	JUI - JUIZ AUXILIAR	12/06/2008	23/04/2010
FABIO COSTA OLIVEIRA – 1217	CJ-3 - ASSESSOR III	11/01/2010	27/04/2010
JOÃO CARLOS MURTA PEREIRA - 1320	FC-05 - ASSISTENTE V	18/02/2010	30/06/2010
LUCIANO D'ABADIA GUIMARÃES - 1344	FC-06 - SUPERVISOR	05/04/2010	18/05/2010
ROBERTO DALLEONE MACHADO FILHO – 1259	FC-06 - SUPERVISOR	11/01/2010	25/01/2011

Gestão do Ministro Cezar Peluso (23/4/2010 - 19/4/2012)			
Servidor	Função	Data de ingresso	Data de dispensa
DIEGO MEDEIROS DA SILVA - 1393	FC-05 - ASSISTENTE V	02/04/2012	06/08/2012
ANDRÉA MICHELLE DO CARMO ALVES – 1450	FC-06 - SUPERVISOR	10/02/2012	27/08/2012
GLAUBER BARBOSA LOPES - 1331	FC-05 - ASSISTENTE V	29/06/2011	25/09/2012
RENATO FERREIRA GONÇALVES - 1407	FC-05 - ASSISTENTE V	18/11/2011	01/08/2012
BRENTON VIEIRA CRISPIM - 1394	FC-05 - ASSISTENTE V	19/01/2011	02/04/2012
ADERRUAN RODRIGUES TAVARES - 1250	FC-06 - SUPERVISOR	08/09/2010	13/09/2010
ADERRUAN RODRIGUES TAVARES - 1250	FC-05 - ASSISTENTE V	14/09/2010	16/03/2011
FERNANDA FERNANDES PINHEIRO - 1369	FC-05 - ASSISTENTE V	02/09/2010	15/09/2010
ALINE RIBEIRO DE MENDONÇA - 1233	FC-05 - ASSISTENTE V	28/07/2010	14/09/2010
ALINE RIBEIRO DE MENDONÇA - 1233	FC-06 - SUPERVISOR	14/09/2010	05/12/2012
LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN - 1348	JUI - JUIZ AUXILIAR	26/04/2010	17/09/2013
SILVIA KNOPF FRAGA – 1354	CJ-3 - ASSESSOR III	27/04/2010	14/10/2012
LUCIANO D'ABADIA GUIMARÃES - 1344	FC-06 - SUPERVISOR	05/04/2010	18/05/2010
JOÃO CARLOS MURTA PEREIRA - 1320	FC-05 - ASSISTENTE V	18/02/2010	30/06/2010
JOÃO CARLOS MURTA PEREIRA - 1320	FC-06 - SUPERVISOR	30/06/2010	18/01/2012
FABIO COSTA OLIVEIRA – 1217	CJ-3 - ASSESSOR III	11/01/2010	27/04/2010
FABIO COSTA OLIVEIRA – 1217	FC-06 - SUPERVISOR	30/04/2010	09/09/2010
ROBERTO DALLEONE MACHADO FILHO – 1259	FC-06 - SUPERVISOR	11/01/2010	25/01/2011

Gestão do Ministro Ayres Britto (20/4/2012 - 21/11/2012)

Servidor	Função	Data de ingresso	Data de dispensa
RAFAEL COSTA LIMA – 1572	FC-05 - ASSISTENTE V	19/10/2012	07/04/2014
PEDRO CARLOS DE GODOY - 1265	FC-05 - ASSISTENTE V	05/12/2012	01/09/2014
GLAUBER BARBOSA LOPES - 1331	FC-05 - ASSISTENTE V	29/06/2011	25/09/2012
ROGÉRIO DA SILVA SALDANHA - 1441	FC-05 - ASSISTENTE V	06/09/2012	10/10/2013
EVERTON PATROCÍNIO BERNAR - 1529	FC-05 - ASSISTENTE V	30/08/2012	03/10/2012
PAULO MÁRCIO AREVALO DO AMARAL – 1508	FC-06 - SUPERVISOR	25/05/2012	01/09/2014
DIEGO MEDEIROS DA SILVA - 1393	FC-05 - ASSISTENTE V	02/04/2012	06/08/2012
ANDRÉA MICHELLE DO CARMO ALVES – 1450	FC-06 - SUPERVISOR	10/02/2012	27/08/2012
GLAUBER BARBOSA LOPES - 1566	FC-05 - ASSISTENTE V	25/09/2012	05/12/2012
RENATO FERREIRA GONÇALVES - 1407	FC-05 - ASSISTENTE V	18/11/2011	01/08/2012
ALINE RIBEIRO DE MENDONÇA - 1233	FC-06 - SUPERVISOR	14/09/2010	05/12/2012
LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN - 1348	JUI - JUIZ AUXILIAR	26/04/2010	17/09/2013
SILVIA KNOPF FRAGA – 1354	CJ-3 - ASSESSOR III	27/04/2010	14/10/2012

Gestão do Ministro Joaquim Barbosa (22/11/2012 - 31/7/2014)

Servidor	Função	Data de ingresso	Data de dispensa
MARINA GURGEL DA COSTA - 1589	JUI - JUIZ AUXILIAR	04/01/2013	31/07/2014
ALANA OLIVEIRA VIANA – 1682	FC-05 - ASSISTENTE V	07/04/2014	01/09/2014
MÁRCIO BRUNO RIOS DINIZ - 1522	FC-05 - ASSISTENTE V	15/10/2013	01/09/2014
LUIZ CARLOS REZENDE E SANTOS - 1674	JUI - JUIZ AUXILIAR	23/09/2013	08/07/2014
DOUGLAS DE MELO MARTINS - 1624	JUI - JUIZ AUXILIAR	22/05/2013	31/07/2014
MARCIO DA SILVA ALEXANDRE - 1629	JUI - JUIZ AUXILIAR	25/07/2013	01/08/2014
RAFAEL COSTA LIMA – 1572	FC-05 - ASSISTENTE V	19/10/2012	07/04/2014
RAFAEL COSTA LIMA – 1572	FC-06 - SUPERVISOR	07/04/2014	01/09/2014
GLAUBER BARBOSA LOPES - 1566	FC-05 - ASSISTENTE V	25/09/2012	05/12/2012
GLAUBER BARBOSA LOPES - 1566	FC-06 - SUPERVISOR	05/12/2012	16/09/2013
ROGÉRIO DA SILVA SALDANHA - 1441	FC-05 - ASSISTENTE V	06/09/2012	10/10/2013
EVERTON PATROCÍNIO BERNAR - 1529	FC-06 - SUPERVISOR	03/10/2012	07/04/2014
PAULO MÁRCIO AREVALO DO AMARAL – 1508	FC-06 - SUPERVISOR	25/05/2012	01/09/2014
ALINE RIBEIRO DE MENDONÇA - 1233	FC-06 - SUPERVISOR	14/09/2010	05/12/2012
ALINE RIBEIRO DE MENDONÇA - 1233	CJ-3 - ASSESSOR III	18/10/2012	04/01/2013
LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN - 1348	JUI - JUIZ AUXILIAR	26/04/2010	17/09/2013
PEDRO CARLOS DE GODOY - 1265	FC-05 - ASSISTENTE V	05/12/2012	01/09/2014

Gestão do Ministro Ricardo Lewandowski (1/8/2014* - 10/9/2016)

Servidor	Função	Data de ingresso	Data de dispensa
ANA TERESA PEREZ COSTA - 1256	FC-05 - ASSISTENTE V	22/10/2015	26/10/2017
ALEXANDRE PADULA JANNUZZI - 1154	FC-05 - ASSISTENTE V	15/04/2015	14/06/2017
NEILA PAULA LIKES – 1809	FC-06 - SUPERVISOR	11/09/2014	11/09/2016
EVELYN CRISTINA DIAS MARTINI - 1807	FC-06 - SUPERVISOR	08/09/2014	08/10/2015

EVELYN CRISTINA DIAS MARTINI - 1807	CJ-3 - ASSESSOR III	08/10/2015	19/09/2016
MARCIA TSUZUKI – 1806	FC-06 - SUPERVISOR	08/09/2014	08/09/2017
BRENTON VIEIRA CRISPIM - 1394	CJ-3 - ASSESSOR III	01/09/2014	08/10/2015
LUÍS GERALDO SANT'ANA LANFREDI – 1788	JUI - JUIZ AUXILIAR	15/08/2014	12/09/2016
NATHÁLIA FREITAS LOUREIRO - 1677	FC-05 - ASSISTENTE V	01/09/2014	14/09/2015
WESLEY OLIVEIRA CAVALCANTE - 1770	FC-05 - ASSISTENTE V	01/09/2014	02/03/2016
WESLEY OLIVEIRA CAVALCANTE - 1770	FC-06 - SUPERVISOR	02/03/2016	Data atual
ALANA OLIVEIRA VIANA – 1682	FC-05 - ASSISTENTE V	07/04/2014	01/09/2014
MÁRCIO BRUNO RIOS DINIZ - 1522	FC-05 - ASSISTENTE V	15/10/2013	01/09/2014
RAFAEL COSTA LIMA – 1572	FC-06 - SUPERVISOR	07/04/2014	01/09/2014
PEDRO CARLOS DE GODOY – 1265	FC-05 - ASSISTENTE V	05/12/2012	01/09/2014
ROGÉRIO DA SILVA SALDANHA – 1441	FC-06 - SUPERVISOR	10/10/2013	01/09/2014
PAULO MÁRCIO AREVALO DO AMARAL – 1508	FC-06 - SUPERVISOR	25/05/2012	01/09/2014

*O Ministro Lewandowski assumiu em 1º/8/2014 com a aposentadoria do Ministro Joaquim Barbosa, mas tomou posse somente em 10/09/2014.

Gestão da Ministra Cármen Lúcia (12/09/2016 - atual)

Servidor	Função	Data de ingresso	Data de dispensa
NATHÁLIA FREITAS LOUREIRO – 1677	FC-05 - ASSISTENTE V	12/06/2017	12/09/2017
CELINA RIBEIRO COELHO DE MORAES – 1678	FC-06 - SUPERVISOR	07/02/2017	23/10/2017
MARIA DE FATIMA ALVES DA SILVA – 2004	JUI - JUIZ AUXILIAR	13/01/2017	Data atual
RENATO CAMPOS PINTO DE VITTO – 1982	CJ-3 - ASSESSOR III	20/09/2016	Data atual
CÉLIA DE LIMA VIANA MACHADO – 1847	FC-05 - ASSISTENTE V	01/12/2017	Data atual
ERICA ROSANA SILVA TANNER – 1937	FC-05 - ASSISTENTE V	06/11/2017	Data atual
ANA TERESA PEREZ COSTA – 1256	FC-05 - ASSISTENTE V	22/10/2015	26/10/2017
ANA TERESA PEREZ COSTA – 1256	FC-06 - SUPERVISOR	26/10/2017	Data atual
LUIZ VÍCTOR DO ESPIRITO SANTO SILVA – 1932	FC-06 - SUPERVISOR	13/11/2017	Data atual
THANISE MAIA ALVES – 1919	FC-05 - ASSISTENTE V	09/06/2017	Data atual
ALEXANDRE PADULA JANNUZZI – 1154	FC-05 - ASSISTENTE V	15/04/2015	14/06/2017
EVELYN CRISTINA DIAS MARTINI – 1807	CJ-3 - ASSESSOR III	08/10/2015	19/09/2016
MARCIA TSUZUKI – 1806	FC-06 - SUPERVISOR	08/09/2014	08/09/2017
WESLEY OLIVEIRA CAVALCANTE – 1770	FC-06 - SUPERVISOR	02/03/2016	Data atual

ANEXO C – ACOMPANHAMENTO DAS INICIATIVAS DO DMF REALIZADO PELA DIRETORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO CNJ

Elaborado pela Diretoria de Gestão Estratégica do CNJ.

Objetivo Estratégico 7

Promover os direitos de cidadania, no âmbito do Poder Judiciário, com vistas ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito

Descrição: Buscar a proteção e a promoção dos direitos humanos por meio de projetos e iniciativas que têm por foco os direitos fundamentais e de cidadania.

Nº	Indicador	Meta 2016	Responsável	Periodicidade
19	Índice de implantação das iniciativas que promovam os direitos de cidadania	Implantar 100% das etapas estabelecidas, ano a ano, para as iniciativas que promovam os direitos de cidadania	DMF	ANUAL
Fórmula				
Descrição do indicador: mede o percentual de implantação dos projetos: Audiência de Custódia, Cidadania nos Presídios, Sistema de Execução Eletrônica Unificado (SEEU), Projeto Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional e Projeto Estrutura Organizacional e Capacitação Funcional.				
Resultados				
Projeto Audiência de Custódia				
Etapas previstas para 2016		Cumprimento previsto para 2016	Cumprimento realizado	
Elaboração e aprovação do TAP		1%		
Implantação em todas as capitais		10%		
Implantação nos TRFs		5%		
Desenvolvimento e implantação do SISTAC		8%		
Interiorização das audiências de custódia		16%		
Total		40%	0%	
Projeto Cidadania nos Presídios (projetos piloto ES e PR)				
Etapas previstas para 2016		Cumprimento previsto para 2016	Cumprimento realizado	
Elaboração e aprovação do TAP para implantação no Espírito Santo e Paraná		1%		

Articulação com as redes sociais indicadas nos estados do Espírito Santo e do Paraná	3%	
Aprovação e assinatura de ACT com as entidades parceiras	8%	
Implantação do cronograma de trabalho da varas de execução penal do Espírito Santo e Paraná, com a padronização de fluxos e rotinas	8%	
Total	20%	0%
Projeto Sistema de Execução Eletrônica (SEEU)		
Etapas previstas para 2016	Cumprimento previsto para 2016	Cumprimento realizado
Elaboração e aprovação do TAP	1%	
Desenvolvimento do sistema	4%	
Elaboração do plano de trabalho	3%	
Formação de equipes de multiplicação	4%	
Treinamento	4%	
Implantação nos tribunais	4%	
Total	20%	0%
Projeto Assistência à Saúde e Assistência Social no Sistema Prisional (piloto ES)		
Etapas previstas para 2016	Cumprimento previsto para 2016	Cumprimento realizado
Elaboração e aprovação do TAP	1%	
Lançamento do projeto	3%	
Articulação com o estado do Espírito Santo para lançamento e implantação do projeto	3%	
Aprovação de Resolução sobre acolhimento da população privada de liberdade	1%	
Aprovação de Resolução sobre mulheres e crianças	1%	
Aprovação e implantação de instrumento de medição de dignidade humana	1%	
Total	10%	0%
Projeto Estrutura Organizacional e Capacitação Funcional		
Etapas previstas para 2016	Cumprimento previsto para 2016	Cumprimento realizado
Estruturação e implantação dos GMFs	5%	

Realização de clínicas/capacitação/treinamento	5%	
Total	10%	0%

Total Geral	100%	0,00%
-------------	------	-------

Objetivo Estratégico 7

Promover os direitos de cidadania, no âmbito do Poder Judiciário, com vistas ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito

Descrição: Buscar a proteção e a promoção dos direitos humanos por meio de projetos e iniciativas que têm por foco os direitos fundamentais e de cidadania.

Nº	Indicador	Meta 2017	Responsável	Periodicidade
20	Índice de implantação das iniciativas que promovam os direitos de cidadania	Implantar 100% das etapas estabelecidas, ano a ano, para as iniciativas que promovam os direitos de cidadania	DMF	ANUAL
Fórmula				

Descrição do indicador: mede o percentual de implantação dos projetos: BNMP - Cadastro Nacional de Presos, APAC para o Socioeducativo, Reunião Especial de Jurisdição, Atenção às Vítimas, Diagnóstico das VEPs e Sistema de Gestão Eletrônica da Execução Penal.

Resultados

BNMP - Projeto Cadastro Nacional de Presos

Etapas previstas para 2017	Cumprimento previsto para 2017	Cumprimento realizado
Elaboração e Aprovação do TAP	5%	5%
Levantamentos dos requisitos do sistemas	15%	15%
Validação dos Requisitos do sistema	10%	10%
Desenvolvimento do sistema	30%	26%
Definição dos Tribunais pilotos	5%	5%
Levantamento do numero de atos que serão renovados nos dois tribunais	10%	7%

Treinamento e homologação do sistema nos Pilotos	10%	9%
Inserção dos Dados dos Pilotos	15%	10%
Total das etapas	100%	87%
Peso Total do Projeto	30%	26%

Projeto APACs para o Socioeducativo

Etapas previstas para 2017	Cumprimento previsto para 2017	Cumprimento realizado
Elaboração e Aprovação do TAP	10%	6%
Articulação e reuniões técnicas com o sistema de justiça dos Estados de Minas Gerais	20%	10%
Articulação e reuniões técnicas com o sistema de justiça dos Estados do Ceará	20%	10%
Formação das Associações e capacitação dos voluntários e recuperandos de Minas Gerais	25%	12%
Formação das Associações e capacitação dos voluntários e recuperandos do Ceará	25%	6%
Total das etapas	100%	44%
Peso Total do Projeto	10%	4,40%

Projeto Atenção às Vítimas

Etapas previstas para 2017	Cumprimento previsto para 2017	Cumprimento realizado
Elaboração e Aprovação do TAP	10%	8%
Elaboração e validação da proposta de Resolução	40%	25%
Discussão e aprovação da Resolução	50%	0%
Total das etapas	100%	33%
Peso Total do Projeto	10%	3,30%

Projeto Diagnóstico das Varas de Execução Penal

Etapas previstas para 2017	Cumprimento previsto para 2017	Cumprimento realizado
Elaboração e aprovação do TAP	10%	7%
Levantamento das VEPs	20%	20%
Elaboração do Formulário Eletrônico	10%	10%
Aplicação do Formulário Eletrônico	20%	20%
Análise e estruturação dos dados	20%	18%
Elaboração de diretrizes e padrões organizacionais mínimos para execução penal	10%	6%
Definição de políticas de atuação	10%	0%
Total das etapas	100%	81%
Peso Total do Projeto	10%	8,10%

Projeto Reunião Especial de Jurisdição Preso Provisório

Etapas previstas para 2017	Cumprimento previsto para 2017	Cumprimento realizado
Elaboração e aprovação do TAP	5%	5%
Encaminhamento das listagens de presos provisórios	20%	20%
Análise e estruturação dos dados	20%	20%
Encaminhamento do Plano de Ação	10%	10%
Divulgação dos resultados provisórios	10%	10%
Coletas dos resultados para o relatório final	10%	10%
Análise e estruturação dos dados	20%	20%
Divulgação do resultado final do esforço concentrado	5%	5%
Total das Etapas	100%	100%
Peso Total do Projeto	10%	10,00%

Projeto Reunião Especial de Jurisdição Grau de Recurso

Etapas previstas para 2017	Cumprimento previsto para 2017	Cumprimento realizado
-----------------------------------	---------------------------------------	------------------------------

Elaboração e aprovação do TAP	5%	5%
Encaminhamento das listagens réus presos em Grau de Recurso	15%	15%
Análise e estruturação dos dados	25%	25%
Encaminhamento do N° Recursos de Réus Presos Julgados	15%	15%
Análise e estruturação dos dados	25%	25%
Divulgação do resultados final	15%	10%
Total das Etapas	100%	95%
Peso Total do Projeto	10%	9,50%

Projeto GEMF - Grupo Especial de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Prisional da Região Norte

Etapas previstas para 2017	Cumprimento previsto para 2017	Cumprimento realizado
Elaboração e publicação de Portaria de constituição do Grupo	10%	10%
Visita técnica ao Estado do Amazonas	10%	10%
Elaboração e apresentação de relatório preliminar	15%	15%
Visita técnica ao Estado de Roraima	10%	10%
Visita técnica ao Estado do Acre	10%	10%
Elaboração e apresentação de relatório preliminar de Roraima e Acre	20%	20%
Elaboração e apresentação de relatório final	25%	20%
Total das Etapas	100%	95%
Peso Total do Projeto	20%	19%

Total Geral	100%	70,90%
--------------------	-------------	---------------

**ANEXO D - RELATÓRIO FINAL - MUTIRÃO CARCERÁRIO REGIONAL COMPLEXO
PENITENCIÁRIO DE GERICINÓ**



Conselho Nacional de Justiça
PJe - Processo Judicial Eletrônico

Número: **0003522-74.2014.2.00.0000**

Classe: **PROCEDIMENTO DE COMPETÊNCIA DE COMISSÃO**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Gab. Cons. Daldice Maria Santana de Almeida**

Última distribuição : **05/06/2014**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Assunto da Competência de Comissão**

Objeto do processo: **Aprovação - Relatório Final - Mutirão Carcerário Regional
Complexo Penitenciário de Gericinó.**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**26/05/2018

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ			
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - TJRJ (REQUERIDO)			
CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CNMP (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
	Data da	Documento	Tipo
	25/02/2015 18:29	Relatório final Mutirão Complexo de Gericinó 10062014	Relatório digitalizado

*Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema
Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas
Socioeducativas – DMF*

MUTIRÃO CARCERÁRIO LOCAL NO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE GERIÇINÓ/RJ

Relatório Final

MINISTRO JOAQUIM BARBOSA



Presidente do Conselho Nacional de Justiça

CONSELHEIRO GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA

Supervisor do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF

JUIZ DOUGLAS DE MELO MARTINS

Coordenador do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF

JUIZ LUIZ CARLOS REZENDE E SANTOS

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF

JUIZ MARCELO MENEZES LOUREIRO

Coordenador do Mutirão Carcerário no Rio de Janeiro

JUIZ CARLOS AUGUSTO BORGES

Juiz de Direito Titular da Vara de Execuções Penais do Estado do Rio de Janeiro

Brasília/DF, abril de 2014.



SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	03
2.	DAS EQUIPES ENVOLVIDAS	04
3.	DAS INSPEÇÕES JUDICIAS NOS ESTABELECIMENTOS CARCERÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	06
4.	DA VARA COM COMPETÊNCIA PARA PROCESSAMENTO DA EXECUÇÃO PENAL	08
4.1	RELATÓRIO DOS TRABALHOS – SECRETARIA DO MUTIRÃO CARCERÁRIO	36
5.	PETIÇÕES AVULSAS	41
6.	RECOMENDAÇÕES AO PODER JUDICIÁRIO	42
7.	SUGESTÕES AO PODER EXECUTIVO	43
8.	CONCLUSÃO	44
	ANEXO - DAS INSPEÇÕES JUDICIAIS NOS ESTABELECIMENTOS CARCERÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	52



1. INTRODUÇÃO

O presente relatório registra todo o trabalho realizado durante o Mutirão Carcerário do Conselho Nacional de Justiça no Estado do Rio de Janeiro, durante o mês de março do ano de 2014, buscando apresentar a situação geral de habitabilidade das unidades prisionais e os serviços judiciários prestados pela Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro, que concentra todo o processamento das penas privativas de liberdade, nos regimes fechado, semiaberto e aberto, além do livramento condicional e medidas de segurança de todo o Estado e as penas e medidas alternativas de parte da Cidade do Rio de Janeiro.

O propósito original é a identificação geral de problemas percebidos pelos usuários do sistema e apontar sugestões buscando alcançar soluções.

Os serviços realizados na Secretaria do Mutirão buscaram revisar cada procedimento dos presos no regime fechado, mantidos no Complexo de Gericinó, tarefa desenvolvida com a dedicação dos servidores do Tribunal local e Juízes do Estado, coordenados diretamente pelo Magistrado Carlos Augusto Borges, Juiz de Direito titular da Vara de Execuções Penais.

Importante destacar que a revisão das prisões cautelares no estado não ocorreu durante os trabalhos do mutirão carcerário, por obedecer cronograma previamente definido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e com a anuência do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) do Conselho Nacional de Justiça.

A realização das inspeções nos estabelecimentos prisionais existentes no Estado foi atribuída ao Juiz de Direito Marcelo Menezes Loureiro, coordenador indicado pelo CNJ, tendo como propósito inicial verificar as condições gerais das unidades localizadas em Gericinó, totalizando 25 (vinte e cinco) locais que tratam

peças privadas da liberdade em cumprimento de pena nos diversos regimes, presos provisórios e em medida de segurança.

Durante o período de realização do Mutirão Carcerário no Rio de Janeiro, o sistema possuía um efetivo carcerário de 35.708 (trinta e cinco mil, setecentos e oito) presos, sendo 15.238 (quinze mil, duzentos e trinta



e oito) presos provisórios; 11.877 (onze mil, oitocentos e setenta e sete) presos em cumprimento de pena privativa de liberdade no regime fechado; 7.822 (sete mil, oitocentos e vinte dois) no regime semiaberto e 253 (duzentos e cinquenta e três) no regime aberto.

O Estado do Rio de Janeiro mantinha, dentro deste universo prisional, 105 (cento e cinco) estrangeiros e 363 (trezentos e sessenta e três) com direito ao trabalho externo.

São 1.671 (um mil, seiscentos e setenta e uma) mulheres presas, distribuídas em 06 (seis) unidades prisionais femininas do Estado.

São em todo o Estado 14 (catorze) unidades para presos provisórios, 09 (nove) para cumprimento de pena no regime fechado, 08 (oito) para o regime semiaberto, 01 (uma) para o regime aberto e 12 (doze) unidades mistas (provisórios e condenados).

2. DAS EQUIPES ENVOLVIDAS

O mutirão foi realizado sob a coordenação geral dos juízes Douglas de Melo Martins e Luiz Carlos Rezende e Santos, juízes auxiliares da Presidência do CNJ e integrantes do DMF, com a participação do magistrado Marcelo Menezes Loureiro, Juiz de Direito do Estado do Espírito Santo, juízes do RJ coordenados pelo magistrado Carlos Augusto Borges, servidores Paula Cottini do TJMG e Helder Fábio Lima Vieira do TJRJ.



Os trabalhos do Mutirão Carcerário foram precedidos de reunião prévia do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ficando estabelecido que o mesmo fosse realizado nas dependências do próprio Tribunal de Justiça, no 10º andar da Lâmina II, com os servidores da serventia e auxílio do Grupo Especial de Apoio ao Processamento da Corregedoria – GEAP C.

Da mesma forma, foram designados pela Presidência do Tribunal de Justiça o número de 16 Juízes para atuação nas atividades do Mutirão Carcerário.

Por decisão do GMFC se estabeleceu como marco para a delimitação dos processos a serem analisados a data de 10.03.2014, sendo remetida pela Secretaria Estadual de Administração Penitenciária (SEAP) relação com o nome e número de Registro Geral (RG) de todos os presos que se encontravam custodiados em unidades do sistema de regime fechado, perfazendo um total de 8.906 (oito mil, novecentos e seis) detentos.

No curso dos trabalhos analisaram-se todas as Cartas de Execução de Sentença de presos que se encontravam no critério acima descrito, consistindo as atividades, em apertada síntese, iniciada com a triagem dos processos pelos servidores designados e verificada a existência de requisito objetivo, os autos eram encaminhados ao Ministério Público e, posteriormente, aos Gabinetes para a prolatação de decisão de mérito.

Não vislumbrado o requisito objetivo, os autos eram imediatamente encaminhados ao Juízes para despacho, quanto à eventual diligência ou regularidade do feito.

Cumprido salientar, que no 3º (terceiro) dia dos trabalhos, o Ministério Público deixou as dependências reservadas para o Parquet no Mutirão Carcerário, inviabilizando a vista dos autos para o referido órgão, sem que causasse prejuízo ao cumprimento do mister em tempo hábil.



Os resultados foram classificados a partir de uma divisão que seguiu os seguintes critérios:

- Extinção da Pena – com soltura;
- Extinção da Pena – sem soltura;
- Livramento Condicional;
- Progressão Regime Aberto – Casa de Albergado;
- Progressão Regime Aberto – Prisão Domiciliar com Monitoramento Eletrônico;
- Progressão Semiaberto;
- Trabalho Extramuros;
- Curso Extramuros;
- Indulto;
- Comutação;
- Remição de Pena;
- Soma ou Unificação de Pena;
- Conversão de PPL/PRD;
- Abolitio Criminis;
- Detração;
- Transferência de Unidade;
- Visita ao Lar – VPL;
- Regressão de Regime;
- Benefícios Indeferidos;
- Preso não encontrado ou foragido;
- Pena em Cumprimento Regular;
- Diligência;
- Outros.

3. DAS INSPEÇÕES JUDICIAIS NOS ESTABELECIMENTOS CARCERÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

As unidades inspecionadas no Complexo Prisional de Gericinó chamam a atenção dos visitantes pela concentração em um único espaço geográfico de um número enorme de centros de privação de liberdade, por motivos diversos, mantendo aprisionadas pessoas de todos os locais do Estado cumprindo penas, em prisão cautelar ou mesmo em medida de segurança.



São vinte e cinco unidades localizadas no Complexo Prisional de Gericinó, todas sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária.

O Estado do Rio de Janeiro não possui carceragens mantidas sob a responsabilidade da Polícia Civil, tendo ocorrido uma acertada decisão política de manter os presos sob a guarda exclusiva dos inspetores penitenciários, servidores concursados, com carreira própria.

Impressiona a capacidade conquistada no Estado de manter, em unidades de certa forma desestruturadas, com capacidade esgotada, sem boas condições de habitabilidade, algumas faltando água, locais adequados para deitar e dormir, colchões desgastados pelo uso, sem local próprio para alimentação e com reclamações constantes da demora na prestação dos serviços da justiça, um absoluto controle do Estado em cada uma das unidades visitadas.

Não há uso de armamento letal ou não letal no interior das unidades.

Em consulta formal aos representantes da Ordem dos Advogados, Conselho Penitenciário, Conselhos da Comunidade e Defensoria Pública, durante reunião realizada na sede da OAB-RJ no dia 20 de março, os relatos indicavam não haver registro de reclamações de práticas de maus tratos ou tortura no sistema prisional do Estado.

As ordens ou comandos são verbalizados pelos agentes em voz alta, com respeito e autoridade e automaticamente obedecidos pelos presos.

A circulação em todos os locais das galerias é realizada por qualquer autoridade, em qualquer unidade sem pedido de “licença” ou “negociação” com os presos. A entrada é anunciada e os presos, perfilados, aguardam a realização da visita que circula no interior das celas, sem qualquer restrição.



Esta realidade é distante para muitos outros Estados da Federação. A construção de uma doutrina que rege o tratamento dado ao preso pelo inspetor judiciário no Rio de Janeiro é um ótimo exemplo para o país. Deve ser amplamente divulgada como boa prática da administração pública em área tão complexa e carente de exemplos de sucesso.

4. DA VARA COM COMPETÊNCIA PARA O PROCESSAMENTO DA EXECUÇÃO PENAL

A Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro funciona na sede do Poder Judiciário Estadual, com competência para processamento das execuções de penas nos regimes fechado, semiaberto e aberto, livramento condicional, medidas de segurança e penas e medidas alternativas.

Excetua-se nesta questão territorial plena apenas as penas e medidas alternativas que nas demais comarcas são executadas por unidades judiciárias diversas.

Durante os trabalhos do mutirão carcerário, diversas ações foram desenvolvidas com o propósito de compreender a percepção da comunidade em relação aos serviços da VEP da Capital.

Das penas restritivas de direitos:

O número de condenados em cumprimento de, no mínimo, uma Pena Restritiva de Direitos – PRD no Estado do Rio de Janeiro é de 17.776 (dezessete mil, setecentos e setenta e seis), segundo estatística levantada pelo Setor de Tecnologia da Informação do TJRJ.

Regularmente ocorrem visitas de acompanhamento por equipe técnica nas instituições conveniadas, de acordo com as demandas por elas apresentadas

e/ou pela equipe detectadas, no decorrer da vigência do convênio e, se de acordo com o relatório técnico produzido pela equipe for constatada a impossibilidade de adequação da instituição, ocorrerá o descredenciamento e não renovação do convênio, finalizando a parceria.



No Rio de Janeiro funcionam vinte Varas ou Centrais especializadas em execução de penas e medidas alternativas, instaladas em dezoito comarcas: Angra dos Reis, Belfort Roxo, Campo Grande, Campos, Capital, Duque de Caxias, Itaguaí, Itaperuna, Jacarepaguá, Niterói, Nova Friburgo, Nova Iguaçu, Pavuna, Petrópolis, São Gonçalo, Vassouras e Volta Redonda.

Na VEP-Rio, tratando desta matéria atuam 05 (cinco) juízes, 02 (dois) promotores e 02 (dois) defensores públicos. O departamento conta com 07 (sete) servidores dedicados às penas e medidas alternativas, além de 03 (três) assistentes sociais e 02 (dois) psicólogos.

As Varas competentes para esta matéria nas demais comarcas do estado não processam as penas privativas de liberdade no regime aberto ou livramento condicional.

No ano de 2013, segundo levantamento feito pela Coordenação Estadual de Serviço Social da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro foram 11.778 (onze mil, setecentos e setenta e oito) beneficiários das alternativas penais.

As medidas aplicadas no âmbito dos Juizados Especiais Criminais são executadas nos próprios Jecrims.

O gerenciamento destas penas alternativas é feito pelo sistema SCP que necessita de atualizações, em decorrência de novas demandas.



As Centrais de Penas e Medidas Alternativas são mantidas com recursos exclusivos do Estado do Rio de Janeiro e conta com equipes técnicas para acompanhamento da execução das medidas.

Existem hoje no Estado 18.605 (dezoito mil, seiscentos e cinco) processos em execução que contêm ao menos uma PRD. No mês de fevereiro, a equipe técnica ligada ao Poder Judiciário formada por 05 (cinco) servidores – assistentes sociais e psicólogos – acompanhou 2.010 (dois mil e dez) beneficiários em cumprimento, conforme estatística oficial.

Do regime aberto:

O cumprimento das penas privativas de liberdade impostas no regime aberto no Estado do Rio de Janeiro traz uma peculiaridade decorrente da concentração da execução na Capital.

Nos casos em que o apenado está foragido e ocorre a expedição do mandado de prisão, a vara onde tramitou a ação penal encaminha à VEP-Rio comunicação sobre a existência da condenação e da ordem de prisão (BIC - Boletim de Informação Criminal), o qual recebe um registro preliminar da existência da condenação.

Efetuada a prisão, a VEP-Rio oficia à vara responsável pela condenação para que envie a guia de execução penal e, após o seu recebimento, a execução da pena é iniciada de fato. Não raramente ocorre o envio de Carta Precatória pela VEP-Rio à vara de origem para acompanhamento das condições impostas em prisão albergue domiciliar no próprio local onde originalmente ocorreu a condenação, retornando então à vara que determinou a prisão, a competência para a execução de pena no regime aberto.

A questão é que, do dia da prisão até a determinação para início do cumprimento da pena no regime aberto costuma-se passar até meses com o condenado mantido preso em unidade correspondente ao regime fechado, normalmente na região metropolitana do Rio de Janeiro.

Melhor seria se as execuções das penas no regime aberto fossem processadas nas próprias comarcas onde ocorreram as condenações ou o apenado possui domicílio, com o encaminhamento à VEP apenas dos casos em que o sistema registra condenação diversa e necessidade de unificação de penas privativa se liberdade.



Do livramento condicional:

Aparentemente, em decorrência da enorme carga de trabalho em razão do número excessivo de procedimentos em tramitação na VEP, o tratamento dado aos casos de Livramento Condicional está basicamente limitado àquelas situações em que a parte ou advogado comparece ao balcão para solicitar a declaração da extinção da punibilidade em razão do integral cumprimento da pena, quando ocorre a observância do descumprimento das condições impostas ou a prática de novo delito durante o período de prova.

Os demais permanecem nos escaninhos aguardando a prescrição pelo decurso do tempo.

Este quadro persiste em decorrência da diminuição do número de servidores da vara que, só neste setor, reduziu de 08(oito) para 04 (quatro) nos últimos anos.

Na prática, situações como o direito ao indulto e comutação não são tratados e inúmeras situações em que a extinção de pretensão executória já ocorreu, o apenado continua “processado” correndo risco, inclusive, se preso novamente for por outro motivo, de ter sua pena restabelecida naquela condenação anterior, provavelmente prescrita.

Estes casos, também considerando em primeira análise, já que toda a execução foi até então regularmente processada pela VEP, poderiam ser pulverizados pelas demais varas do Estado que passariam a ter competência para processamento da execução do livramento condicional e também da pena no regime aberto, no local em que o apenado reside, o que certamente muito humanizaria todo o sistema.

O Conselho Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro, acompanhando toda a dificuldade vivida pela VEP-Rio no que concerne à tramitação dos procedimentos na fase de livramento condicional, manifestou formalmente (ofício 0045/CPERJ/2014) sua intenção de realizar um “mutirão” para análise dos CES dos liberados condicionais e monitorados eletrônicos em cumprimento de pena perante o patronato Magarinos Torres.

Solicitou, para tanto, vista dos autos judiciais de 90 liberados condicionais e afirma que, atualmente, possui outras duas listas grandes, com centenas de nomes para solicitar vista dos autos e fazer os pedidos de indulto com segurança.



Propõe-se colocar um funcionário do Conselho Penitenciário à disposição da VEP para auxiliar na localização dos autos.

Esta iniciativa merece um elogioso registro e demonstra a visão colaborativa, humana e responsável deste órgão de execução penal.

Dos regimes fechado e semiaberto:

Quanto aos regimes fechado e semiaberto e considerando a peculiar situação do Estado do Rio de Janeiro, marcada pela complexidade das políticas de segurança pública, a criação da outras varas para execução deve ser tratada necessariamente como prioridade.

Ideal seria a instalação de uma Vara de Execuções Penais em Niterói e de, no mínimo, outras duas varas nas comarcas de Campos dos Goytacazes e Itaperuna, locais que já abrigam unidades prisionais importantes sendo, em especial, estas duas últimas distantes geograficamente da cidade do Rio de Janeiro.

Os problemas com a criação de outras varas de execução para processamento das penas no regime fechado e semiaberto podem ser diversos, ou poderiam até não existir, mas é possível afirmar com toda a certeza que o Estado necessita interiorizar a execução das penas privativas de liberdade nestes regimes e construir unidades no interior para aproximar o apenado de sua família durante o cumprimento da pena privativa de liberdade imposta. Seria bom e pode ser considerado necessário.

Se avaliarmos a distribuição geográfica das unidades prisionais, seria bastante razoável a instalação e funcionamento de VEP's, no mínimo, nas comarcas de Campos dos Goytacazes e Itaperuna (para os regimes fechado e semiaberto), o que seria justificável apenas pela distância e em decorrência dos necessários deslocamentos de partes e advogados.

Os números atuais do Estado indicam uma enorme concentração de procedimentos na região próxima à cidade do Rio de Janeiro, incluindo Niterói e Japeri, com mais de 80% (oitenta por cento) dos presos agrupados na região metropolitana, o que de certa forma sustentaria os argumentos de uma única VEP para todo o Rio de Janeiro.

Verifica-se, então, que a política de concentração da execução penal no Rio de Janeiro está alinhada



com o enorme número de presos mantidos nesta mesma região.

Em decorrência deste quadro, no Rio de Janeiro mais de 60% (sessenta por cento) dos detentos estão custodiados fora do município onde residem.

Este é, na verdade, o mais sério problema.

O Estado precisa sim, com total certeza, interiorizar suas unidades prisionais, descentralizando, desconcentrando a execução penal e suas unidades prisionais.

Esta conclusão, inclusive, é consenso entre as autoridades do sistema prisional que reconhecem as péssimas consequências de manterem, dentre outras, unidades com mais de dois mil presos de todo o estado, oriundos de cidades pequenas do interior, juntos e misturados, cumprindo pena na região da Capital.

As pessoas que são condenadas nas pequenas cidades do interior são mantidas presas provisoriamente e cumprem suas penas nas enormes unidades da Capital e retornam, indubitavelmente mal formadas, influenciadas por práticas e comportamentos extremamente negativos, com os quais não teriam qualquer contato se fossem processados e punidos na própria comarca em que residem com seus familiares.

Isto é consenso.

Podemos afirmar que o maior problema enfrentado pelas autoridades prisionais brasileiras é a rejeição das autoridades municipais à construção de unidades locais quando este assunto é tratado.

Todos concordam que o jovem preso e condenado deve ser mantido na sua cidade, próximo aos seus familiares, mas a construção de unidades adequadas, pequenas e para presos locais é sistematicamente rejeitada.

Evidentemente, existem os casos em que a segurança exige a transferência para unidades maiores e distantes, mas esta não deve ser a regra.

O Estabelecimento de uma política clara de construção de unidades nas comarcas menores de cada Estado deve passar pela definição de eixos, como o de que a unidade não receberá presos de região diversa



e que todas as regiões receberão unidades semelhantes, respeitadas as peculiaridades.

SARQ-POLINTER - Sarqueamento

O Serviço de consulta às restrições à liberdade, realizado pela Polinter- RJ todas as vezes que são expedidos alvarás de soltura, a consulta da VEP para verificação de possíveis “prejuízos” à concessão de benefícios na execução se apresenta como uma constante causa de constrangimentos ilegais.

O Judiciário no Estado do Rio, ao expedir um alvará de soltura, faz a entrega do documento ao oficial de justiça que, pessoalmente, se desloca ao setor da Polícia Civil que controla os registros históricos das prisões de todas as pessoas do Estado e demais unidades da federação, atestando a existência de razões diversas para manutenção da prisão, ou não.

Havendo registro, qualquer um que seja o oficial de justiça, certifica de forma singela a existência de um “prejuízo” à liberdade e anota no canto do documento uma referência à restrição.

Durante a verificação da rotina de trabalho da VEP, foi possível identificar inúmeras situações em que uma consulta à Polinter era formulada ou um alvará era expedido e o documento voltava com uma certidão nestes termos e o registro de um número qualquer.

Segundo verificado, cerca de 70% (setenta por cento) dos alvarás e consultas retornam com prejuízos “equivocados”, ou seja, o registro da restrição da Polinter-RJ diz respeito ao procedimento penal do próprio alvará expedido ou qualquer outro motivo sem valor jurídico, mais uma anotação de um número qualquer, feito em decorrência da administração e controle da própria Polícia Civil que impõe ao preso mais um período, às vezes meses, para constatação oficial da imprestabilidade da informação obtida no SARQ.

“ATENÇÃO: Só libere o preso, se o motivo da prisão neste documento for igual ao GRP”. Esta é a orientação do serviço SARQ-POLINTER que ainda conta com uma certidão com “fé pública” de sua autenticidade, lavrada por oficial de justiça.

Quando qualquer informação da existência de prejuízo retorna à VEP, é iniciada uma busca frenética



por informações que possam atestar ou não a validade da restrição, nas mais variadas instituições, pois o número informado pela Polinter e causador da manutenção da prisão pode ter sido lançado na delegacia que estava de plantão no dia da prisão; na delegacia que investigou o crime; na vara que processou a ação penal e assim por diante.

Para dificultar ainda mais, a maioria dos autos das ações penais que tramitaram nas diversas comarcas do Estado já estão no arquivo quando este problema surge.

O que se verifica quando se faz o acompanhamento dos trabalhos da VEP é que as restrições apontadas pela Polinter-RJ extrapolam as regras de controle das ordens de prisões.

Se cada pessoa custodiada tem as restrições correspondendo obrigatoriamente a um mandado judicial de prisão, o alvará de soltura deve ter objetivamente relação com aquele mandado respectivo.

Não faz sentido o trabalho da Polinter, a não ser para os casos em que não foi devidamente lançado pelo Juiz o registro da prisão, seja em que modalidade a prisão for determinada. O alvará expedido deveria corresponder a um mandado de prisão e pronto.

A Polinter deve diligenciar para informar ao diretor do estabelecimento em que a custódia estiver sendo mantida (e não ao juiz) a existência de restrições.

Não faz sentido, aparentemente, o oficial de justiça, cumprindo uma ordem de soltura, retornar ao juiz que determinou a expedição do alvará informando que a prisão deve ser mantida por determinação de outro juízo.

Pior, pela falta de um padrão no controle de lançamento dos dados, a maioria das restrições ou “prejuízos” diz respeito ao mesmo procedimento.

Para garantia do cumprimento imediato da ordem de soltura, se considerarmos inexistir outro mandado de prisão vigente, deverá a secretaria da vara fazer constar “todos” os códigos, números e referências anotadas pela Polinter.

Fica claro que sob o manto da necessidade de garantia da segurança, suprimimos direitos e em decorrência da desorganização dos serviços do Estado, mantemos pessoas encarceradas indevidamente.



O cumprimento integral da Resolução 137 do CNJ, com o registro de todas as prisões e lançamento dos respectivos mandados de prisão, associado à expedição do alvará de soltura correspondente a cada ordem de custódia eliminaria este problema constatado e que muito aflige os operadores do direito no Rio de Janeiro e, muito mais, àqueles que deveriam estar em liberdade e continuam subjugados à administração da justiça.

Com a expedição do alvará de soltura deverá o preso ser colocado em liberdade imediatamente, salvo se existir outro mandado de prisão expedido em seu desfavor, o que poderá ser constatado em consulta ao sistema de informação criminal do respectivo tribunal ou ao Banco Nacional de Mandados de Prisão – BNMP.

Ademais, dispõe a Resolução 108/2010 do CNJ que o cumprimento do alvará de soltura “é ato que envolve o juízo prolator da decisão e a autoridade administrativa responsável pela custódia, não estando submetido à jurisdição, condições ou procedimentos de qualquer outro órgão judiciário ou administrativo”.

Segundo verificado, não é prática nas unidades judiciárias do Estado, no caso de comunicação de uma prisão qualquer, a realização de pesquisa para verificação da existência de mandados de prisões já existentes de varas criminais diversas e a imediata comunicação para processamento da ação na outra unidade judiciária como “preso”.

Informações gerais:

A dedicação dos magistrados e servidores da VEP - Rio é sempre destacada, mas a estrutura da vara é considerada incompatível com o volume de procedimentos em tramitação na unidade judiciária.

De um modo geral, todas as discussões culminam com sugestões relacionadas à forma ideal de estruturação do serviço de execução penal no Estado.

O que aparece como consenso, é que a concentração de toda a execução na capital do Estado sacrifica as partes, seus familiares, advogados e estimula ainda mais a construção de novas unidades prisionais na região metropolitana, indo de encontro à melhor política de execução de penas que passa por unidades



menores, próximas aos familiares do reeducando.

A VEP-Rio determinou no último ano 03 (três) ordens para inclusão de presos no Regime Disciplinar Diferenciado – RDD, 4.633 (quatro mil, seiscentos e trinta e três) progressões do regime fechado para o semiaberto e 458 (quatrocentos e cinquenta e oito) do semiaberto para o aberto. Foram 5.027 (cinco mil e vinte e sete) concessões de livramento condicional e 3.751 (três mil, setecentos e cinquenta e um) alvarás de soltura por término de pena.

Foram autorizadas 1.906 (um mil, novecentos e seis) visitas periódicas ao lar – VPL, 606 (seiscentos e seis) trabalhos extramuros, 145 (cento e quarenta e cinco) cursos extramuros e 54 (cinquenta e quatro) desinternações.

Os atestados de pena a cumprir são regularmente emitidos, anualmente, no mês de janeiro ou toda a vez que o cálculo de pena é alterado.

O número de servidores da VEP-Rio vem diminuindo gradativamente nos últimos anos, não acompanhando o efetivo aumento de processos em tramitação. Destaca-se a situação do Setor de Livramento Condicional, que em razão da escassez de servidores tem trabalhado basicamente nas situações que se apresentam como urgentes, tais como descumprimento das condições da Liberdade

antecipada, os requerimentos apresentados no balcão de atendimento com a finalidade de expedição de ofícios de baixa, após o cumprimento do período de prova.

Fica evidenciado o caos decorrente da falta de espaço físico, culminando com um ambiente extremamente impróprio para o bom funcionamento do serviço. São inúmeros autos de processos espalhados no chão, sobre os armários em mesas o que impede a localização imediata dos processos, segundo relato dos próprios servidores, o que é também de fácil constatação.

O programa de informática para gerenciamento dos processos de execução das penas funciona bem, apontando as datas de término das penas, sendo possível aferir com antecedência as cartas de execução de sentença com pena a terminar, esteja o cálculo homologado ou pendente de homologação.

No que tange aos prazos para concessão de benefícios, o sistema apresenta falhas, atendendo



apenas aos casos em que não existam crimes hediondos, nem interrupção no cumprimento da reprimenda.

O sistema não é capaz de apontar através de relatório as penas que cumpriram prazo para benefícios, quando se trata de cálculo diferenciado, remanescente ou os que envolvam o artigo 88 do Código Penal. As informações colhidas indicam que já existe solicitação formulada perante o Setor de TI da TJRJ, pendente de atendimento.

4.1. RELATÓRIO DOS TRABALHOS – SECRETARIA DO MUTIRÃO CARCERÁRIO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - RIO DE JANEIRO/RJ

Local: Vara de Execuções Penais da Comarca do Rio de Janeiro/RJ.

Com base no Relatório Final do CNJ do último Mutirão realizado na Capital, verificou-se que uma única Vara de Execução Penal processa todos os feitos de execução penal do Estado, perdurando tal realidade até a presente data.

Ainda, continua a divisão de tarefas específicas dentre os servidores da mencionada Vara, o que realmente prejudica o andamento do trabalho, principalmente diante da falta de espaço, escassez de material humano e alta demanda de trabalho.

No período do Mutirão foi publicada Portaria da Presidência do TJRJ suspendendo os prazos processuais a fim de que a Vara permanecesse fechada durante os trabalhos, atendendo somente em regime de urgência.

Tal suspensão permitiu que a maioria dos servidores da Vara se deslocasse para a Secretaria do Mutirão a fim de auxiliar nos trabalhos, entretanto tal estratégia acabou por paralisar os expedientes relativos aos outros processos que não eram objeto do mutirão.

Os processos contavam em sua maioria com cálculo de penas, alguns não muito atualizados, mas instruídos com os documentos necessários para aferição de benefícios previstos na LEP.



A maior dificuldade da Vara reside em seu setor de cálculo, já que diante das modificações ocorridas no quantum e nas frações da pena durante o trâmite da execução de penas, se fazem necessárias constantes atualizações nos cálculos, o que atrasa sobremaneira o andamento processual.

Diante do constante acúmulo de trabalho vivenciado pela Vara, ocorre demora na apreciação de pedidos, inclusive com grande quantidade de impetrações de *Habeas Corpus*, conforme:

PROCESSO	APENADO	SITUAÇÃO
0476426-05.2008.8.19.0001	Alci Batista Rodrigues	A Defesa pleiteia Livramento Condicional em 24/04/2013, os autos sobem em conclusão apenas em 02/07/2013, com determinação de realização de exames criminológicos. Após a juntada do referido laudo, o livramento é indeferido em sede de Mutirão, por falta ocorrida em 2011.
0361802-79.2004.8.19.0001	Marlom Silva de Luna	A Defesa pleiteia progressão de regime 11/10/2013, apenas juntado aos autos em 27/11/2013, sem novo andamento até o Mutirão, quando então o pedido é deferido mesmo ausente manifestação ministerial.



0255154-94.2012.8.19.0001	Hector Carlos da Rocha Abraão	Magistrado determina a juntada de dados sobre comportamento carcerário em 13/11/2013. Juntada de TFD apenas em 21/03/2013, com conclusão em sede de Mutirão, momento em que a
		progressão é concedida. No que tange à ausência de decisão judicial na apuração das faltas disciplinares de natureza grave apurada no último Mutirão, tal situação também permanece, já que inexistente o cumprimento do previsto no artigo 118, §2º da LEP.

Assim, vê-se que a Vara luta para evitar demora na apreciação dos “prejuízos” detectados no cumprimento das decisões que concedem benefícios, sendo afeta a um setor específico para dar maior celeridade.

Concluí-se que a VEP do Rio de Janeiro evoluiu muito nos últimos anos, principalmente na elaboração de seus cálculos de pena e otimização de seus serviços. Contudo, diante da crescente demanda, premente um maior investimento em seu espaço físico, maior número de servidores e maior informatização para possibilitar controle dos benefícios.

Seguem as observações realizadas pelo Diretor da VEP, juntamente com o relatório consolidado das atividades.

1º. O número de presos nas unidades contempladas com o Mutirão Carcerário foi de 8.906 (oito mil, novecentos e seis).



2°. O número de Guias (Cartas de Execução de Sentença) analisados no curso do Mutirão foi de 8.652 (oito mil, seiscentos e cinquenta e dois), conforme planilha detalhada em anexo.

3°. A diferença encontrada entre o número de Presos e de Guias (Cartas de Execução) foi exatamente de 254 (duzentos e cinquenta e quatro) presos. Destes,

114 (cento e quatorze) presos foram identificados como condenados e que não possuem Carta de Execução tombada na Vara de Execuções Penais. Razão pela qual, na próxima reunião do GMF local, será solicitada a expedição de ofício aos respectivos Juízes para a expedição das mesmas.

4°. Dos 140 (cento e quarenta) presos restantes, 6 (seis) se encontram em unidades de regime fechado, por solicitação dos mesmos, em unidades de seguro, sem possibilidade de ingressar em unidade de regime semiaberto, no presente momento.

5°. Os demais 134 (cento e trinta e quatro) presos constaram da lista de custodiados em unidades de regime fechado na data de 10 de Março de 2014, estabelecida como “data de corte” para a contabilização dos trabalhos do Mutirão, mas aguardavam transferência para o regime semiaberto, em razão de benefício de progressão de regime deferido antes da data estabelecida. Certo, que os mesmos já não figuram no regime fechado, efetivando-se as transferências para o regime semiaberto pela Secretaria Estadual de Administração Penitenciária (SEAP) no decorrer das atividades de Março.

Estado: Rio de Janeiro			
Período: 17 de março a 28 de março			
Situação: Finalizado			
Total de Processos Cadastrados: 8.652			
Total de Processos Finalizados: 8.652			
CONDENADOS			
Total de Condenados:	8.906		Finalizados:



Benefício concedidos			Sem Benefícios		
Decisão	Total	%	Decisão	Total	%
EXTINCAO DA PENA - COM SOLTURA	221	2,48%	BENEFICIO INDEFERIDO	125	1,40%
EXTINCAO DA PENA - SEM SOLTURA	13	0,15%	PENA EM CUMPRIMENTO REGULAR	5231	58,74%
LIVRAMENTO CONDICIONAL	197	2,21%	REGRESSAO DE REGIME	24	0,27%
REGIME ABERTO	1	0,01%	PRESO NAO ENCONTRADO OU FORAGIDO	5	0,06%
REGIME SEMI-ABERTO	984	11,05%	SUBTOTAL	5385	60,46%
TRABALHO EXTERNO	14	0,16%			
INDULTO	36	0,40%			
REMICAO DE PENA	217	2,44%			
COMUTACAO DE PENA	43	0,48%			
SOMA OU UNIFICACAO DE PENAS	167	1,88%			
ABOLITIO CRIMINIS	0	0,00%			
TRANSFERENCIA DE UNIDADE	110	1,24%			
PRISAO DOMICILIAR	24	0,27%			
SAIDA TEMPORARIA	0	0,00%			
CONVERSAO DE PPL EM PRD	15	0,17%			
DETRACAO DA PENA	0	0,00%			
SUBTOTAL	2042	22,93%	TOTAL DE DILIGÊNCIAS	1230	13,81%

1. PETIÇÕES AVULSAS - DMF

5.1. Informação à Petição Avulsa 201402000006331



Trata-se de petição avulsa encaminhada por intermédio da Ouvidoria/CNJ ao DMF, na qual o requerente alega suposta morosidade da VEP-Rio e da UP na concessão de benefício “VPL” ao apenado **Paulo Roberto Aquino Maciel Júnior**. Alega que o benefício foi homologado em 08/10/2013 (processo número 0365880.72.2011.19.0001). Informa que por três vezes foi à VEP-Rio onde foi informada que “*o ofício tinha sido encaminhado ao presídio para que o recluso tomasse ciência de seu benefício*”.

Afirma, por fim, que no dia 27/01/2014 foi ao presídio verificar se o ofício havia sido encaminhado tendo sido informado que “a VEP-Rio não encaminha ofício para a unidade por mais de três meses...”.

É a reclamação. Nas diligências realizadas, foi constatado durante o Mutirão Carcerário que os exames necessários à análise do pleito da benefício de Visita Periódica ao Lar foram solicitados à UP em 04/11/2013.

Realmente a VEP não envia ofício à UP para tal finalidade, sendo a solicitação encaminhada por meio do sistema SIAPEN/SEAP (online). A VEP não obteve resposta à solicitação e, com a devida certificação, foram os autos à conclusão aos juízes da VEP para despacho após o encerramento do Mutirão Carcerário por não se tratar de preso no regime fechado mantido no Complexo de Gericinó, que foram as situações analisadas durante a realização dos trabalhos.

5.2. Informação à Petição Avulsa 201402000001977

Durante os trabalhos do mutirão carcerário não foi possível identificar qualquer ação direta da direção da UP “Jonas Lopes de Carvalho” que indicasse divisão especial dos horários de estudo, estando os internos em situação regular de estudo, dentro dos parâmetros da SEAP seguidas pela unidade.

O local abriga presos do sexo masculino, provisórios e condenados, contando com 1.548 (um mil, quinhentos e quarenta e oito presos) presos, sendo destes 699 (seiscentos e noventa e nove) provisórios no dia da visita, sendo 04 (quatro) maiores de sessenta anos de idade.

O local possui 1.344 (um mil, trezentos e quarenta e quatro) vagas.

No estabelecimento são mantidos presos que declaram pertencer à facção Amigos dos Amigos –



ADA.

Segundo informações fornecidas pela SEAP estudam regularmente no local aproximadamente 380 (trezentos e oitenta) presos, da alfabetização ao ensino médio.

O fornecimento de água é racionado, o que realmente causa desconforto e risco à saúde dos internos, mas é justificada pela administração como “sendo o fornecimento liberado 3 (três) vezes ao dia, visando equalizar o desperdício e a escassez” não havendo qualquer indicativo de rebelião ou motim na unidade.

5. RECOMENDAÇÕES AO PODER JUDICIÁRIO

1. Instalação de vara de execuções penais nas comarcas de Niterói, Campos dos Goytacazes e Itaperuna, locais que já abrigam unidades prisionais distantes da cidade do Rio de Janeiro, em até 01 (um) ano;
2. Executar condenação imposta em regime aberto e livramento condicional na comarca em que tramitou a ação penal ou que o apenado possua domicílio, com o encaminhamento à VEP apenas dos casos em que o sistema registra condenação diversa e necessidade de soma e/ou unificação de penas privativas de liberdade, no prazo de 04 (quatro) meses;
3. Promover anualmente a análise dos benefícios de indulto e comutação da pena;
4. Confeccionar cálculo de prescrição da pretensão executória em todos os processos que tenham apenado foragido, no prazo de 02 (dois) meses;
5. Adotar rotina para o integral cumprimento da Resolução 137 do CNJ, com o registro de todas as prisões e lançamento dos respectivos mandados de prisão, no prazo de 03 (três) meses;
6. Readequar o padrão de tratamento para ajustar a relação mandado de prisão e



alvará de soltura, a fim de garantir que o preso seja posto imediatamente em liberdade com a expedição de alvará de soltura, salvo se existir outro mandado de prisão expedido em seu desfavor, mediante consulta ao sistema de informação criminal do respectivo tribunal ou ao Banco Nacional de Mandados de Prisão – BNMP, no prazo de 03 (três) meses;

7. Aperfeiçoar o sistema de cálculo de liquidação de penas no que tange aos crimes hediondos e interrupção do cumprimento da pena, no prazo de 03 (três) meses;

7. SUGESTÕES AO PODER EXECUTIVO

1. Criação de 7.000 (sete mil) vagas no regime fechado, no prazo de 01 (um) ano, por meio de construção de estabelecimentos penais com capacidade de até 400 presos, em pequenas comarcas do interior do Estado;
2. Criação de 3.000 (três mil) vagas no regime semiaberto, no prazo de 01 (um) ano, por meio de construção de estabelecimentos penais com capacidade de até 400 presos, em pequenas comarcas do interior do Estado;
3. Regularizar o fornecimento de uniformes, colchões, roupa de cama, toalhas e kits de higiene para os presos, no prazo de 60 (sessenta) dias;



8. CONCLUSÃO

O Rio de Janeiro apresenta sua estrutura prisional voltada para a melhor conveniência do estado policial. Esta é a única explicação para a manutenção de tão forte concentração das unidades prisionais na Região Metropolitana da Capital.

Necessário é que ocorra a construção de uma política de humanização do sistema, com a interiorização com a construção de unidades menores e realização de ações que busquem a ressocialização.

É muito forte a deficiência de uma estrutura prisional voltada para a ressocialização, humanizada, com as pessoas cumprindo penas próximas de seus familiares, que são os principais atores responsáveis pela ressocialização.

A lógica que sustenta a existência de uma única VEP é a mesma que concentra no Complexo de Gericinó mais de 70 % (setenta por cento) dos presos do Estado, sendo que destes, 60% (sessenta por cento) estão em local diverso daquele que residem com seus familiares.

Durante os trabalhos realizados no Mutirão Carcerário, no entanto, foi possível verificar a boa qualidade dos serviços realizados, embora com severas deficiências materiais e de estrutura física, tanto do Judiciário Estadual como da Secretaria de Administração Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro.

No que diz respeito aos serviços judiciários, pode-se concluir que, embora ocorra o esforço reconhecido de magistrados e servidores, a VEP local não consegue atender ao padrão de excelência de serviços esperado, seja pela concentração das atividades de todo o Estado em um único local, seja pela falta de estrutura humana e material.

Ou os serviços judiciários de execução penal são pulverizados em outras unidades ou a VEP – Rio deve sofrer urgente incremento de sua estrutura, com utilização de recursos de TI – Tecnologia da Informação, disponibilização de maior número de servidores e magistrados e melhor estrutura física, com espaço compatível com o volume de procedimentos em tramitação.

O que podemos concluir é que a estrutura da VEP-Rio não acompanhou a crescente demanda dos processos e conta com um número deficitário de servidores, sendo impossível gerar com a celeridade necessária e qualidade os serviços jurisdicionais.

Uma simples visita à secretaria da VEP-Rio e o acesso visual ao ambiente de trabalho dos servidores permite um diagnóstico seguro da impossibilidade da manutenção da estrutura atual, por ser claramente incompatível com o volume existente.

É impossível uma boa organização cartorária sem uma completa reestruturação do layout e obtenção



de novos espaços para reorganização dos trabalhos e boas condições de manuseio dos autos em tramitação.

Este quadro, associado à necessidade de interiorização do sistema estadual de execução penal, já que a concentração na região metropolitana é nociva, dá uma boa sustentação à proposta de criação de varas com competência para executar penas privativas de liberdade em outras comarcas do Estado.

Não faz sentido tal concentração já que o Estado do Rio de Janeiro é reconhecidamente um ente federado economicamente bem estruturado e detém um excelente padrão de tratamento penal, com alto grau de profissionalização de seus agentes.

Seria muito inteligente a adoção de uma política que contemplasse melhor o apenado, seus familiares e advogados. Não é necessário, sob qualquer perspectiva, a manutenção de uma lógica de concentração como hoje ocorre.

Durante as visitas técnicas realizadas, pudemos constatar que o número de presos provisórios, embora não esteja em percentual elevado se comparado ao número de condenados (42%) é comum encontrarmos pessoas em situação de prisão cautelar por muitos anos, sem julgamento.

Verifica-se, também, uma forte carência de vagas para cumprimento da pena no regime semiaberto.

Isto impõe a alguns presos um severíssimo constrangimento e à sociedade a perda de possibilidade de oferecer condições adequadas para o melhor retorno ao convívio social.

A saída do sistema prisional ocorrerá sem uma transição, sem observação do comportamento, sem preparação adequada.

Os trabalhos do Mutirão Carcerário objetivaram conhecer a situação geral de habitabilidade das unidades prisionais e os serviços judiciários prestados pela Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro.

Deve ser destacado o quadro encontrado e relacionado ao cumprimento das penas no regime aberto, que traz uma peculiaridade decorrente da concentração da execução na Capital, que é a concessão da prisão domiciliar com algumas condições impostas em razão da ausência de estabelecimentos adequados e o consequente retorno da execução para a comarca onde o apenado reside, para acompanhamento do cumprimento.

Seria absolutamente mais simples e lógico se a execução das penas no regime aberto ocorresse originalmente diretamente na comarca em que o apenado reside, sem necessidade de impor deslocamentos dispendiosos e na maioria das vezes com sacrifício financeiro de familiares carentes.

O mesmo tratamento poderia ser dispensado aos casos em que a pessoa está submetida às condições do livramento condicional pois, em razão da pesadíssima carga de trabalho imposta à secretaria da



vara, inúmeros procedimentos permanecem paralisados aguardando uma provocação de algum interessado, quando benefícios poderiam já ter sido concedidos e a punibilidade extinta, acarretando quadros desfavoráveis e que podem repercutir fortemente naqueles que mantêm indevidamente o risco de sofrer o peso do Estado sem o direito que já deveria ter sido assegurado.

Como já destacado anteriormente, na prática, situações como o direito a indulto e comutação não são tratados e inúmeras situações em que a extinção de pretensão executória já ocorreu, o apenado continua “processado” correndo risco, inclusive, se preso novamente por outro motivo, até ter sua pena restabelecida naquela condenação anterior.

Seria importante a avaliação da possibilidade imediata de instalação de outras duas varas nas comarcas de Niterói, Campos dos Goytacazes e Itaperuna, locais que já abrigam unidades prisionais importantes e são distantes da cidade do Rio de Janeiro.

Quanto ao regime aberto e ao livramento condicional, pelas suas peculiaridades, deveriam sofrer maior pulverização da competência para processamento já que não há necessidade de existência de estabelecimento penal para tanto.

Quanto ao Serviço de consulta às restrições à liberdade, realizado pela Polinter-RJ e denominado SARQ, é muito perceptível a constatação de suas deficiências quando acompanhamos a rotina da VEP-Rio, pois nas demais unidades judiciárias não ocorre a verificação das dificuldades como na execução penal.

As anotações que a Polícia Civil apresenta como restrições ou “prejuízo” à liberdade não seguem um padrão e a secretaria da VEP-Rio precisa de uma enorme utilização de forças para identificar rotineiramente problemas que na verdade, ao final, são insubsistentes.

É fundamental um ajuste no padrão de tratamento dos dados para garantir um ajuste na relação alvará de soltura x mandado de prisão. Não faz sentido uma anotação qualquer impor longos períodos de custódia irregular como rotineiramente se verifica.

Uma importante constatação durante os trabalhos do mutirão carcerário foi a ausência de reclamações relacionadas aos maus tratos e tortura praticados em pessoas em privação de liberdade no Estado.

Esta percepção foi ampliada com a visita ao interior das unidades e a participação de órgãos diversos durante os trabalhos, como OAB-RJ, Pastoral Carcerária, Defensoria Pública e Conselho Penitenciário.

O Rio de Janeiro carece fortemente de um número substancial de vagas para cumprimento de pena no regime semiaberto, sendo comum pessoas com progressão já determinada permanecerem em locais



inadequados, juntamente com presos provisórios ou cuja pena é no regime fechado.

De um modo geral, as condições das unidades visitadas são razoáveis, com alguns locais sem condições de habitabilidade em razão da superlotação e falta regular de água, baixa luminosidade natural e pouca circulação de ar.

O fornecimento de uniformes, colchões, roupa de cama, toalhas e kits de higiene é irregular, criando dependência dos familiares dos presos que são sacrificados em razão da distância em que residem, forçando a administração aceitar remessa de produtos para os presos por “Sedex”.

Alguns internos são forçados a dormir no chão em condições precárias de higiene.

Em média, são servidas 04 (quatro) refeições por dia e o que mais chama a atenção é o local inadequado para a alimentação, no interior das celas,

sem talheres estando os presos amontoados e sem fornecimento regular de água, em algumas unidades.

Os internos reclamam da qualidade do alimento servido, inexistindo o controle pela administração da temperatura e proporção dos tipos de alimentos no momento do recebimento nas unidades.

O controle é apenas relacionado ao peso de cada “marmita” servida.

Entretanto, os internos apresentam aparentemente boas condições físicas de um modo geral, sem indicação de que as condições impostas lhes proporcionem um risco maior.

As visitas íntimas e familiares são regulares e ocorrem em locais impróprios na maioria das unidades, não havendo restrição às visitas íntimas homoafetivas.

O sistema carece de uma assistência jurídica efetiva, ficando uma sensação de abandono entre os presos, que reclamam da morosidade na tramitação das ações penais em andamento e dos benefícios na execução penal.

As unidades contam com estrutura mínima de atendimento à saúde do preso e um retaguarda do Sistema Único de Saúde – SUS. As principais reclamações são relacionadas com a desvalorização salarial dos servidores que atuam na área, havendo uma maior atenção àqueles que trabalham como inspetores atuando na área fim e recebem salários melhores.



Um problema verificado é que o atendimento à saúde do preso é uma decisão do inspetor penitenciário que resolve, como melhor lhe convém, quem será atendido pelo profissional médico ou dentista. Esta é uma marca das prisões brasileiras, não sendo diferente no Rio de Janeiro

As atividades laborativas e educacionais são realizadas nas unidades, apenas com poucas exceções. Chama atenção nos locais de ensino, salas de aula com cadeiras vazias e professores dando aulas para poucos alunos.

O trabalho interno contempla poucos presos e o trabalho externo é muito pouco verificado, atingindo um grupo insignificante de privados de liberdade.

O método APAC – Associação de Proteção e Assistência aos Condenados é totalmente desconhecido no Rio de Janeiro e poderia ser uma excelente alternativa para a interiorização do sistema e humanização das prisões, ocorrendo o maior envolvimento da sociedade na execução penal.

Em relação ao Sistema Judicial de Execução Penal, hoje concentrado na VEP – Rio, deveria o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro promover os estudos necessários de avaliação de um imediato aumento do número de unidades no estado com esta competência ou o aumento da estrutura física e de pessoal da atual. Além das dificuldades impostas aos usuários, pode-se notar que o prejuízo à celeridade e a eficiência no modelo atual são incontestáveis, embora deve-se ressaltar a excelência na qualidade dos servidores e magistrados locais.

A maior atenção à fiscalização das unidades que mantêm presos provisórios deve ocorrer. É comum, com análise das informações disponíveis nas unidades prisionais, verificarmos prisões cautelares por anos a fio, sem registro de um julgamento.

A presença de presos condenados em locais próprios para abrigar apenas provisórios também merece atenção e cuidado. São locais sem estrutura adequada e não permitem qualquer perspectiva de ressocialização.

Outra verificação importante, a ser feita regularmente, é em relação a manutenção dos presos condenados aos regimes aberto e semiaberto mantidos em unidades para presos provisórios ou condenado, durante meses.

Esta é uma marca forte do sistema estadual e não deve ser tolerado pelas autoridades locais.

O monitoramento eletrônico está sendo aparentemente usado como uma forma de aumento de controle sobre o privado de liberdade e não como alternativa à prisão. Talvez haja espaço para uma revisão do uso do sistema, objetivando um controle dos que estão hoje mantidos em unidades prisionais, em local diverso, próximos aos familiares, estudando e trabalhando, com menor custo para a sociedade.



A sanção aplicada é a de isolamento por no máximo trinta dias, não havendo registro de rebeliões, consumo de drogas ou fugas nos últimos anos.

O banho de sol é diário pelo período de duas horas, sem direito a entrada de jornais e revistas, ou uso de telefone público.

Não há no local qualquer atividade relacionada ao programa “Começar de Novo” do CNJ.

