



AGENDA PRIORITÁRIA PARA 2016

Composta por sete organizações da sociedade civil e há cinco anos engajada na crítica ao encarceramento como resposta preponderante do Estado ao conflito com a lei, a Rede Justiça Criminal testemunha ano após ano o crescimento da população prisional, o recrudescimento penal, o agravamento das condições de cumprimento das penas privativas de liberdade e, em aparente paradoxo, a persistência da violência.

Os dados mais recentes retratam este alarmante cenário: em dezembro de 2014, o Brasil mantinha encarceradas 622.202 pessoas, a quarta maior população prisional do mundo, alocada num sistema deficitário em 250.318 vagas¹. Este número revela um crescimento em 167,32% desde os anos 2000, mais de dez vezes superior ao crescimento experimentado pela população brasileira total e evidencia a sobre-representação de pessoas negras (61,67% da população presa) e jovens (55,07% da população privada de liberdade tem até 29 anos)².

O Brasil, portanto, prende cada vez mais e seleciona para o cárcere, como produto da persistência de práticas institucionais discriminatórias, jovens negras e negros, de baixa escolaridade e renda. O sistema de justiça criminal segue assim agravando vulnerabilidades, reforçando estigmas e reproduzindo as desigualdades que assolam a sociedade brasileira.

A Rede Justiça Criminal questiona o endurecimento da legislação penal, da criminalização de grupos sociais vulneráveis e da insistência no uso predominante da prisão, que convergem para uma política criminal punitivista e encarceradora. Especialmente, porque, embora reconhecidamente inapta à redução das taxas de criminalidade, é incentivada por alguns atores políticos.

Diante disso, é preciso reafirmar que o sistema de justiça criminal, hoje calamitoso e ineficiente no enfrentamento da violência, **não alcançará os objetivos a que se destina sem a produção e divulgação de informações a seu respeito, sem a vedação de práticas violadoras de direitos humanos e garantias fundamentais, o enfrentamento da seletividade sócio-racial, característica estrutural de um sistema que atinge de maneira desproporcional pessoas negras e pobres, e a revisão de suas estratégias de responsabilização. Atenta e convicta destas condições na lida com a justiça criminal, a Rede estabeleceu eixos de ação prioritária para o ano de 2016. São eles:**

1. Audiência de custódia
2. Alternativas penais
3. Discriminação de gênero na justiça criminal
4. Adolescentes em conflito com a lei
5. Criminalização de movimentos sociais
6. Flagrante provado
7. Reformas do sistema de Justiça Criminal
8. Revisão da política criminal de drogas

1 “Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias- Infopen – Dezembro de 2014” p.22. Disponível em: <http://migre.me/tCKOq>

2 “Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias- Infopen – Dezembro de 2014” p.6. Disponível em: <http://migre.me/tCKOq>



1. Audiência de custódia:

Apresentação do preso a um juiz em até 24 horas

Aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 554/2011 e expansão das audiências de custódia a todas as comarcas do Brasil.

Toda pessoa presa, detida ou retida tem o direito de ser conduzida, sem demora, à presença da autoridade judiciária. Assim estabelece a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ratificada pelo Brasil em 1992 (art. 7 par. 5). Para que o Brasil reconhecesse e convertesse em prática sua obrigação internacional, a Rede Justiça Criminal trabalhou, desde 2011, apoiando a implementação e efetivação do direito à rápida apresentação do acusado preso ao juiz (a), na presença de um membro do Ministério Público e da defesa, em até 24 horas.

Ainda alinhada a este objetivo, a RJC empenha-se pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 554/2011, que altera o Código de Processo Penal e institui as audiências de custódia, modificando a atual legislação que determina somente o encaminhamento da cópia dos autos da prisão em flagrante ao juiz competente, para que analise a legalidade da prisão e a necessidade da manutenção da custódia cautelar (art. 306, CPP). Ao instituir a obrigatoriedade do encontro presencial entre o preso e o juiz logo após a prisão em flagrante, a audiência de custódia permite um efetivo controle judicial da legalidade da prisão cautelar e tem o potencial de prevenção e combate à tortura e outras formas de abuso praticadas por autoridades estatais.

No ano de 2015, o Conselho Nacional de Justiça, em parceria com o Ministério da Justiça e os Tribunais de Justiça dos estados e do Distrito Federal, deu início à implementação das audiências de custódia no Brasil. O projeto, regulamentado pela Resolução 213/2015, tem viabilizado a rápida apresentação da pessoa presa à autoridade judiciária nas capitais brasileiras e, por isso, representa um claro avanço no controle das prisões ilegais e desnecessárias. **Pende, no entanto, a expansão das audiências de custódia a todas as comarcas do país e a sua consolidação, por meio da aprovação de lei federal que as inscreva na sistemática processual penal brasileira.**

A RJC identifica também a necessidade de aperfeiçoamento do procedimento que vem sendo implementado, para que cresça em efetividade no controle judicial da legalidade e da necessidade da prisão provisória e na identificação e adequado encaminhamento de indícios de práticas de violência ou desrespeito aos direitos da pessoa presa.

Em 2016, a Rede Justiça Criminal seguirá apoiando a aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 554/2011 e advogando pela expansão das audiências de custódia às comarcas que ainda não a adotaram e pelo seu aprimoramento, nos locais em que já está em prática.



2. Alternativas penais:

Enfrentamento da política de encarceramento em massa

Monitoramento, crítica pelo aperfeiçoamento e promoção da efetividade das alternativas penais, acompanhando sua regulamentação e sua aplicação a grupos vulneráveis e em âmbito municipal.

O fenômeno do **encarceramento em massa**, que o Brasil experimenta como fruto do avanço do populismo penal, acentua seus traços de **seletividade, injustiça e inaptidão** diante do alegado objetivo de prevenção da violência. As alternativas penais, na condição de procedimentos punitivos de justiça criminal, permitem reduzir o encarceramento e responder às infrações penais com aplicação de medidas menos restritivas de direitos do que a prisão.

A Rede Justiça Criminal tem buscado produzir e divulgar conhecimento e pressionar o Estado brasileiro, nos âmbitos federal e estadual, para a adoção e estruturação de uma política criminal que favoreça as **alternativas penais**. Pesquisas realizadas por organizações da Rede Justiça Criminal³ indicam a resistência à aplicação da chamada “lei das cautelares⁴” pelos juízes, que priorizam a fiança em detrimento do extenso rol de medidas e, ainda assim, para um número restrito de crimes. **Para vencer o desafio, a RJC traz diretrizes gerais para uma política de alternativas penais, de redução do encarceramento e propõe recomendações para os atores envolvidos em sua aplicação.**

Para o ano de 2016, a Rede Justiça Criminal continuará o seu esforço de monitoramento, crítica pelo aperfeiçoamento e permanente promoção das alternativas penais, acompanhando, dentre outras coisas, a regulamentação sobre a monitoração eletrônica, a aplicação das alternativas penais a grupos vulneráveis, como a população em situação de rua, e reforçando o papel do município na sua aplicação.

3. Discriminação de gênero na justiça criminal

Aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 75/2012 e dos Projetos de Lei nº 7764/14, nº 404/2015 e implementação das leis estaduais sobre revista vexatória.

A discriminação de gênero na justiça criminal é caracterizada não só pela reprodução dos fatores de discriminação que se manifestam na assimetria das relações de poder entre homens e mulheres na sociedade, mas pelo modo como o próprio sistema de justiça criminal as sujeita a regimes penais desproporcionais e pelas formas específicas de discriminação construídas no cárcere.

A criminalização das mulheres se baseia principalmente na repressão estatal a uma das principais estratégias de complementação de renda e sustento do lar a que as mulheres sem acesso ao mercado formal de trabalho recorrem: o varejo de pequenas quantidades de drogas. Acusadas de tráfico, as mulheres veem dificultado o acesso à liberdade provisória, são submetidas a penas altas e têm direitos como progressão de regime, indulto e penas restritivas de direitos significativamente limitados.

O ambiente carcerário, em sua absoluta inadequação às necessidades da população prisional feminina, desrespeita seu direito à saúde, seus direitos sexuais e reprodutivos, a preservação do núcleo familiar, a maternidade e impõe às mulheres condições de cumprimento da pena significativamente mais severas do que as previstas na lei, violando a proporcionalidade e humanidade da sanção. **Uma tímida correção a esse estado de coisas é a aprovação urgente do projeto de lei que proíbe a utilização de algemas no trabalho de parto, designado sob o número PLS 75/2012.**

Mesmo quando não são diretamente criminalizados, os corpos de mulheres são objeto de controle e repressão do sistema penal. A revista íntima vexatória, que ainda faz parte do cotidiano de estabelecimentos de privação de liberdade brasileiros, obriga principalmente mulheres - mães, esposas, companheiras e filhas - ao desnudamento, à exposição e revista de órgãos genitais, como condição para a visita à pessoa com quem mantém vínculo afetivo e familiar.

A Rede Justiça Criminal está comprometida com a abolição dessa prática no Brasil. A revista vexatória viola rotineiramente direitos fundamentais de cidadãos e cidadãs brasileiros, estende a pena para além da pessoa condenada e, ao dificultar a permanência de vínculos afetivos e familiares, dificulta também a integração social dos egressos.

3 Disponível em: <<http://redejusticacriminal.org/pesquisas/>>

4 Lei nº 12.403/2011.

No ano de 2016, a Rede Justiça Criminal continuará defendendo a aprovação do Projeto de Lei nº 7764/14 e do Projeto de Lei do Senado nº 404/2015, que visam à proibição da prática nos sistemas prisional e socioeducativo nacionais, e acompanhando subsidiariamente a implementação das leis estaduais já aprovadas no Rio de Janeiro (Leis estaduais 7010/2015 e 7011/2015) e em São Paulo (Lei 15.552/2014).



4. Adolescentes em conflito com a lei:

Combate à redução da maioria e do aumento do encarceramento juvenil

Monitorar, informar e incidir no debate público pela rejeição de propostas legislativas como a PEC 33/2012, a PEC 115/2015 e o PL 2717/2015 que visam reduzir a maioria penal e/ou ampliar o tempo de internação de adolescentes em conflito com a lei.

A Rede Justiça Criminal é veementemente contrária à redução da maioria penal e a outras formas de recrudescimento da resposta estatal aos adolescentes em conflito com a lei.

Tramitam no Congresso Nacional vários projetos que tratam da redução do marco etário de imputabilidade penal. São vários também os projetos de lei que pretendem modificar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)⁵ e a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)⁶ para recrudescer as respostas estatais aos adolescentes em conflito com a lei. Tais iniciativas, em geral, investem na previsão do aumento do tempo, na alteração das hipóteses de cabimento da medida socioeducativa de internação, na instituição de medidas de segurança para adolescentes e na criação de um regime diferenciado de internação.

Estas propostas de alteração legislativa pretendem responder à gravidade do ato infracional, negligenciando a constatação de que o tempo adequado de uma intervenção educativa deve considerar o adolescente, para quem a privação prolongada de liberdade implica a interrupção dos vínculos familiares, afetivos e comunitários, a fragilização dos controles sociais informais e o reforço à estigmatização. O aumento do tempo de internação não dialoga com as necessidades de adolescentes, tampouco respeita o dever de proteção integral assumido pelo Estado Brasileiro (artigos 24, XV, e 227, § 3º da Constituição Federal).

Além disso, todas as proposições que buscam agravar a punição para crianças e adolescentes se baseiam no mito de que tais medidas teriam impacto na redução dos crimes e desestimulariam a prática de crimes por esse grupo etário. O que é uma falácia. Países frequentemente citados como exemplos positivos de que a redução da maioria penal e o agravamento das punições impactaram positivamente na redução de crimes, viveram o efeito inverso. Na Espanha, o número de crimes praticados por adolescentes aumentou depois que as punições foram aumentadas em 2006. Nos Estados Unidos, uma pesquisa de 2010 realizada pelo Departamento de Justiça Juvenil e Prevenção da Delinquência, órgão ligado do Departamento de Justiça Norte Americano, concluiu que as taxas de reincidência são maiores entre os adolescentes cujos casos foram transferidos para o sistema de justiça adulto⁷.

É preciso, em resposta, defender as conquistas democráticas do Estatuto da Criança e do Adolescente, aprofundando-as e assegurando o efetivo respeito à integridade das crianças e adolescentes e à sua condição de pessoa em desenvolvimento, merecedora, por isso mesmo, de absoluta prioridade. Por caminharem no sen-

5 Lei 8.069/1990.

6 Lei 12.594/2012.

7 Ver: http://www.soudapaz.org/upload/pdf/mitos_e_fatos_online.pdf

tido oposto, a redução da maioria penal e a ampliação do tempo de internação são objeto de repulsa por parte da Rede, que pretende monitorar, informar e incidir no debate público para sua rejeição.

5. Combate à criminalização de movimentos sociais

Combater inovações legislativas que limitem a liberdade de associação e expressão.

A Rede Justiça Criminal monitora e opõe-se a projetos de lei que limitam as liberdades de associação e expressão, por meio da criminalização de novas condutas, previsão de qualificadoras e causas de aumento de penas relacionadas às atividades de protesto.

Têm tramitado no Congresso Nacional diversas iniciativas legislativas destinadas a intimidar, limitar e reprimir as atividades de protesto de maneira desproporcional. Recentemente aprovada, a Lei 13.260/2016 que tipifica o crime de terrorismo, ameaça, com tipos vagos e penas altas, a ação reivindicatória de movimentos sociais e grupos de protesto. A Lei representa um grave retrocesso em matéria criminal, mas não vem só. Efeitos deletérios semelhantes avançam com a intenção de proibir o uso de máscaras, capuzes, capacetes, pinturas de rosto ou outros elementos que possam dificultar a identificação em manifestações. Ao converter o uso destes artefatos em contravenção penal, tais medidas⁸ não só justificam a intervenção policial contra os manifestantes, mas fragilizam o exercício da cidadania.

Além destes, tramitam também projetos que têm por consequência criminalizar predominantemente condutas típicas de protestos sociais, como a obstrução do trânsito de veículos e pessoas em vias públicas, rodovias ou estradas⁹. Preocupam também os projetos aumentam desproporcionalmente as penas de condutas já tipificadas, quando praticadas no contexto de manifestações¹⁰.

A Rede Justiça Criminal continuará combatendo inovações legislativas que visem a limitar a liberdade de associação e de expressão, princípios basilares da democracia. Entre outras coisas, a RJC levará ao conhecimento de órgãos dos sistemas internacional e regional de proteção aos direitos humanos, medidas legislativas violadoras dos direitos e garantias fundamentais.

⁸ O PL 6532/2013 dispõe sobre manifestações públicas, proibindo o uso de máscara ou qualquer outra forma de ocultar o rosto com o propósito de impedir a identificação, bem como condiciona a realização de manifestações à prévia autorização de autoridade pública e autoriza a intervenção das forças de segurança pública em caso de descumprimento dos requisitos previstos na lei. O PL 5964/2013, proíbe a utilização de objeto ou substância que dificulte a identificação do usuário em local público. O PL 6461/2013 torna contravenção penal o participar de manifestações públicas com máscaras, capuzes ou similares. O PLS 404/2013 modifica a Lei das Contravenções Penais a fim de punir o uso de máscaras ou outros objetos que impeçam a identificação da pessoa em locais públicos. Por fim, o PL 6614/2013 proíbe a utilização de máscaras, capacete de motociclista ou cobertura que impeça a identificação da pessoa durante manifestações públicas prevendo pena de prisão e multa em caso de descumprimento.

⁹ Vide PL 6268/2009, PL 5531/2013 e PLS 451/2013.

¹⁰ O PL 6307/2013 aumenta a pena do dano (hoje, um a seis meses) para o intervalo de 8 a 12 anos. O PL 1572/2007 aumenta as penas para crimes de incêndio, explosão, atentados contra serviços de transporte, perigo de desastre ferroviário, atentado contra a segurança de transporte marítimo, fluvial ou aéreo, e atentado contra a segurança de serviço de utilidade pública. Por fim, há ainda o PLS 508/2013, que tipifica o vandalismo: atos coletivos de destruição, dano ou incêndio com pena de quatro a oito anos, além daquelas cominadas aos atos de violência.



6. Flagrante provado:

Repúdio à tentativa de ampliar a porta de entrada (prisões em flagrante) do sistema de justiça criminal

Oposição à aprovação do Projeto de Lei nº 373/2015 e de toda iniciativa legislativa que fragilize o controle sobre a porta de entrada para o sistema de justiça criminal.

A Rede Justiça Criminal se opõe firmemente à aprovação do PL 373/2015, que prevê uma nova espécie de flagrante, o *flagrante provado*. Trata-se de extensão indefinida do período dentro do qual uma pessoa pode ser presa sem mandado judicial, em razão de reconhecimento ou confissão. O flagrante provado descaracteriza o instituto do flagrante delito ao permitir a restrição antecipada do direito à liberdade e uma grave flexibilização das garantias constitucionais do devido processo legal e da presunção de inocência. O PL propõe uma expansão excessiva e incoerente da possibilidade de prisão precautelar. A aprovação do PL que institui o flagrante provado implicaria na subtração de competências à autoridade judiciária e na consequente perda do controle judicial sobre a atividade policial, constituindo, assim, um grave esvaziamento da garantia contra prisões ilegais (Art. 5º, LXI).

Por prescindir de decisão jurisdicional, a prisão em flagrante é e deve permanecer limitada em suas hipóteses, como forma de garantia à liberdade pessoal. A Rede Justiça Criminal, portanto, opõe-se firmemente à aprovação deste projeto de lei e de toda iniciativa legislativa que fragilize o controle sobre a porta de entrada para o sistema de justiça criminal.



7. Reformas legislativas em matéria criminal:

Rejeição à criminalização de novas condutas, flexibilização de garantias processuais e agravamento nas condições de cumprimento de pena

Monitoramento dos Projetos de Lei do Senado nº 236/2012, nº 513/2013 e nº 402/2015 e do Projeto de Lei nº 8045/2010. Apoio ao Projeto de Lei nº 4373/2016.

Tramita no Congresso Nacional um grande e crescente número de projetos de lei que pretendem reformar total ou parcialmente os Códigos Penal e Processual Penal e a Lei de Execução Penal. Parcela preponderante destas iniciativas implicam na criação de novos tipos, na restrição de garantias processuais e no agravamento das condições de cumprimento de pena.

Preocupa que, mesmo diante do crescente consenso de que o Direito Penal não atinge os fins lhe são atribuídos e que o encarceramento no Brasil é massivo e deve retroceder, a atividade legislativa permanece caminhando no sentido de sua expansão: criminalizando novas condutas, flexibilizando as garantias que limitam o poder de encarcerar e dificultando a progressão de regime e outros institutos despenalizadores.

A Rede Justiça Criminal monitora, por isso, a tramitação do PLS 236/2012, que dispõe sobre o novo Código Penal, do PL 8045/2010, sobre o novo Código de Processo Penal e do PLS 402/2015, que altera o Código de Processo Penal para viabilizar a decretação da prisão para crimes graves a partir do acórdão condenatório em segundo grau de jurisdição, ainda que sujeito a recurso. A Rede apoia ainda iniciativas que dificultem a tramitação açodada, pouco refletida e irresponsável dessas propostas, tais como o PL 4373/2016 que determina a responsabilidade político-criminal, mediante a análise prévia de impacto social e orçamentário das propostas legislativas que criem novos tipos penais, aumentem a pena cominada ou tornem mais rigorosa a execução da pena.



8. Revisão da política criminal de drogas:

Monitoramento do Projeto de Lei da Câmara nº37/2013, da Proposta de Emenda Constitucional nº118/2011, acompanhamento do debate no Supremo Tribunal Federal e incidência sobre a hediondez do crime de tráfico.

A atual política de drogas é diretamente responsável pelo crescimento da população carcerária no Brasil, sobretudo a feminina. Se, por um lado, não é eficaz no combate ao tráfico e na redução da criminalidade, a lei de drogas vigente¹¹ tem contribuído para o massivo encarceramento decorrente do uso e do comércio em pequenas quantidades.

Atenta a tais distorções, a Rede Justiça Criminal monitora o PLC 37/2013, de autoria do Deputado Osmar Terra, que recrudesce a penalização do tráfico de drogas, prevendo, por exemplo, a qualificadora do comando e estabelecendo para esse caso a pena de reclusão de 8 (oito) a 15 (quinze) anos. A RJC monitora ainda os projetos que alteram a atribuição de competências, no âmbito da política de drogas, como a PEC 118/2011.

A Rede Justiça Criminal, que interveio por meio de suas organizações-membro como Amicus Curiae no Recurso Extraordinário nº 635659, continuará acompanhando o julgamento do Supremo Tribunal Federal e promovendo um debate amplo sobre os variados aspectos da discussão.

Por fim, a Rede de Justiça Criminal compreende que a caracterização do tráfico como crime hediondo é um dos pressupostos que motivam o sistema de justiça a promover o encarceramento em massa e, em 2016, pretende-se questionar o caráter da hediondez de modo a discutir a atual política de drogas no Brasil.

11 Lei nº 11.343/2006.



A Rede Justiça Criminal é composta por:

