

PRISÃO CAUTELAR COMO FATOR DA SUPERLOTAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO¹

Karyne Vitória Cruz²
Nathália Rodrigues Dias³
Patrícia Rezende da Silva⁴
Francisco Joscilê de Sousa⁵

RESUMO: O presente artigo tem como objetivos descrever a prisão cautelar como deveria ser na teoria e a sua utilização excessiva que ocorre na prática, bem como demonstrar que isto é um fator da superlotação do sistema prisional brasileiro. Concluiu-se que a superlotação do sistema prisional no Brasil possui como um de seus fatores a utilização excessiva da prisão cautelar pelo Poder Judiciário. Observou-se que tais excessos são cometidos na medida em que a frequência com que tal instrumento é utilizado ultrapassa números considerados excepcionais, além disso a prisão cautelar perdura-se em tempo demasiadamente longo, desvirtuando-se do seu sinônimo de provisória. Dessa forma, a prisão cautelar contribui para ocasionar a superlotação do sistema prisional no Brasil.

Palavras-chave: Prisão cautelar. Utilização excessiva. Superlotação.

ABSTRACT: This article aims to describe the precautionary arrest as it should be in theory and its excessive use that occurs in practice, as well as to demonstrate that this is a factor of the overcrowding of the Brazilian prison system. It was concluded that the overcrowding of the prison system in Brazil has as one of its factors the excessive use of precautionary arrest by the judiciary. It has been observed that such excesses are committed to the extent that the frequency with which such an instrument is used exceeds numbers considered exceptional, and in addition the precautionary arrest lasts for too long, and is distorted from its synonym for provisional. Thus, the precautionary arrest contributes to the overcrowding of the prison system in Brazil.

Keywords: Prison caution. Overuse. Over crowded.

Data de aprovação: 30 de novembro de 2019.

¹ Artigo apresentado como requisito parcial para a conclusão do curso de Graduação em Direito, da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida – FESAR. Ano 2019.

² Acadêmica do Curso de Direito da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida – FESAR. Email: karynecruzv@gmail.com

³ Acadêmica do Curso de Direito da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida – FESAR. Email: nathalyarodriguesd12@gmail.com

⁴ Acadêmica do Curso de Direito da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida – FESAR. Email: patriciardz2015@gmail.com

⁵ Docente da Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida - FESAR. Email: joscile@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LVIII, enuncia que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória” (BRASIL, 1988). Todavia, é possível que a pessoa seja recolhida à prisão ainda que não possua condenação, a partir de uma exceção ao princípio da presunção de inocência. São casos em que se aplica a prisão cautelar, a qual é decretada com a finalidade de assegurar a eficácia das investigações ou do processo criminal até o arquivamento do inquérito ou julgamento da ação penal (LIMA, 2019).

O problema apresenta-se, na verdade, quando a prisão cautelar é aplicada tão repetidamente no cenário das decisões judiciais, de modo que deixa de exibir-se como uma medida excepcional, o que seria a sua natureza, ou mesmo, quando este instrumento prolonga-se em tempo maior do que o intencionado pela legislação, perdurando-se enquanto já seria adequada a sua revogação.

Essa utilização excessiva da prisão cautelar contribui para a superlotação do sistema prisional nacional, sendo que no Brasil, segundo os dados mais recentes do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - INFOPEN, o sistema penitenciário tem um déficit de 303.112 mil vagas, o que perfaz uma taxa de ocupação de 171,62% (DEPEN, 2017). Já conforme o Banco de Monitoramento de prisões do Conselho Nacional de Justiça, há cerca de 602.217 pessoas presas no país. Nesse contexto, o percentual geral de presos cautelares é 40,03 % (CNJ, 2018).

Diante disso, o presente artigo tem como objetivos descrever a prisão cautelar como deveria ser na teoria e a sua utilização excessiva que ocorre na prática, bem como demonstrar que isto é um fator da superlotação do sistema prisional brasileiro. Vale ressaltar que não cumpre perquirir todos os aspectos teóricos de cada uma das espécies da prisão cautelar, mas identificar as informações que atinem a utilização excessiva dessas prisões.

Salienta-se que a prisão preventiva é, dentre as três modalidades de prisão sem condenação, a única que não possui um limite legal para a sua duração, além de abranger mais possibilidades de aplicação, porquanto deduz-se que é correto atribuir especialmente a ela a maioria dos excessos de utilização da prisão cautelar apresentados nos dados desta pesquisa.

O procedimento adotado para a construção deste artigo foi a pesquisa quanti-qualitativa, sendo que procurou-se entender o tema a partir do conhecimento dos

números de presos cautelares no Brasil, dentro do contexto das ocupações dos estabelecimentos prisionais, e, também, interpretou-se informações de forma subjetiva. Quanto à natureza da pesquisa, adotou-se a bibliográfica e documental, pois utilizou-se, para a coleta de dados e construção dos textos, livros, a legislação brasileira vigente, e conteúdo de documentos informativos, tais como os do Conselho Nacional de Justiça e do Departamento Penitenciário Nacional.

2 PRISÃO CAUTELAR: CONCEITO, FINALIDADE E ASPECTOS IMPORTANTES

A prisão cautelar é, por vezes, chamada de prisão provisória ou prisão processual. Segundo Renato Brasileiro de Lima, trata-se de medida excepcional decretada antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória com o objetivo de assegurar a eficácia das investigações ou do processo criminal, até o arquivamento do inquérito ou julgamento da ação penal (LIMA, 2019).

No mesmo sentido, Fernando Capez explica que a prisão cautelar “funda-se na necessidade de se assegurar, mediante a privação do direito individual de liberdade, a eficácia da tutela jurisdicional a ser outorgada ao final do processo, sem que se questione a culpabilidade do investigado ou do acusado” (CAPEZ, 2018, p. 851).

Além disso, somente existem três situações em que uma pessoa pode ser presa antes de ocorrer o trânsito em julgado da condenação, isto é, as modalidades de prisão: em flagrante, temporária e preventiva (CAPEZ, 2018).

No que concerne à prisão em flagrante, o artigo 302 do Código de Processo Penal elenca as diversas situações em que uma pessoa pode ser presa em flagrante, quais sejam: estar cometendo a infração penal; acabar de cometer a infração penal; estando em situação que faça presumir ser o autor da infração penal, for perseguido logo após; ser encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos, ou papéis que façam presumir ser tal pessoa o autor da infração (BRASIL, 1941).

Independentemente da situação, uma vez efetivada a prisão em flagrante, seu prazo não poderá exceder 24 horas, sendo que o juiz poderá decidir que, após este prazo, o acusado será solto ou terá a prisão convertida em uma preventiva, nos termos dos artigos 306 e 310 do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941).

Quanto à prisão temporária, é uma modalidade criada pela Lei 7.960/89, a qual pode ser decretada somente durante a fase pré-processual, ou seja, durante investigações do inquérito. Seu prazo máximo definido de duração é de 5 dias,

prorrogáveis uma única vez por mais 5 dias, e, em casos de crimes hediondos, 30 dias prorrogáveis uma única vez por mais 30 dias (BRASIL, 1989).

Já a prisão preventiva, pode ser decretada em qualquer fase das investigações ou do processo criminal, desde que preenchidos os seus requisitos legais constantes no artigo 313, ocorram os motivos autorizados listados no art. 312, e as medidas cautelares diversas da prisão revelem-se inadequadas ou insuficientes nos termos do artigo 319 (BRASIL, 1941).

A prisão preventiva não possui prazo de duração previsto em lei, o que significa que esta prisão pode durar dias, meses ou anos. Infelizmente tal lacuna permite que na prática ocorram casos de presos preventivos que aguardam muito tempo pelo julgamento do seu processo de modo que sua situação aparenta o já cumprimento de uma pena.

Sobre isso elucida Renato Brasileiro de Lima (2018):

Impera, no processo penal comum brasileiro, absoluta indeterminação acerca do prazo de duração da prisão preventiva, que passa a assumir contornos de verdadeira pena antecipada. Isso porque, ao contrário da prisão temporária que possui prazo prefixado, o Código de Processo Penal não prevê prazo determinado para a duração da prisão preventiva. Assim, a prisão preventiva, cuja natureza cautelar deveria revelar a característica provisoriedade, acaba por assumir caráter de verdadeira prisão definitiva (LIMA, 2018, p. 1318).

Dessa forma, deduz-se que a prisão preventiva, dentre todas as cautelares, é a prisão sem condenação que mais enseja excessos em sua aplicação, por ser a mais abrangente e não possuir limites de duração.

3 CÁRATER EXCEPCIONAL DA PRISÃO CAUTELAR E APLICAÇÃO EXCESSIVA

Embora a Constituição Federal tenha consagrado o princípio da presunção de inocência (BRASIL, 1988), a prisão cautelar ocupa seu lugar no ordenamento jurídico com caráter excepcional devido à sua necessidade e justifica-se pela sua finalidade. É esta linha de pensamento que segue a maioria dos doutrinadores. Renato Marcão (2017), por exemplo, afirma:

Na democrática expressão do art. 5º, LVII, da CF, “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”. A leitura isolada dessa regra fundamental poderia levar à conclusão no sentido de que qualquer forma de prisão cautelar é inconstitucional no sistema jurídico brasileiro. Mas não é bem assim, já que a própria Carta Soberana estabelece a possibilidade de prisão em flagrante (art. 5º, LXI) e trata da inafiançabilidade de certos tipos de delito (art. 5º, XLIII), a demonstrar a possibilidade jurídica das prisões cautelares, tal como dispuser a regra infraconstitucional (MARCÃO, 2017, p. 507).

Aury Lopes Jr. (2018) também corrobora:

o pensamento liberal clássico buscou sempre justificar a prisão cautelar (e a violação de diversas garantias) a partir da “cruel necessidade”. Assim, quando ela cumpre sua função instrumental-cautelar, seria tolerada, em nome da necessidade e da proporcionalidade; o problema está na banalização da medida (JR, 2018, p. 588).

Sendo assim, entende-se que a questão preocupante não é a aplicação da prisão cautelar que é uma exceção ao princípio da presunção de inocência, mas a excessiva utilização que o Poder Judiciário tem feito desta medida.

Conforme explana Júnior (2018), o caráter excepcional da prisão cautelar deve ser lido em conjunto com o princípio da presunção de inocência, de forma que ela deve ser compreendida como a *última ratio*, isto é, utilizada somente em último caso, quando se faz imprescindível à situação por não ser cabível a aplicação de outra medida diversa da prisão.

Ademais, Renato Brasileiro de Lima salienta:

a prisão cautelar não pode ser utilizada com o objetivo de promover a antecipação satisfativa da pretensão punitiva do Estado, pois, se assim fosse lícito entender, subverter-se-ia a finalidade da prisão preventiva, daí resultando grave comprometimento ao princípio da presunção de inocência (LIMA, 2019, p. 1179).

Observa-se, na realidade, a violação do caráter excepcional da prisão cautelar, de forma que a frequência com que ela é aplicada no sistema prisional do Brasil leva-a a manifestar-se como um instrumento comum, ao contrário de uma exceção, além de que o tempo em que, muitas vezes, a prisão cautelar perdura-se é demasiadamente longo.

4 A SUPERLOTAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL PELA PRISÃO CAUTELAR

A superlotação do sistema prisional é um problema agudo que o Brasil enfrenta há bastante tempo, por isso, em 2015, o Supremo Tribunal Federal declarou o estado de coisas inconstitucional em que se encontra o sistema penitenciário brasileiro (STF, ADPF n 347/DF).

É mister observar um breve panorama geral da superlotação do sistema prisional no Brasil, para a compreensão do papel da prisão cautelar nesse contexto. Nota-se que, a depender das fontes e da data de publicação das informações, os números estatísticos diferenciam-se um pouco, contudo, esses são todos dados oficiais de órgãos do Governo Brasileiro.

De acordo com o relatório mais recente do Levantamento de Informações Penitenciárias – INFOPEN, no Brasil há 726.354 mil presos para 423.242 vagas, o que implica o déficit de 303.112 mil vagas e uma taxa de ocupação de 171,62% dos estabelecimentos prisionais administrados pelo Poder Executivo (DEPEN, 2017), conforme quadro a seguir.

Quadro 1. Pessoas privadas de liberdade no Brasil em junho de 2017

Brasil - Junho de 2017	
Total da população prisional	726.354
Sistema Penitenciário	706.619
Secretarias de Segurança e Carceragens*	19.735
Total de Vagas	423.242
Déficit de vagas	303.112
Taxa de Ocupação	171,62%
Taxa de Aprisionamento	349,78

Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, junho /2017; IBGE, 2017. * Dados referentes a dezembro de 2016.

Já segundo a base de dados do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, em seu relatório mais atualizado, referente à março de 2018, há no Brasil 739.798 pessoas ocupando os estabelecimentos prisionais, sendo que a capacidade era para 437.114 pessoas, o que perfaz uma taxa de ocupação de 169,25%. A maioria dos presos são da região Sudeste, com o total de 401.408 pessoas e taxa de ocupação de 170,08 %. A situação mais crítica chega a ser na região Centro-oeste, onde a taxa de ocupação é 206,11 %, com 72.578 presos para 35.213 vagas (CNMP, 2018).

Em 2018, o Conselho nacional de Justiça – CNJ, no cumprimento de providências encaminhadas pelo STF, criou o seu primeiro Cadastro Nacional de Presos, o qual ainda carece de melhor implementação, considerando, também, que os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul não lograram finalizar a alimentação do cadastro em tempo hábil para a publicação. Até a data de divulgação do relatório, em 06 de agosto de 2018, o número de presos cadastrados no banco de dados do CNJ consistia em 602.217 (BNMP 2.0/CNJ).

No que concerne as prisões cautelares, segundo o levantamento do CNMP, o número de presos nesta condição no Brasil atinge 213.029, com a capacidade de 111.318, o que perfaz a taxa de ocupação de 191,37 % de presos sem condenação (CNMP, 2018).

O gráfico 1 apresenta os números de presos sem condenação, isto é, cuja natureza da medida é cautelar, em comparação com os presos por medidas de outras naturezas.

Gráfico 1. Pessoas privadas de liberdade por natureza da medida

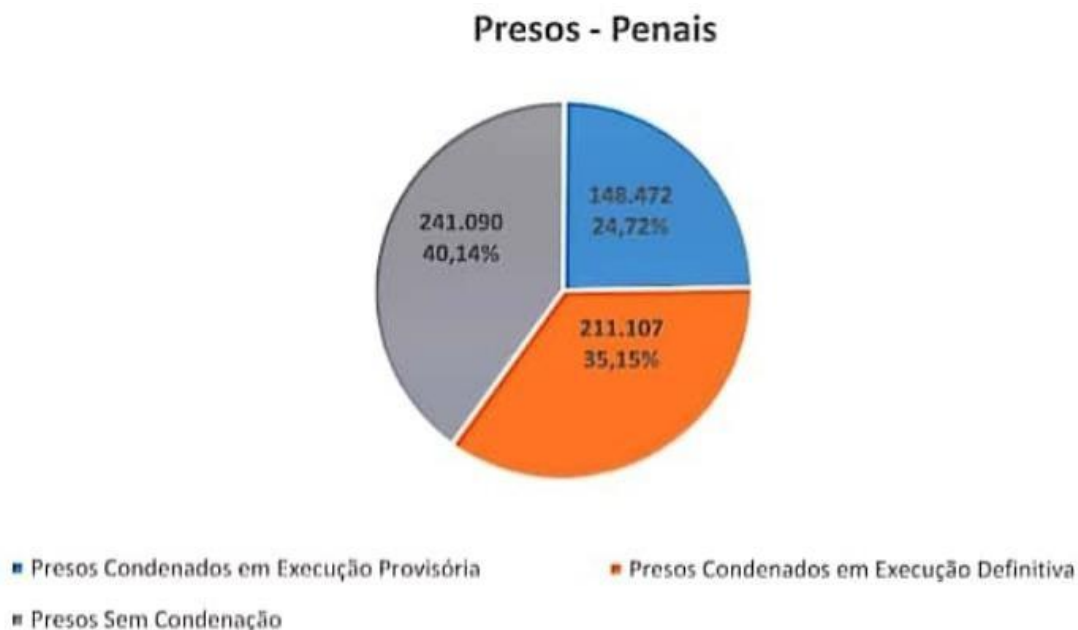


Fonte: BNMP 2.0/CNJ – 6 de agosto de 2018

Observa-se pelo gráfico 1 que o percentual de presos cautelares é 40,03%, sendo 241.090 mil pessoas nessa condição. Tais números fazem resplandecer a distorção do caráter excepcional da prisão cautelar, sendo esta a medida prisional mais utilizada no Brasil.

Em se tratando apenas de presos penais, isto é, desconsiderando os presos civis e internados, tem-se porcentagem semelhantemente alta de presos cautelares, no gráfico 2.

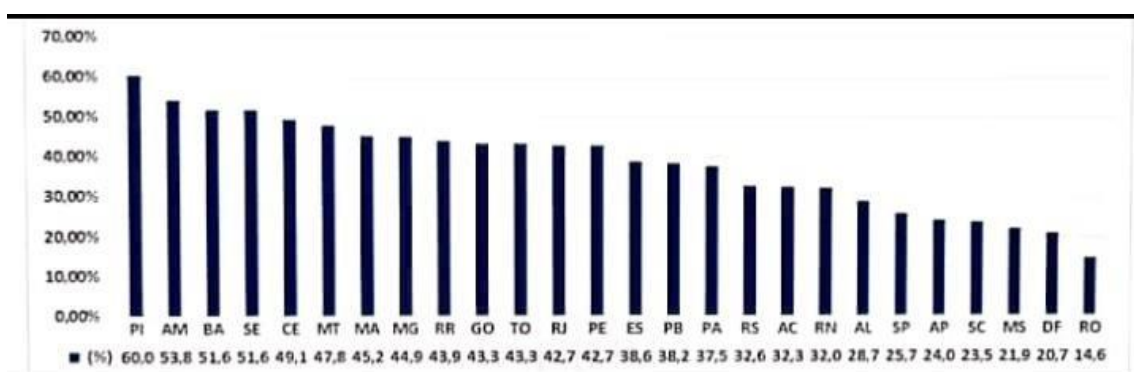
Gráfico 2. Total de presos penais



Fonte: BNMP 2.0/CNJ – 6 de agosto de 2018

Ademais, o INFOPEN também possui dados alarmantes com os quais vê-se o destaque que a prisão cautelar possui no contexto da superlotação.

Gráfico 3. Percentual de presos sem condenação por Unidade da Federação no Sistema Penitenciário



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, junho /2017

O gráfico 3 indica em porcentagem o quantitativo de vagas ocupadas por presos cautelares de acordo com a Unidade da Federação. Vê-se, assim, a grande frequência com que a prisão cautelar é utilizada em todos os estados do País. Os estados de Alagoas, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Rondônia são os que apresentam os menores índices, abaixo dos 30% por cento. É inegável, porquanto, que este é um problema nacional.

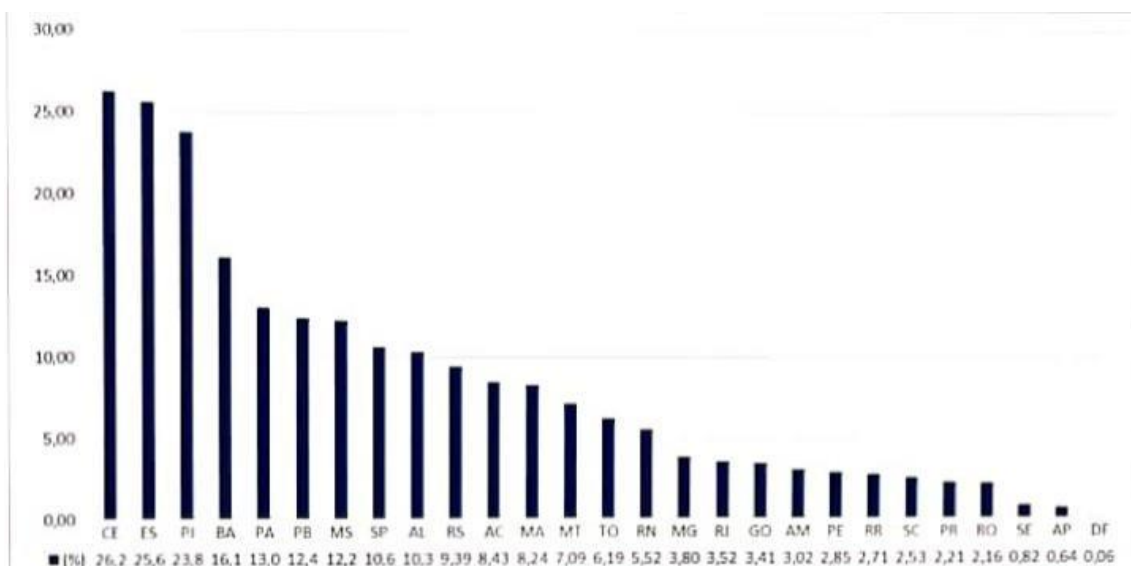
Além dessa frequência exacerbada com que a prisão cautelar é aplicada, o excesso também ocorre com o prolongamento dessas prisões no tempo, conforme demonstra-se pelos gráficos 4 e 5.

Gráfico 4. Tempo médio de prisão sem condenação



Fonte: BNMP 2.0 /CNJ – 6 de agosto de 2018

Gráfico 5. Percentual de presos sem condenação com mais de 90 dias de aprisionamento no Sistema Penitenciário por Unidade da Federação



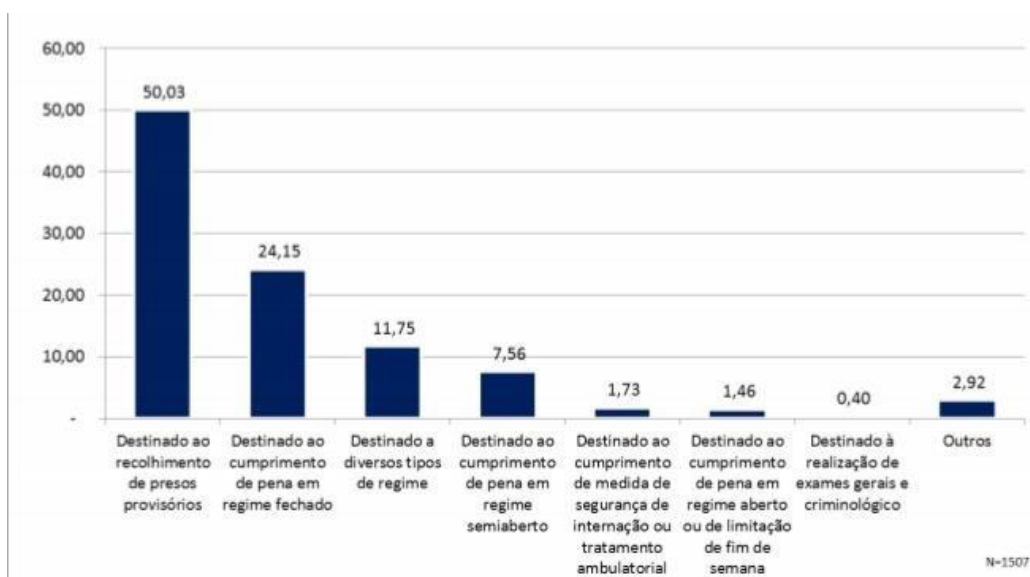
Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, junho /2017.

Pelos gráficos 4 e 5 infere-se que uma boa parte dos presos cautelares permanecem nesta condição por tempo que ultrapassa o conceito de provisoriedade. Seja mais de 90 dias ou mais de 180 dias, a verdade, também, é que não se pode afirmar uma média geral de duração dos casos de prisões cautelares, pois não há

relatórios divulgados que ofereçam tal informação. Deduz-se, então, que há casos em que a prisão cautelar permanece em tempo bem maior que 180 dias, às vezes anos.

Ademais, de acordo com o gráfico seguinte, observa-se que o investimento do Poder Executivo para a construção de estabelecimentos penais destinados à presos provisórios é absurdamente maior que os demais tipos de estabelecimentos.

Gráfico 6. Tipo de estabelecimento de acordo com a destinação originária



O gráfico 6, demonstra que a maioria dos estabelecimentos prisionais no Brasil, ou seja, 50,03%, foram construídos para a detenção de presos provisórios, enquanto que as unidades destinadas para o cumprimento de regime fechado não chegam à metade deste número, com 24,15%.

Portanto, vê-se os excessos que são cometidos pelo Estado na utilização da prisão cautelar, de forma que a superlotação que ocorre no sistema penitenciário se dá em grande parte por esses presos que ainda aguardam julgamento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no presente estudo, conclui-se que a prisão cautelar foi instituída pelo legislador para assegurar a eficácia das investigações ou do processo criminal, devendo assumir um caráter excepcional, contudo, vê-se pelos dados apresentados, que tal medida foi banalizada por ser aplicada em excesso pelo Poder Judiciário.

Não se trata apenas do desvirtuamento da finalidade de um instrumento legal, mas da consequência que isso gera, que é uma contribuição para inchar os estabelecimentos prisionais no Brasil, ou seja, a aplicação excessiva da prisão cautelar torna-se um fator da superlotação no sistema penitenciário brasileiro.

O sistema prisional hoje abriga muito mais pessoas que a sua capacidade, e isso se deve, em parte, ao fato de estar lotado de pessoas que não cumprem pena. Em que pese as pequenas diferenças de resultados estatísticos entre uma fonte e outra, os números não são acalentadores em nenhuma delas.

As vagas que os presos cautelares ocupam em número massivo, se diminuídas ao patamar que caracteriza a excepcionalidade dessas medidas, fariam grande diferença para desafogar o sistema.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**.1988.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. 1941.

BRASIL. **Lei nº 7.960**. 1989.

CNJ. **Conselho Nacional De Justiça**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia>. Acesso em: 14 de junho de 2019.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2018;

CNMP. **Conselho Nacional do Ministério público**. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/sistema-prisional-em-numeros>. Acesso em: 28 de novembro de 2019.

DEPEN, **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - INFOPEN**. São Paulo, 2017.

LOPES JR, Aury. **Direito processual penal**. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 7.ed. vol único. Salvador: Juspodivm, 2019.

MARCÃO, Renato. **Curso de processo penal**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

STF. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 347/DF**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo.asp>. Acesso em: 14 de junho de 2019.