

# SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL: O REGIME PRISIONAL DE LÍDERES DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

WALTER NUNES

JUIZ TITULAR DA SEGUNDA VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE.

## Resumo

O Sistema Penitenciário Federal brasileiro foi criado em 2006, tendo como norte o funcionamento das *supermax* americanas. Sem embargo desse aspecto, a Lei nº 11.671, de 2008, que disciplina esse microsistema de execução penal, foi elaborada de afogadilho, sem estudo mais denso sobre o tema, de modo que não se apresenta como referencial adequado para equacionar questões fundamentais para que os presídios federais se prestem a cumprir a missão institucional que lhes foi confiada. A par disso, por se tratar de um instituto novo, é praticamente inexistente doutrina a respeito, sendo formada a compreensão quanto aos temas por meio de uma *doutrina judicial* tão rarefeita quanto a lei de regência. Com suporte no exame crítico do referencial normativo e o estudo empírico do funcionamento do sistema, são realçadas a razão de ser da criação dos presídios, sua finalidade e as características para, daí, concluir com a demonstração de que o regime de cumprimento de prisão em presídio federal é de segurança máxima com isolamento e monitoramento, o que o diferencia do que é previsto na Lei de Execução Penal para os presídios estaduais. No final, são destacados os aspectos fundamentais do sistema penitenciário federal e o aprimoramento normativo com a edição da Lei nº 13.964, de 2019.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sistema Penitenciário Federal. Finalidade e características. Regime fechado com isolamento e monitoramento.

## 1. INTRODUÇÃO

É sabido que o nosso sistema penitenciário estadual é simplesmente caótico. As imagens nuas e cruas exibidas pelas redes de televisão e mídias sociais, notadamente quando noticiam rebeliões, impactam e assustam a sociedade<sup>1</sup>. A impressão é de que os estabelecimentos carcerários são meros depósitos de presos; de que os presídios são masmorras

1 Cf. Cenas da rebelião no Presídio de Alcaçuz, em Parnamirim/RN (Disponível em: [http://www.youtube.com/watch?v=v1\\_Lb1KrVbw](http://www.youtube.com/watch?v=v1_Lb1KrVbw). Acesso em: 29 dez. 2019).

medievais, com presos amontoados, aos quais não são assegurados sequer os direitos mínimos inerentes à condição humana<sup>2</sup>.

Os sérios problemas de má gestão carcerária são elevados à potência máxima devido à impressionante superlotação carcerária. Independentemente da discussão sobre se no Brasil se prende muito ou pouco, uma verdade é inconteste: a população carcerária em nosso meio cresceu de forma exponencial. Em consonância com dados do Infopen divulgados no ano de 2017, em 1990, a população carcerária nacional era de 90 mil presos; em 2000, saltou para 232 mil; em 2010, chegou a 496 mil e, em 2016, alcançou 726,712 mil, com pequeno decréscimo em 2017, 726,354 (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2019). É um crescimento extraordinário<sup>3</sup>.

O aumento do aprisionamento não se tem refletido na diminuição da criminalidade. De acordo com o Atlas da Violência publicado em 2019, no ano de 2017, houve nada mais nada menos do que 65.602 homicídios no Brasil<sup>4</sup>, o que representa a taxa de 31,6 mortes para cada cem mil habitantes, a maior taxa histórica de letalidade violenta no País (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2019). A segunda maior taxa da América do Sul (UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime 2019).

Os dados acima revelam que os presídios estaduais não têm cumprido três funções basilares que justificam a sua própria razão de ser: (i) reduzir os crimes; (ii) impedir que a pessoa encarcerada continue a praticar ilícitos e (iii) promover a ressocialização do interno.

A despeito de não cumprir as finalidades acima pinçadas, a falta de melhor gerenciamento dos presídios tem permitido que o ambiente carcerário seja comandado pelos próprios presos; que de dentro dos presídios sejam determinadas as mais variadas e torpes ações criminosas (DIAS, 2013).

Não é raro os meios de comunicação, em reportagens sobre delitos graves, noticiarem que o comando para a ação criminosa partiu

---

2 A crise do sistema penitenciário não é privilégio do Brasil. Ela é inerente à prisão em si. Sobre essa questão, cf. Funes (1935) e Playfair e Sington (1969).

3 Evolução de 2.212% de 2000 a 2017, com uma taxa de encarceramento de 349,8 presos por 100 mil habitantes. No *ranking* mundial da população carcerária, o Brasil ocupa o 3º lugar em números absolutos, e o 20º, em números relativos.

4 O conceito de homicídio adotado foi o estabelecido pelo Protocolo de Bogotá, o que exclui as mortes acidentais, as tentativas e os homicídios culposos, mas considera as mortes praticadas por agentes públicos no exercício do dever legal e todo e qualquer crime que tem como evento a morte, independentemente da tipificação, a exemplo do latrocínio.

de dentro de estabelecimentos carcerários. É frequente a veiculação de notícias de interceptações telefônicas nas quais os presos são flagrados falando de dentro de presídios estaduais, enviando *salves* para que sejam praticados crimes. Na linguagem carcerária, *salves* são as ordens emanadas das organizações criminosas, as mais diversas que se possa imaginar. Invariavelmente, porém, os *salves* consistem em determinações ou orientações para a prática de crimes.

O mais trágico desse cenário é a constatação de que essa maneira inadequada de administração dos presídios estaduais se tornou campo fértil para a criação das facções criminosas. As maiores e mais temidas facções criminosas existentes no país foram criadas no interior das penitenciárias brasileiras e é daí que elas são gerenciadas (AMORIM, 2006). Ou seja, as facções criminosas, no Brasil, foram arquitetadas nas dependências das próprias penitenciárias, de onde funcionam e são estabelecidas as suas relações de poder (BRUNO; DIAS, 2018).

A situação atingiu ponto tão crítico que, diante da desenvoltura com que alguns presos comandam as ações criminosas das pessoas a eles relacionadas, muitos dizem que os presídios brasileiros se tornaram verdadeiros *escritórios oficiais* (“*home office*”) das facções, ambiente no qual as ações dos grupos criminosos são gestadas e comandadas.

Os presídios federais foram concebidos precipuamente para solucionar essa problemática e abrigar os presos líderes de organizações criminosas que, mesmo recolhidos a presídios estaduais de segurança máxima, continuam, de dentro das cadeias, no comando da prática de crimes<sup>5</sup>. A ideia é de que também sirvam de exemplo de gestão prisional e induzam o aperfeiçoamento do sistema estadual.

Constituem experiência nova em nosso meio, com início de funcionamento em junho de 2006. O que se sabe é que foram construídos à imagem e semelhança das *supermax* americanas; todavia, praticamente não existe doutrina nacional sobre o sistema penitenciário federal, muito menos a respeito das questões fundamentais que permeiam a sua compreensão. Tem-se apenas uma espécie de *doutrina judicial*, arquitetada mercê das decisões proferidas pelos juízes corregedores dessas unidades prisionais e algumas decisões dos tribunais, especialmente do Superior Tribunal de Justiça, mercê do conflito de competência plasmado nos arts. 9º e 10, § 5º, da Lei nº 11.671, de 2008.

5 A LEP diz que a inclusão deve ser de *condenados* (art. 86, § 1º), enquanto a Lei nº 11.671, de 2008, qualquer preso, ao usar a expressão *aqueles* (art. 3º, *caput*). Em ambas as leis, a justificativa da medida pode ser em razão do *interesse* da segurança pública ou do próprio preso. Portanto, pode ser determinado, na decisão que decreta a prisão, que o recolhimento do preso seja feito diretamente em presídio federal.

No desiderato de sedimentar e sistematizar as compreensões sobre esse microsistema de execução penal, o Conselho da Justiça Federal, em parceria com o Departamento Penitenciário Nacional (Depen), desde 2010, anualmente, promove *workshops*<sup>6</sup> sobre os temas candentes que permeiam essa área de atuação, estabelecendo consensos por meio de debates plurais, sintetizados mediante a edição de *Enunciados e Recomendações*<sup>7</sup>, o que evoluiu para a criação do Fórum Permanente do Sistema Penitenciário Federal, ambiente institucional com mais espaço para os estudos e discussões entre os juízes corregedores acerca dos temas inerentes aos presídios federais, com formulação de sugestões para o seu aprimoramento. O Fórum fez mais: elaborou o Plano de Gestão das Varas Criminais com Competência sobre as Penitenciárias Federais (SILVA JÚNIOR; PEREIRA JÚNIOR; CRUZ, LOBÃO; SAMPAIO, 2013), contendo o planejamento estratégico nessa área de atuação. Editou, ainda, o Manual Prático de Rotinas das Varas Criminais com Competência sobre as Penitenciárias Federais (SILVA JÚNIOR, 2013), que é um resumo prático do conteúdo do Plano de Gestão e serve de ferramenta para auxiliar o trabalho dos servidores e dos próprios magistrados. De outra banda, no intuito de conferir maior visibilidade aos presídios federais e, por outro lado, desmistificar o imaginário da sociedade de que eles são ambientes hostis e nos quais as pessoas não têm os direitos fundamentais respeitados, o Fórum Permanente cuidou da feitura também de uma cartilha, com 20 perguntas e respostas simples, diretas e informativas (SILVA JÚNIOR; PAIXÃO, 2013).

De toda maneira, passou da hora de termos uma produção acadêmica consistente sobre os meandros do sistema penitenciário federal. O presente texto é uma provocação nesse sentido. Este estudo se propõe a ofertar um panorama geral do Sistema Penitenciário Federal, delineando seus contornos jurídicos essenciais, com foco em questões doutrinárias e práticas que surgem no dia a dia da atividade jurisdicional nesse microsistema de justiça. A intenção é suscitar a reflexão sobre os temas mais importantes que envolvem os presídios federais e que estão sendo debatidos no ambiente jurisdicional. O tom do texto é crítico, provocativo e explicativo, instigando o leitor a pensar sobre os acertos e desacertos do Sistema Penitenciário Federal e, quanto às boas experiências ou práticas,

6 O conteúdo dos Anais dos *Workshops* do Sistema Penitenciário Federal em estão acessíveis em <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/sistema-penitenciario-federal>.

7 Atualmente, há 53 Enunciados e 23 Recomendações (Disponível em: <file:///C:/Users/walterjr.JFRN/Downloads/Quadro%20Atual%20-%20Enunciados%20SPF%20-%20VIII%20Workshop%20-%20PORTAL.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2019).

aquilo que pode, e deve, ser implementado também no âmbito dos presídios estaduais.

## 2. CRIAÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL E REFERENCIAL NORMATIVO

A Lei nº 7.210, de 1984, em sua redação originária, previu a criação pela União de presídio federal para recolher, mediante ordem judicial, os *condenados a pena superior a 15 anos*, tendo como fundamento o interesse da segurança pública ou do próprio condenado (art. 89, § 1º). A União, porém, recalcitou em cumprir essa missão.

No ano de 2001, ocorreu uma série de rebeliões em presídios estaduais, comandadas por uma organização criminosa, tendo a violência ultrapassado os muros dos cárceres, atingido as ruas e apavorado a população. O inusitado – e pior – é o que foi escancarado à população pelos meios de comunicação: o Rio de Janeiro revelou que não tinha condições de manter em seu sistema prisional determinado preso, enquanto nenhum outro estado queria assumir esse *ônus*<sup>8</sup>.

De qualquer sorte, antes de iniciar a construção dos presídios federais, promoveu-se a alteração do § 1º do art. 86 da Lei de Execução Penal<sup>9</sup>. A mudança normativa, conquanto tenha mantido a exigência de que se tratasse de preso condenado, suprimiu a necessidade de que a pena aplicada fosse superior a 15 anos.

A Lei nº 10.792, de 2003, trouxe ainda uma alteração significativa: retirou a exigência de prévia decisão judicial para determinar a inclusão do preso em presídio federal, o que deixou margem à interpretação de que a inclusão em presídio federal seria mediante mero ato administrativo.

A leitura atenta do art. 86, § 1º, da Lei de Execução Penal (redação dada pela Lei nº 10.792, de 2003), permite o destaque das seguintes diretrizes quanto à criação dos presídios federais: (a) deveriam ser criados em *local distante da condenação*; (b) seriam destinados para *recolher*

8 A **Folha de S. Paulo**, em 15 de julho de 2005, publicou matéria intitulada “Presídio para Beira-Mar ainda está em obras”, referindo-se à construção da primeira unidade do sistema penitenciário federal e à circunstância de nenhum estado da federação querer abrigá-lo em um de seus presídios (Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/#1507200501.htm>. Acesso em: 29 dez. 2019).

9 Art. 86, § 1º, da Lei nº 7.210, de 1984, com a redação dada pela Lei nº 10.792, de 2003: “A União poderá construir estabelecimento penal em local distante da condenação para recolher os condenados, quando a medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio condenado”.

*condenados*; (c) a transferência de presídio estadual para o federal poderia ocorrer no *interesse da segurança pública ou do próprio condenado*.

Esse regramento geral estampado na LEP deixou abertas duas questões: a retirada da expressão *mediante decisão judicial*, que constava da redação anterior do § 1º do art. 86 da Lei de Execução Penal, suscitou a dúvida se a transferência seria uma mera *medida administrativa*, ou não. Por outro lado, a expressão *condenados*, empregada no dispositivo, não explicitou se a referência era apenas àqueles com sentença transitada em julgado.

Estando o primeiro presídio federal, construído em Catanduvas/PR, com inauguração prevista para junho de 2006, essas duas questões foram ressaltadas e ficou evidente quão lacunoso era o referencial normativo existente. Acertadamente, chegou-se à conclusão de que a inclusão ou a transferência de preso para presídio federal tinha natureza de incidente à execução penal, de modo que, nos termos do art. 194 da Lei nº 7.210, de 1984, o procedimento necessariamente teria de ser *judicial*, desenvolvendo-se perante o *juízo da execução* (CASTILHO, 1998). Mas qual juízo da execução? O federal ou o estadual? Como seria o procedimento, uma vez que ele não está efetivamente previsto na Lei de Execução Penal? A inclusão ou a transferência seria definitiva ou temporária?

Como se vê, era mais do que necessária uma lei específica para disciplinar essas e outras questões inerentes ao sistema penitenciário federal. Mas, o que fazer? O presídio iria ser inaugurado, e não existia lei. Após tratativas com o Ministério da Justiça, o Conselho da Justiça Federal editou a Resolução nº 502, de 9 de maio de 2006<sup>10</sup>. Houve alguma resistência no Conselho da Justiça Federal (CJF) para editar o ato normativo, em razão do entendimento de que a matéria deveria ser disciplinada por lei, nos sentidos material e formal. Todavia, um consenso foi estabelecido: o pior era não ter referencial normativo nenhum quanto ao procedimento<sup>11</sup>.

10 A aprovação da resolução teve como suporte o Processo Administrativo nº 2006160020, julgado na sessão de 27 de abril de 2006. (Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2006-mai-10/leia\\_resolucao\\_cjf\\_novos\\_presidios](http://www.conjur.com.br/2006-mai-10/leia_resolucao_cjf_novos_presidios). Acesso em: 29 dez. 2019.)

11 Essa circunstância é surreal. No *VII Workshop sobre o Sistema Penitenciário Federal*, o coordenador da Justiça Federal à época, o ex-ministro do STJ Gilson Dipp, revelou que, somente após a primeira unidade prisional federal ficar pronta, percebeu-se a ausência de lei para disciplinar a inclusão dos presos no sistema federal (Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/sistema-pneiteciario-federal/vii-workshop-sobre-osistema-penitenciario-federal-2013-comemoracao-dos-10-anos-de-implementacao-do-sistema-penitenciario-federal-1@@download/arquivo>. Acesso em: 29 dez. 2019.)

Ponderou-se, ainda, que seria uma regulamentação provisória, precária e pontual, com vigência de apenas um ano, só para dar tempo ao Executivo de encaminhar projeto de lei regulamentando o sistema penitenciário federal.

A Resolução nº 502, de 2006, dentro desse propósito, se ocupou apenas de questões indispensáveis referentes ao procedimento de inclusão, para que o presídio federal em Catanduvas, a ser inaugurado em junho de 2006, pudesse funcionar com base em algum referencial normativo. Assim, a Resolução em referência, ademais de relacionar os documentos imprescindíveis para subsidiar o requerimento, realçou que a inclusão em presídio federal: a) seria de presos condenados ou provisórios (art. 2º, *caput*); b) teria como legitimados para o requerimento a autoridade administrativa, o Ministério Público e o próprio preso; c) obedeceria ao contraditório e teria a participação do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), este desempenhando a missão de indicar o estabelecimento federal adequado para receber o preso; d) seria em caráter excepcional, por período determinado de no máximo 360 dias, podendo, excepcionalmente, ser renovada a permanência; e) dependeria sempre de decisão prévia e fundamentada do juízo federal competente, provocada pelo juízo responsável pela execução penal na origem (art. 3º, *caput*); f) caso o juiz federal indeferisse a inclusão, o juízo estadual poderia suscitar conflito de competência – o mesmo se aplicando em caso de pedido de renovação – (art. 4º, *caput*, e art. 5º, § 5º). O procedimento seria desenvolvido em duas etapas, a primeira no juízo de origem – do requerimento à manifestação do Depen –, enquanto a segunda perante o juiz federal responsável pela jurisdição no presídio federal.

Nada obstante o ajuste para que o Executivo providenciasse o envio de projeto de lei disciplinando a matéria, esgotou-se o prazo de validade da Resolução nº 502, de 2006, sem que tivesse sido criada sequer a comissão para discutir os temas. Em mais uma sessão com várias ponderações sobre a inadequação do tratamento do assunto por meio de resolução, o CJF resistiu, mas, no final, aceitou renovar o disciplinamento de forma precária por mais um ano – e deixou claro que seria a última vez.

Em vez de prorrogar a validade da Resolução nº 502, de 2006, o CJF preferiu editar a Resolução nº 557, de 8 de maio de 2007, porém reproduziu todo o conteúdo da primeira. Exceto em relação a um ponto: previu a possibilidade da *inclusão emergencial* de preso, em casos de urgência, ficando o contraditório diferido, sem condicionar esse ingresso cautelar à prévia decisão do juízo federal. A inclusão emergencial, ao que

parece, seria um ato meramente administrativo, submetido ao crivo do Judiciário só após o cumprimento da medida.

Cerca de seis meses antes do término do novo prazo, o Conselho da Justiça Federal comunicou ao Executivo que não haveria renovação da Resolução nº 557, de 2007. Assim, finalmente, foi editada a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008<sup>12</sup>. No entanto, para todos os efeitos, a lei em foco não passou de cópia da Resolução nº 557, de 2007.

Para se ter uma ideia de quão verdadeira se mostra essa assertiva, basta prestar a atenção na circunstância de que a Resolução nº 557, de 2007, tinha nove artigos, enquanto a Lei nº 11.671, de 2008, apenas doze. Ou seja, apenas três artigos a mais, nenhum deles trazendo qualquer novidade ou contendo maior relevância<sup>13</sup>.

Aliás, um olhar mais atento dos textos em referência mostra que houve uma, e apenas uma, alteração importante. No § 6º do art. 5º da Lei nº 11.671, de 2008, o legislador esclareceu que, mesmo na inclusão emergencial, conquanto dispensável o prévio contraditório, era imprescindível o *juiz federal autorizar* – leia-se, *decidir*.

Esse bosquejo histórico revela que a Lei nº 11.671, de 2008, foi feita com o sentimento de urgência, sem maior reflexão, ademais de, à época, não haver nenhuma experiência ou conhecimento mais denso sobre as singularidades do recolhimento e cumprimento de pena definitiva ou prisão provisória em presídio federal de segurança máxima.

Tais aspectos demonstram a necessidade de alteração e aperfeiçoamento da lei em referência, pois, em linhas gerais, o legislador não tratou de promover a *construção normativa* do sistema penitenciário federal. Cuidou só de disciplinar a forma de inclusão do preso em presídio federal e o tempo máximo de sua permanência, deixando de contemplar as muitas peculiaridades da execução penal nos presídios federais.

Em verdade, foram construídas as unidades prisionais e criada a estrutura burocrática, mas não houve a *construção normativa* do sistema penitenciário federal. Em outras palavras, pode-se dizer que o arcabouço jurídico dos presídios federais só existe mercê da interpretação feita pelos atores que operam nessa arena, não havendo disciplina legal a respeito de várias questões importantes, simplesmente por ausência da construção normativa do sistema penitenciário em si.

12 A lei só foi editada quase dois anos após o início do funcionamento das unidades de Catanduvas/PR (6/2006) e de Campo Grande (12/2006).

13 Os conteúdos acrescentados pela Lei nº 11.671, de 2008, foram apenas os que constam nos seus arts. 1º, 6º e 8º, os quais não têm nenhuma relevância maior.

### 3. FINALIDADE, CARACTERÍSTICAS E LOCALIZAÇÃO ESTRATÉGICA DOS PRESÍDIOS FEDERAIS

As penitenciárias federais foram inspiradas no modelo arquitetônico, gerencial e estratégico das *supermax* do sistema americano (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999)<sup>14</sup>. Não há uma definição precisa do que seja uma *supermax*, em solo americano. Em razão desse aspecto, em 1997, a *NIC Prison Division and Information Center* iniciou uma pesquisa sobre como funcionavam as *Supermax* e, diante das respostas apresentadas, arrematou a seguinte definição:

Uma instalação autônoma, ou uma unidade distinta dentro de um estabelecimento carcerário, que fornece para a direção o seguro controle sobre internos considerados oficialmente violentos ou com comportamento transgressivo mesmo estando recolhidos à prisão. Tais presos representam uma ameaça à segurança e são determinados para ficarem em presídios de alta segurança para que o seu comportamento seja controlado por meio da separação, restrição de movimentação e limitação de acesso aos agentes penitenciários e a outros internos<sup>15</sup> (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 27 [kindle]. Tradução livre).

Como se vê, a ideia desse tipo de sistema é isolar os presos violentos e controlar o comportamento transgressor, o que, de certa forma, até então, em nosso meio, se fazia com a mera destinação de áreas nos próprios estabelecimentos existentes<sup>16</sup> ou com a construção de presídios estaduais de segurança máxima.

Diante de nossa realidade, percebe-se claramente que os presídios federais foram concebidos notadamente no escopo de recolher os presos que, mesmo encarcerados em estabelecimentos penais estaduais de segu-

14 A famosa prisão de Alcatraz, edificada em 1937 – o presídio foi fechado em 1936 –, pode ser considerada como espécie de *Supermax* (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 174 [kindle]), muito embora, para todos efeitos, seja dito que esse sistema só foi criado nos EUA a partir dos anos 1980.

15 “A freestanding facility, or a distinct unit within a freestanding facility, that provides for the management and secure control of inmates who have been officially designated as exhibiting violent or seriously disruptive behavior while incarcerated. Such inmates have been determined to be a threat to safety and security in traditional high-security facilities and their behavior can be controlled only by separation, restricted movement, and limited access to staff and other inmates.”

16 No livro *Supermax Prisons: overview and general considerations*, Thigpen, Hunter e Franklin esclarecem que, em verdade, sempre existiram, dentro das prisões, “... locais destinados para separar presos mais perigosos, que colocavam representavam risco para a administração do presídio ou de outros presos – geralmente denominados segregação, segregação punitiva, segregação disciplinar ou algum outro nome que o diferencia da habitação geral da população” (“... separate housing units – generally called segregation, punitive segregation, disciplinary segregation, or some other name that differentiates the unit from general population housing”) (1999, 59 [kindle]).

rança máxima, ainda assim, continuam praticando ilícitos, liderando ou atuando com poder de liderança nas mais perigosas e temidas organizações criminosas<sup>17</sup>.

Facções criminosas que, por mais paradoxal que seja, foram criadas dentro dos presídios estaduais e fazem destes os seus escritórios oficiais<sup>18</sup>. Isso porque o ambiente carcerário estadual se transformou no *locus* indispensável para o estabelecimento e o desenvolvimento das relações de poder dessas organizações criminosas. É pertinente asseverar com ênfase que, sem o descontrole dos presídios estaduais, esses grupos não teriam sido criados, ou, ainda que criados, não teriam o poder que ostentam.

Conclui-se, assim, que os presídios federais foram criados com dupla finalidade: (i) isolar as principais lideranças das organizações criminosas e, dessa forma, desatar os nós que sustentam a sua voz de comando; (ii) não permitir que os presos do sistema penitenciário federal criem facções, fortaleçam as existentes ou utilizem o presídio federal como *home office*, tal qual fazem com os estabelecimentos estaduais.

Não se destinam ao cumprimento da pena. A inclusão em presídio federal é medida excepcional e temporária, com a previsão, na redação originária da Lei nº 11.671, de 2008, de 360 dias como prazo máximo de permanência, podendo ser prorrogada por igual período, quantas vezes for necessário. A Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, alterou o prazo para três anos.

Assim, a inclusão em presídio federal é uma *exceção* e como tal há de ser tratada. Essa circunstância está muito clara no *caput* do art. 10 da Lei nº 11.671, de 2008, ao preceituar que “A inclusão do preso em estabelecimento penal de segurança máxima será excepcional...”

Se a inclusão em si é uma exceção, a renovação do prazo de permanência é a *exceção da exceção*, o que fica evidenciado quando se observa a dicção normativa do § 1º do dispositivo em foco. Se assim era antes, agora fica mais patente ainda, uma vez que o prazo de permanência foi aumentado de 360 dias para 3 anos, assim como o lapso temporal da renovação.

---

17 Asseveram Christino e Tognolli (2017, 632[kindle]) que, até o início do ano 2001, o estado de São Paulo negou a existência da facção criminosa denominada Primeiro Comando da Capital – PCC.

18 No livro **Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**, Bruno Paes e Camila Dias (2018, 79 [kindle]) revelam que, a partir dos anos 1990, tendo como grande aliado a tecnologia do telefone celular, “... as prisões se tornaram um espaço de articulação dos profissionais do tráfico, a partir de uma rede que nunca esteve tão interconectada”.

Por outro lado, para cumprir o comando contido na primeira parte do art. 86, § 1º, da LEP – construir estabelecimento penal em local distante da condenação –, a ideia inicial era de que fossem criados cinco presídios federais, observando a forma de organização da Justiça Federal<sup>19</sup>. No entanto, não houve consenso quanto ao local da sede da unidade prisional referente à 2ª Região, de modo que, de início, foram construídos só quatro presídios federais, enquanto o quinto e último estabelecimento entrou em funcionamento apenas 12 anos após o primeiro.

Os presídios federais têm sedes nas regiões Sul (Catanduvas-PR, inaugurado em 23/6/2006), Centro-Oeste (Campo Grande-MS, em 21/12/2006, e Brasília-DF, em 16/10/2018), Norte (Porto Velho-RO, em 19/6/2009) e Nordeste (Mossoró-RN, em 3/7/2009), o que permite a adoção da estratégia de promover a inclusão do preso em regiões diferentes e distantes do local em que ele exerce sua liderança em facção, no escopo de dificultar ainda mais seu contato com os *sócios* da empreitada criminosa. O único senão é que os presídios federais em Catanduvas, Campo Grande/MS e Porto Velho/RO estão situados ou próximos a regiões de fronteira com países que produzem e exportam para o Brasil as substâncias entorpecentes comercializadas internamente e enviadas para o estrangeiro – atividade ilícita controlada pelas maiores organizações criminosas que atuam no país. No mínimo, não houve critério técnico na escolha desses lugares.

Seja como for, para enfraquecer e dificultar a criação de vínculos nas cidades em que estão sediadas as penitenciárias federais, os internos passam por constantes transferências entre as unidades do sistema. Isso denota que os presídios federais não se confundem com os presídios de segurança máxima estaduais e ostentam a posição de uma espécie de última instância do sistema penitenciário nacional.

A razão de ser das unidades federais é a de custodiar presos que persistem na criminalidade mesmo se e quando recolhidos em presídios estaduais de segurança máxima, ou seja, para os quais o cumprimento da pena no regime fechado alvitado pela Lei de Execução Penal não é suficiente, sendo necessário que fiquem mantidos em *isolamento* e em *monitoramento*, no desiderato de coibir que ele permaneça exercendo a sua liderança e praticando crimes. Todavia, registre-se, os direitos básicos previstos nas Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos, as chamadas *Regras de Mandela*, são observadas.

19 Nos EUA, embora a expansão das *Supermax* seja recente, em 1991 já existiam em mais de 30 estados (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 59 [kindle]), enquanto em 2006, 44 estados possuíam pelo menos uma unidade prisional assim classificada (HURLEY, s.d., p. 2).

No desiderato de que o cumprimento da pena ou prisão em presídio federal seja processado sob a forma de *isolamento e monitoramento*, todas as unidades obedecem a um mesmo projeto arquitetônico, com 208 celas individuais de 6m<sup>2</sup>, sendo vedado por lei que essa capacidade seja excedida (art. 11, *caput*, da Lei nº 11.671, de 2008)<sup>20</sup>. Os presos permanecem isolados em suas respectivas celas individuais durante 22 horas do dia<sup>21</sup>, com direito a duas horas de banho de sol, na companhia de no máximo mais doze internos. A lotação é de 250 policiais penais<sup>22</sup>, além dos servidores da área de saúde e de reabilitação<sup>23</sup>. Todos os estabelecimentos contam com 250 câmaras, com monitoramento 24 horas, salvo no interior das celas. Esse monitoramento é feito internamente em cada uma das unidades e duplicado com o acompanhamento em Brasília, na sede do Departamento Penitenciário Federal (Depen). Os procedimentos levados a efeito pelos policiais penais obedecem a rígidos protocolos.

Devido a essas regras e outras mais, desde a inauguração em junho de 2006, não há registro de (1) superlotação carcerária; (2) rebeliões, fugas ou apreensão de armas de fogo com os presos; (3) mortes, agressões ou ataques sexuais; (4) uso ou apreensão de telefones celulares com os presos.

Costuma-se asseverar que o Sistema Penitenciário Federal é a parte do Brasil que deu ou dá certo. É a demonstração inequívoca de que é possível dar uma virada copérnica na inaceitável imagem que se tem do sistema penitenciário em si. Revela, ainda, que o Estado é capaz, sim, de assumir a responsabilidade da custódia dos presos e ser eficiente na prestação dessa atividade essencial para efetivar os direitos fundamentais nas suas perspectivas subjetiva e objetiva.

Todavia, percebeu-se que o sistema era falho, pois as regras estabelecidas não evitavam que *salves* fossem emitidos por presos recolhidos a presídios federais. Assim, o sistema era ineficiente quanto a sua missão de isolar ou evitar que o preso em presídio federal se comunicasse com os seus liderados ou integrantes da organização criminosa da qual ele é membro, porquanto permitido que ele tivesse visita íntima ou contato

20 No § 1º do referido artigo, há a recomendação de que o número de presos seja mantido aquém do limite de vagas, para que seja possível atender casos emergenciais.

21 Nas *supermax*, em regra o isolamento em cela individual é durante as 23 horas do dia (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 103 [kindle]).

22 Essa é a atual nomenclatura dos então denominados agentes penitenciários, alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019.

23 Lembrar que um presídio funciona durante as 24 horas de todos os dias e que os servidores têm jornada de trabalho, férias e licenças.

físico, sem a gravação de áudio, com parentes, amigos, ou filhos, durante as visitas sociais, o mesmo ocorrendo nas visitas dos advogados.

Diante dessa constatação, a Portaria nº 718, de 2017, do Ministério da Justiça, vedou a visita íntima em presídio federal, como medida para evitar os salves. Na sequência, a Portaria nº 157, de 2019, restringiu a visita social ao parlatório ou por videoconferência, salvo em relação ao interno que, no período de 360 dias, viesse a apresentar ótimo comportamento carcerário, o que lhe conferiria o direito a receber, uma vez por mês, cônjuge, companheira, parentes e amigos, no pátio de visitação, ou então para o preso com perfil de réu colaborador ou delator ou cuja inclusão não estivesse fundamentada nos incisos I a IV e VI do art. 3º do Decreto nº 6.877, de 2009. Nessa linha, a recente Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019<sup>24</sup>, incluiu o inciso III no art. 3º da Lei nº 11.671, de 2008, que veda as visitas íntima e social, com contato físico, em relação aos presos incluídos no interesse da segurança pública, independentemente do tempo de permanência no sistema federal.

#### **4. PERFIL DOS PRESOS PARA INCLUSÃO EM PRESÍDIO FEDERAL**

A Lei nº 11.671, de 2008, que foi editada para disciplinar o novo microsistema de execução penal, não definiu o perfil do preso a ser incluído ou transferido para o sistema penitenciário federal. Diz apenas que os presídios federais são próprios para recolher os presos quando a medida de inclusão “... se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio preso, condenado ou provisório” (art. 3º). Nessa parte, a norma em referência derogou o § 1º do art. 86 da Lei de Execução Penal, no ponto em que essa ressaltava ser passível de inclusão apenas o preso condenado.

Por conseguinte, diante da previsão normativa do art. 3º da Lei nº 11.671, de 2008, tanto pode ser incluído o preso definitivo quanto o provisório, mesmo aquele recolhido ao cárcere mercê de prisão preventiva decretada, sem que existente, ainda, sentença condenatória passível de recurso. De toda sorte, o entendimento é de que se mostra incompatível o pedido de inclusão com base em prisão temporária, em razão da exiguidade do prazo. O deslocamento do preso para um presídio federal envolve logística e alto custo (escolta, diárias, passagens aéreas, transporte terrestre entre os aeroportos e os presídios), não sendo razoável que toda

---

<sup>24</sup> A Lei nº 13.964, de 2019, nesse ponto, foi sugerida pelo chamado Pacote Anticrime.

essa operação seja montada para a transferência de preso por tão pouco tempo, sem embargo de essa exiguidade de lapso temporal ser insuficiente para eliminar ou diminuir o poder de liderança de um preso.

Seja como for, entre outras coisas, a Lei nº 11.671, de 2008, pecou por não ter definido o *perfil* do preso a ser incluído em presídio federal. Coube ao Decreto nº 6.877, de 2009, a pretexto de regulamentar a Lei nº 11.671, de 2008, desenhar esse perfil, ao estabelecer no art. 3º que, para a inclusão ou transferência, o preso deve possuir uma das seguintes características: I. desempenhar função de liderança ou participar ou ter participado de forma relevante em organização criminosa; II. praticar crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem; III. estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado – RDD; IV. pertencer a associação ou organização criminosa, com envolvimento na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça; V. ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; VI. estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem, em que aja com poder de liderança.

A Lei nº 13.964, de 2019, esclareceu que a situação do inciso III do Decreto em referência ocorre quando houver indício de que o preso exerce liderança em organização criminosa, associação criminosa ou milícia privada, ou que tenha atuação criminosa em dois ou mais estados da Federação, hipótese em que a inclusão em presídio federal é considerada *obrigatória* (art. 52, § 3º, da LEP).

Em síntese, há duas situações para o recolhimento de preso em presídio federal: (a) para a própria *proteção do preso*, quando ele está em situação de risco devido ao crime que praticou ou pelo fato de ser agente colaborador; e (b) para fins de *preservação da segurança pública*, na hipótese em que o preso tem função relevante em organização criminosa ou, nessa condição, tem registro da prática reiterada de crimes graves, está submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado e ou nas situações em que ele está envolvido com fugas, violência ou grave indisciplina no presídio estadual. No ponto, guarda semelhança com o perfil reclamado para que a pessoa seja transferida para uma *Supermax* americana, pois são destinadas para os presos que precisam ser isolados e monitorados, não se apresentando suficiente o recolhimento segundo as regras dos estabelecimentos penais convencionais (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 132 [kindle]).

## 5. ASPECTOS FUNDAMENTAIS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL

É perceptível que a Lei nº 11.671, de 2008, não é o melhor referencial normativo para disciplinar o Sistema Penitenciário Federal. De fato, a referida lei não é apenas lacunosa. Ela não foi elaborada a partir de estudos ou com base na experiência sobre o assunto.

E foi cometido um equívoco inaceitável. O diploma legal em referência não criou normativamente o Sistema Penitenciário Federal, imaginando, por certo, que fosse pertinente aplicar a Lei de Execução Penal em relação àquilo que não houvesse disposição em contrário.

Portanto, não se faz necessária uma mera atualização da Lei nº 11.671, de 2008, mas a edição de nova lei, tendo em conta o pressuposto de que o Sistema Penitenciário Federal não se confunde com o estadual e é imprescindível cuidar de sua *construção normativa*, na qualidade de microsistema de execução penal que possui uma razão de ser própria.

Como salientado, o presídio federal é previsto como última *ratio*. Não é para abrigar presos oriundos da Justiça Federal ou estadual. É para acolher, temporariamente, interno que, mesmo em presídios estaduais de segurança máxima, persistem na criminalidade e têm poder de liderança. As regras de cumprimento da prisão, portanto, são diferentes e precisam ser mais rígidas, conquanto os direitos fundamentais naturalmente devam ser observados.

Em compasso com o expendido, nem sequer o regime fechado, o único pertinente ao presídio federal, é ou pode ser similar ao do presídio estadual, que é disciplinado na Lei de Execução Penal.

Após muitos debates no Fórum Permanente do Sistema Penitenciário Federal e nos *workshops* promovidos pelo CJF, é pertinente apontar alguns aspectos gerais importantes para a identidade do Sistema Penitenciário Federal, questões, inclusive, objeto do denominado Pacote Anticrime, transformado na Lei nº 13.964, de 2019.

### 5.1 REGIME FECHADO COM ISOLAMENTO

Ainda que a Lei nº 11.671, de 2008, em sua redação originária, não tenha esclarecido, para todos os efeitos, com a criação do Sistema Penitenciário Federal, passamos a ter cinco regimes de cumprimento de pena ou prisão preventiva: (i) regime aberto; (ii) regime semiaberto;

(iii) regime fechado; (iv) regime fechado em presídio federal de segurança máxima, com isolamento e monitoramento; e (v) regime disciplinar diferenciado.

O preso é transferido do sistema estadual para o federal porque, se ou quando recolhido ao cárcere estadual, diante do perfil apresentado, pode ou permanece praticando crimes, especialmente em razão do envio de salves para companheiros de organização criminosa. Se assim é, a transferência para presídio federal traz como consequência a vedação de visita íntima ou visita social sem o devido monitoramento. Caso assim não seja, de nada adianta transferi-lo para o presídio federal, pois, dessa forma, o preso poderá, facilmente, por meio do cônjuge ou da companheira, de parente ou mesmo de advogado, continuar mandando recados ou salves para integrantes de organizações criminosas.

Em outras palavras, a visita social ou de advogados sem monitoramento de áudio, assim como a visita íntima, é a porta aberta para o preso com sentimento de liderança exercer seu poder de mando. Sem evitar esse contato, independentemente do tempo que o preso fique no presídio federal, ele continuará exercendo o seu o poder de liderança. Essa é a lição extraída, dentre outras, da denominada *Operação Epístola*, que envolveu preso recolhido ao sistema federal há mais de onze anos<sup>25</sup>.

Portanto, é inerente ao sistema federal a vedação da visita íntima ao preso, e é preciso que os presídios federais sejam dotados de sistema para fins de monitoramento das imagens e de áudio no parlatório e nas áreas comuns, com exceção apenas para o interior das celas, aspectos que não foram definidos na Lei nº 11.671, de 2008, em sua redação originária.

Diante do silêncio inicial da lei, a vedação da visita íntima como regra geral em presídio federal só foi estabelecida na Portaria nº 718, de 2017, do Ministério da Justiça. No ponto, note-se que o direito a visita íntima não é adequadamente disciplinado nem sequer na própria Lei nº 7.210, de 1984. Isso porque a LEP, ao tratar do assunto, no art. 41, X, diz apenas que constitui direito do preso a “visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados”.

---

25 Pelo que consta da *Operação Epístola*, um interno, exercendo o seu poder de liderança, se serviu de outro preso para que este, durante o gozo do seu direito à visita íntima e à do seu advogado, transmitisse salves para membros de organização criminosa. Essa circunstância revela quão complexa é a situação. Não basta apenas vedar o direito de visita da liderança maior, senão igualmente dos eventuais liderados ou daqueles que fazem parte da denominada *massa*. Cf. [www1.folha.uol.com.br/.../1886888-pf-faz-operacao-e-prende-irma-e-filho-de-trafficante-beira-mar.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/.../1886888-pf-faz-operacao-e-prende-irma-e-filho-de-trafficante-beira-mar.shtml).

Como se vê, a LEP fala somente em visita de cônjuge ou companheira, parentes e amigos, não especificando se o que é assegurado diz respeito apenas à visita social ou se contempla, igualmente, o direito à visita íntima e muito menos se há o direito ao contato físico em si.

E mais: observe-se que, do modo como disciplinada a matéria, cabe à autoridade administrativa, por meio de ato normativo, que pode ser uma portaria, complementar o comando legal. Por isso mesmo, o Decreto nº 6.049, de 2007, complementando as regras do sistema penitenciário federal, no art. 95, deixou plasmado que “A visita íntima tem por finalidade fortalecer as relações familiares do preso e será regulamentada pelo Ministério da Justiça”. Essa regulamentação, em um primeiro momento, veio por meio da edição da Portaria nº 1.190, de 19 de julho de 2008.

Essa Portaria nº 1.190, de 2008, tratou o direito à visita íntima sem distinção entre os presos e sem levar em consideração as singularidades pertinentes ao escopo dos presídios federais e ao perfil dos internos. Assim, diante da necessidade de se fazer a distinção e, ainda, de calibrar o sistema no sentido de torná-lo mais eficiente quanto a coibir o envio de salves, o Ministério da Justiça editou a Portaria nº 718, de 2017, vedando o direito à visita íntima em relação aos presos que são incluídos no sistema federal com a finalidade de preservar a segurança pública. Nas *Supermax* americanas com níveis de segurança mais elevados não é permitida visita íntima, e visitas de familiares ou amigos, quando autorizadas, são sem contato físico, por meio de parlatório com vidros separando os interlocutores ou por videoconferência (HURLEY, [s.d.], p. 3). Nem sequer esse direito é reconhecido pelas *Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos*, também denominadas *Regras de Mandela*, uma vez que expressamente permitem a sua supressão<sup>26</sup>.

A Portaria 718, de 2017, porém, está sendo questionada quanto a sua constitucionalidade na ADPF 518, promovida pelo Instituto Anjos da Liberdade e pela Associação Brasileira dos Advogados Criminalistas (Abracrim), cuja apreciação foi afetada ao plenário, porquanto vislumbrada a relevância da matéria e o seu significado para a ordem social e a segurança jurídica.

Esse julgamento é da mais alta importância e espera-se que a vedação da visita íntima em presídio federal seja reconhecida como medida

---

26 No ponto, a Regra 58, 2, apenas deixa plasmado que se aplique o princípio da igualdade de gênero, ao dispor que “Onde forem permitidas as visitas conjugais, este direito deve ser garantido sem discriminação e as mulheres reclusas devem exercer esse direito nas mesmas condições que os homens” (CNJ, 2016).

inerente ao regime de cumprimento de pena ou prisão preventiva do interno, enquanto houver motivos para ele permanecer no sistema penitenciário federal.

Mas há uma novidade. A Lei nº 13.964, de 2019, acolhendo a proposta do Projeto Anticrime, enxertou o inciso II no art. 3º da Lei nº 11.671, de 2008, vedando a visita com contato físico no interior dos presídios federais e restringindo a conversa apenas no parlatório, separados os interlocutores por vidro, com a comunicação feita por meio de interfone, inclusive quando se trata de contato com o advogado.

## 5.2 REGIME FECHADO COM MONITORAMENTO

Presos com o perfil de liderança incluídos em presídio federal, além da necessidade de que cumpram prisão em isolamento, precisam ser monitorados. Tendo em mira atender a essa finalidade, o Sistema Penitenciário Federal foi concebido em regime de exceção, acompanhado de medidas especialmente restritivas, as quais devem ser implementadas, sob pena de ineficiência do próprio sistema.

Como visto, os presos são mantidos em celas individuais, sob maior controle, com eficiente monitoramento de vídeo das áreas comuns do cárcere, excetuando-se, portanto, as celas, com redução de seu contato com o mundo exterior e, por conseguinte, diminuição da possibilidade da continuidade de atividade criminosa, especialmente o exercício do poder de liderança.

Ainda assim, a segregação e o isolamento não são absolutos, pois, naturalmente, não é vedado pela lei o contato entre os presos e entre eles e seus familiares e respectivos advogados. Proibição desse jaez seria incompatível com o necessário resguardo dos direitos e da dignidade dos presos. Dessa maneira, nas penitenciárias federais, os internos, conquanto recolhidos em celas individuais, têm direito a banho de sol coletivo, a receber visitas de familiares e a ter a devida assistência jurídica<sup>27</sup>.

Entretanto, os presos, por meio dos visitantes, e até mesmo de advogados, podiam facilmente enviar mensagens ao mundo exterior e prosseguir no comando de organizações ilícitas, o que frustrava os

---

<sup>27</sup> O direito à comunicação externa do preso deve observar aos critérios elencados pelo art. 99 do Decreto nº 6.049, de 2007, quais sejam, a utilização de meio permitido pela administração, que não contrarie a ordem e a disciplina do estabelecimento penal federal e, principalmente, que promova sua reinserção social, objetivo primordial do contato do preso com outras pessoas que não estão encarceradas.

objetivos principais do sistema penitenciário federal, ao tempo em que comprometia a finalidade primordial da permissão de visita a quem está encarcerado.

A despeito da omissão da Lei nº 11.671, de 2008, os juízes corretores entendiam pela possibilidade do monitoramento de som e imagens no interior dos estabelecimentos prisionais. Até porque se o poder público pode, sem nenhuma afronta ao direito à intimidade, colocar, nas sedes dos prédios e nas vias públicas, câmeras para fazer as filmagens, com ou sem captação de som, por mais razões ainda a direção de um estabelecimento prisional, para fins de exercer maior fiscalização em relação ao comportamento dos internos, pode instalar equipamentos para monitoramento audiovisual.

Aliás, notadamente nos presídios de segurança máxima, é imprescindível que câmeras de vigilância, com a captação não apenas de imagem, mas, igualmente, de som, sejam instaladas nas áreas comuns. Veja-se que, quando alguém, por sentença transitada em julgado ou mesmo em razão da decretação de prisão processual, tem o seu direito de liberdade cerceado mediante a determinação de seu recolhimento a estabelecimento prisional, não apenas o direito de locomoção em si é afetado, mas também outros direitos de certa forma a ele relacionados, como é o caso da comunicação com as pessoas.

Note-se que, sob certa ótica, o direito à intimidade, no que se refere à preservação do sigilo dos contatos mantidos entre as pessoas, representa a garantia da liberdade de comunicação privada. Dentro desse contexto, quem se encontra recolhido a estabelecimento prisional está sujeito a várias restrições quanto à sua liberdade de comunicação, podendo, assim, a interação entre os internos e com terceiros ser monitorada, com documentação por sistema audiovisual.

Aqui um esclarecimento importante. Nos presídios federais sempre ocorreu o monitoramento restrito à documentação das imagens até mesmo dos momentos em que o interno recebe cônjuge, companheira, parentes ou amigos ou seus respectivos advogados, salvo, claro, no caso de visita íntima, quando autorizada. Diga-se que nunca houve qualquer questionamento a respeito da validade do monitoramento das imagens, e mesmo da sua necessidade, notadamente em um presídio de segurança máxima, com as características do sistema penitenciário federal. A dúvida exsurgia quanto à possibilidade de que, além da imagem, durante as visitas, fosse feito o monitoramento referente aos áudios desses contatos do interno com pessoas externas.

A questão, portanto, era quanto ao monitoramento do áudio das conversas do detento com visitantes, cônjuge, parentes ou advogado. Mesmo ante a inexistência de previsão legal permitindo o monitoramento dos contatos do preso nas visitas sociais ou de advogados, o entendimento era de que, havendo justificativa, o juiz corregedor do presídio federal podia determinar, mediante decisão fundamentada, o monitoramento audiovisual, medida assemelhada à *escuta clandestina*. Decisão desse jaez não afronta o direito à intimidade, pois, em compasso com as *Regras de Mandela*, conquanto seja um direito do interno se comunicar periodicamente com as suas famílias e amigos, a permissão nesse sentido dever feita *sob a necessária supervisão* (Regra 58, 1, alíneas *a* e *b*).

Assim, em nosso meio, o entendimento era no sentido de que a autoridade gestora de estabelecimento prisional podia, independentemente de autorização judicial, instalar, nas áreas comuns, equipamentos eletrônicos com capacidade para captar sons e imagens. No entanto, como não havia expressa previsão legal, quando a direção do presídio pretendia proceder da mesma maneira nos ambientes destinados para que os presos recebessem a visita de seus parentes e companheiras, se fazia de mister prévia ordem judicial. Admitia-se que a medida fosse aplicada até mesmo quando se tratasse de visita dos advogados.

Como se observa, essa hipótese não se confunde com o monitoramento no escopo de investigar atividades criminosas. Não é disso que se cuida. Trata-se do monitoramento dos contatos dos presos com os visitantes, aí incluídos os advogados, quando a medida se mostrar necessária para que o sistema federal cumpra sua finalidade, qual seja, evite que os presos, mesmo recolhidos ao cárcere, permaneçam em contato com outros membros de organização criminosa e, dessa forma, consigam continuar praticando crimes.

Até porque, como evidenciado, se o monitoramento eficaz não for estabelecido, a transferência do preso do sistema estadual para o federal se mostra inócua e até contraproducente. Reunir em um mesmo estabelecimento penal lideranças locais, regionais e nacionais das organizações criminosas mais perigosas sem o devido monitoramento é contribuir para o fortalecimento delas e tornar o cárcere espaço destinado para que sejam feitas as alianças e articulações. Por isso mesmo, as corregedorias judiciais das penitenciárias federais, mais de uma vez, quando provocadas, autorizavam o monitoramento de áudio das conversas dos presos com os visitantes e mesmo com seus advogados.

No ponto, o *Workshop* promovido pelo Conselho da Justiça Federal aprovou a Recomendação nº 9, a qual dispõe sobre a possibilidade de o juiz, a pedido do Ministério Público ou da direção do presídio, deferir o monitoramento por sistema audiovisual das conversas entre os presos e seus advogados, mantido o sigilo quanto ao conteúdo<sup>28</sup>.

Por conseguinte, passou a ser comum o juiz, na qualidade de corregedor do presídio e em atuação jurisdicional – devido à existência de evidências concretas de que os presos estavam se utilizando das visitas e dos advogados para fazer do presídio uma espécie de escritório oficial, de onde, à distância, continuavam praticando crimes –, em decisão fundamentada, autorizar o diretor do presídio a flexibilizar o direito à inviolabilidade da intimidade dos presos, dos visitantes e da inviolabilidade dos advogados.

Cabe agregar que os direitos à inviolabilidade da intimidade e da advocacia, presentes nas relações entre os presos e os advogados, assim como os direitos fundamentais em geral, não são absolutos, de modo que, quando necessário, podem ser flexibilizados (SILVA JÚNIOR, 2015, 7346/7473 [kindle]), a fim de que seja cumprida a finalidade do encarceramento, prevalecendo, no caso, a segurança pública, que é, na *perspectiva objetiva*, igualmente um direito fundamental, oriundo do *dever de proteção eficiente* do Estado (art. 5º, *caput*, e art. 144, primeira parte, da Constituição).

Ademais, cabe ao juiz da execução da prisão, quando instado, tomar as decisões judiciais para o adequado funcionamento do estabelecimento carcerário sob sua jurisdição (art. 65, VII, da Lei de Execução Penal), sem comprometer, na essência, os direitos básicos dos internos. Na situação em foco, especialmente no que diz respeito à assistência jurídica, conquanto a medida que determina o monitoramento do contato com o advogado seja restritiva, não é de ordem a obstá-la.

O núcleo essencial do direito à assistência jurídica permanece incólume, pois os advogados não são impedidos de prestar seus serviços, mediante o atendimento no parlatório e com monitoramento de áudio. Para preservar o contato entre os presos e os seus advogados quanto ao que é inerente ao exercício do direito de defesa, basta o esclarecimento de que o conteúdo das gravações não pode servir como prova de crimes

---

28 A dicção normativa da Recomendação nº 9 é a seguinte: “A pedido do Ministério Público ou da autoridade penitenciária, por ordem fundamentada do Juízo Corregedor do Presídio Federal de Segurança Máxima, pode haver o monitoramento de sons e imagens das conversas entre advogado e preso, no parlatório, desde que a medida vise a garantir a segurança pública e a regular execução da pena no estabelecimento penal, mantido o absoluto sigilo em relação ao material produzido”.

praticados antes do ingresso no cárcere, mas apenas em relação a ações ilícitas futuras, com a devida informação desse detalhe aos presos, advogados e visitantes em geral.

Enfim, tendo em conta as garantias constitucionais da inviolabilidade da intimidade e da advocacia, antes de iniciar a captação de áudio dos diálogos dos presos com seus visitantes e advogados, o diretor do presídio deve comunicar a todos os internos, por escrito, e colocar, na área onde ocorrerá a visita social ou do advogado, informação dando ciência da medida.

Poder-se-ia conjecturar que essa providência do monitoramento deveria ser restrita a determinados presos, no caso, daqueles mencionados em relação aos quais haveria evidências de que usava ou poderia utilizar a visita para o fim da emissão de salves. Mas isso não é recomendável. A experiência milita contra essa limitação, pois assim foi feito em um primeiro instante no Presídio Federal em Catanduvas/PR, quando a medida de escuta ambiental foi deferida apenas em relação a alguns presos. Em razão disso, outros detentos e seus respectivos visitantes e advogados passaram a ser pressionados para transmitir as mensagens, o que findou gerando a necessidade de que a medida fosse estendida a todos, sem distinção.

Por conseguinte, caso a medida seja parcial, os outros presos e advogados que ficarem livres do monitoramento fatalmente serão coagidos a transmitir as mensagens. Aliás, isso é prejudicial aos advogados que trabalham corretamente e não aceitam ser instrumento de mensagens relativas a atividades criminosas.

É importante que o monitoramento se estenda aos servidores, ou seja, aos policiais penais e a todos os que trabalham no interior do presídio. Mostra-se adequado que essa providência se estenda até mesmo ao juiz, quando da entrevista dos presos nas inspeções mensais<sup>29</sup>. Essa medida é salutar porque todo o contato resta adequadamente registrado e evita algum problema futuro.

Nada obstante, não havia nenhuma regra normativa específica a respeito. Isso porque essa medida não se trata de interceptação telefônica – pelo que está fora da regência da Lei nº 9.296, de 1996 –, pois se cuida de gravação de conversa entre presentes, sem a intermediação de qualquer meio de comunicação (SILVA JÚNIOR, 2015, 14965 [kindle]). Se não havia disposição legal disciplinando o tema, muito menos existia a

---

29 O autor, na qualidade de corregedor do Presídio Federal em Mossoró/RN, documenta em sistema audiovisual toda a conversa mantida com os presos, durante as inspeções mensais.

definição de qual era o prazo desse monitoramento. Dessa forma, alguns juízes corregedores determinavam o monitoramento pelo prazo de seis meses, outros de um ano ou 360 dias, ressaltando a possibilidade de renovação, caso fossem apresentadas justificativas para tanto.

Esse estado de coisas demonstrava quão necessário se fazia o disciplinamento dessa questão por lei. A Lei nº 13.964, de 2019, finalmente, cuidou da matéria, ao determinar a inclusão de um § 2º no art. 3º da Lei nº 11.671, de 2008. Conforme a disciplina legal, nos presídios federais é *obrigatório* o monitoramento de áudio e vídeo das áreas comuns e das visitas sociais dos presos – vedou nas celas –, independentemente de autorização judicial. Frise-se: o dispositivo torna *obrigatório* o monitoramento.

Como se vê, a lei equacionou questões importantes. Primeiro, o monitoramento das áreas comuns e das visitas sociais é *obrigatório*. Não se trata de mera *faculdade*. Segundo, não há necessidade de decisão judicial. A documentação em sistema audiovisual mesmo das visitas sociais é uma característica inerente ao regime de cumprimento de prisão em presídio federal.

De outra banda, a nova lei também trouxe disciplina em relação ao contato do interno com o advogado: o monitoramento pode ocorrer, desde, porém, que haja expressa autorização judicial. Sem embargo de o legislador ter pecado por não fazer a previsão do prazo máximo do monitoramento quando exigida a autorização judicial, tendo em consideração o que aqui já expandido, não se enxerga inconstitucionalidade na lei em foco. Essa possibilidade de monitoramento não malfez a inviolabilidade da advocacia, plasmada no art. 133 da Constituição nem muito menos quaisquer das garantias declaradas nos incisos do art. 7º da Lei nº 8.906, de 1994, desde que o monitoramento não seja clandestino e que seja vedada a utilização do conteúdo, senão quanto a eventuais ilícitos que o detento queira praticar, fazendo o seu advogado de intermediário, conforme ficou estampado no § 3º do art. 3º da Lei nº 11.671, de 2008 (redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019).

Muito menos se pense que a nova lei entra em atrito com o que dispõe a Lei nº 13.869, de 2019, ao tipificar no art. 20, *caput*, como crime a conduta de “Impedir, *sem justa causa*, a entrevista pessoal e reservada do preso com o seu advogado” (grifo acrescentado), porquanto, na hipótese, os fundamentos assacados na decisão que determina o monitoramento se prestam a *justificar* a medida, excluindo a elementar do tipo.

Infelizmente, não se acatou sugestão feita pelo Fórum Permanente do Sistema Penitenciário Federal, no sentido de que a lei, ao prever a possibilidade do monitoramento dos contatos dos presos com os advogados, em obséquio ao princípio da inviolabilidade da advocacia, alvitrasse a criação de um *comitê gestor* em cada um dos presídios federais, com a finalidade de exercer a custódia do conteúdo dos áudios e imagens referentes aos diálogos gravados. Na proposta, esse comitê seria formado por um policial penal federal da área de inteligência da unidade prisional, um representante do Ministério Público e um advogado, esses últimos indicados, respectivamente, pela Procuradoria-Geral da República e pela Ordem dos Advogados do Brasil. A utilização do conteúdo documentado por meio audiovisual seria mediante prévia autorização judicial, após apreciação de requerimento manifestado pelo comitê.

Assim pelo menos seria reduzido o receio de que venha a ser arranhada a cláusula da inviolabilidade da advocacia, mediante a preservação dos conteúdos que dizem respeito ao direito de defesa do interno, não só em relação ao crime em razão do qual ele se encontra recolhido à prisão, mas igualmente quanto a qualquer outro ilícito, mesmo praticado dentro do sistema penitenciário, ao tempo que serve para inibir que se use essa garantia constitucional como instrumento para que os líderes de facções criminosas, mesmo com os rigores do regime de cumprimento de prisão em estabelecimento penitenciário federal, permaneçam com comando de voz quanto à prática de delitos da mais alta gravidade.

Essa é a conciliação possível e devida entre os princípios da inviolabilidade da advocacia – dimensão subjetiva dos direitos fundamentais – e o dever de proteção eficiente do Estado (art. 5º, *caput*, e art. 144, *caput*, primeira parte, ambos da Constituição) – perspectiva subjetiva dos direitos fundamentais (SILVA JÚNIOR, 2015, 8172/8572 [kindle]).

### 5.3 PRAZO DE PERMANÊNCIA EM PRESÍDIO FEDERAL

A lei de regência do microsistema de execução penal em estabelecimentos federais esclarecia que “A inclusão de preso em estabelecimento penal federal de segurança máxima será excepcional e por prazo determinado” (art. 10, *caput*); agregava que “O período de permanência não poderá ser superior a 360 (trezentos e sessenta) dias...” (art. 10, § 1º, primeira parte); e arrematava que esse prazo é “... renovável, excepcionalmente, quando solicitado motivadamente...” (art. 10, § 1º, segunda parte).

Se não se conhecem os estudos que eventualmente tenham precedido a feitura da Lei nº 11.671, de 2008, muito menos se sabe ao certo o que efetivamente teria levado o legislador a estimar 360 dias como o prazo máximo de permanência de um preso no Sistema Penitenciário Federal. Mesmo nos Estados Unidos, são poucos os estudos a respeito do tempo máximo razoável de permanência de um preso em um sistema com os rigores do isolamento e do monitoramento (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 99 [kindle])<sup>30</sup>. Em algumas *supermax* há prazo de permanência estabelecido, enquanto na maioria não, sendo regra que a estada deve perdurar enquanto existir o risco de atuação violenta do preso (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 325 [kindle]); mas, em geral, o tempo mínimo é de 18 meses (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 150 [kindle]).

Conforme visto acima, qualquer que tenha sido o critério adotado, quem fez a escolha foi o Conselho da Justiça Federal, com a edição da Resolução nº 502, de 2006. Isso porque a Lei nº 11.671, de 2008, elaborada com sentimento de urgência, apenas reproduziu a ideia contida na resolução em referência. Há duas versões sobre o parâmetro levado em conta pela Resolução nº 502, de 2006 para a definição inicial do prazo de 360 dias como tempo máximo de permanência: (a) seguiu-se, em certa medida, a orientação quanto ao prazo máximo do cumprimento de pena em Regime Disciplinar Diferenciado – RDD; (b) procurou-se guardar coerência com o prazo máximo de vigência da Resolução nº 502, de 2006, estipulado em um ano. Essa segunda versão parece ser a mais verossímil, embora a primeira certamente também tenha tido influência na tomada de decisão.

Independentemente do critério eventualmente adotado pelo legislador, o certo é que a experiência adquirida mostrou que esse lapso temporal é insuficiente quando se trata de preso que efetivamente exerce a liderança em organização criminosa. Após muito debate a respeito, na sugestão de projeto de lei feita pelo Fórum Permanente do Sistema Penitenciário Federal propôs-se que o prazo máximo passasse a ser de 720 dias. Entretanto, a Lei nº 13.964, de 2019, alterou o prazo máximo para três anos. Esse prazo mais elástico merece aplauso, até porque o que se estabelece é três anos como prazo máximo, pelo que, dependendo da

---

30 Thigpen, Hunter e Franklin salientam que é “Pouco conhecido sobre o impacto gerado ao preso submetido a um regime de isolamento na cela durante 23 horas do dia com limitada interação com outras pessoas, poucas atividades, em um ambiente em que há um controle máximo sobre ele” (1999, 99 [kindle], tradução livre) (“*Little is known about the impact of locking an inmate in a isolated cell for an average of 23 hours per day with limited human interaction, little constructive activity, an environment that assures maximum control over the individual*”).

situação, mais especificamente do perfil do preso, o juiz pode fixar prazo inferior.

A permanência em presídio federal de preso que é o líder maior ou exerce poder de liderança em organização criminosa, por um prazo de até três anos, é tempo suficiente para que ele perca a voz de comando, com a desarticulação de laços, desde que, além do isolamento, haja o correto monitoramento de seus contatos, inclusive os mantidos com os seus advogados, como aqui alvitrado<sup>31</sup>.

Nem sequer nos Estados Unidos existe consenso sobre qual o tempo máximo de permanência em uma *Supermax*, a fim de evitar efeitos negativos no preso, de ordens psicológica, psiquiátrica e mesmo sociais. Thigpen, Hunter e Franklin (1999, 99 [kindle]), abordando o tema, indagam: Qual deve ser o prazo máximo? Três meses, um ano, três anos, cinco anos, ou mais? Eles não respondem. O fato é que a resposta é difícil mesmo no ambiente estadunidense, uma vez que as pesquisas a respeito têm se concentrado mais na questão da reincidência, do que nos potenciais danos psicológicos, psiquiátricos e sociais legados a quem se submete a prisão com esse nível de isolamento e monitoramento (THIGPEN; HUNTER; FRANKLIN, 1999, 99 [kindle]).

A experiência oriunda do contato com os presos durante as inspeções mensais feitas na qualidade de corregedor de presídio federal indica que as reações dependem muito das próprias condições pessoais e de saúde do interno. Alguns internos, com pouco tempo de permanência no Sistema Penitenciário Federal, já manifestam, em algum grau, sinais claros de problemas psicológicos, psiquiátricos ou sociais. Outros, a despeito do tempo de estada, aparentam comportamento inalterado, sem evidências de que tenham sofrido danos quanto à saúde ou registro da necessidade de atendimento médico específico.

Independentemente desse aspecto, com o aumento do tempo máximo de permanência para três anos, as regras para a renovação do prazo de permanência precisam ser revistas. Como o sistema penitenciário federal só passou a ter efetivo isolamento e monitoramento a partir de 2017, quando se vedaram as visitas íntimas e o contato físico nas visitas sociais, até então; os presos com perfil de liderança, por meio de salves, persistiram interagindo com as facções criminosas. Esse cenário trouxe como consequência a circunstância de a maioria desses líderes terem o

---

31 Essas impressões são oriundas das inspeções mensais feitas pelo autor ao Presídio Federal em Mossoró/RN, na qualidade de Corregedor, quando são feitas entrevistas com os presos que as solicitam e com os que estão com o prazo de permanência prestes a vencer, oportunidade em que são analisados os respectivos prontuários médicos.

prazo de permanência constantemente renovado. Há preso, inclusive, que está no sistema desde a sua inauguração, que se deu em junho de 2006. Agora, com as vedações de contato físico e com o monitoramento dos contatos, para a renovação do prazo de permanência, necessário que se aponte concretamente que o preso tem mantido contato ou enviado salves para outros integrantes da organização criminosa.

O certo é que a possibilidade de reiterados pedidos de renovação do prazo de permanência, sem limite temporal, aliada à utilização do conflito de competência para dirimir a controvérsia entre os juízos de origem e o da corregedoria judicial do presídio federal, tem o condão de permitir que muitos presos fiquem indefinidamente no sistema federal – a jurisprudência construída pelo Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que deve preponderar o entendimento do juiz de origem<sup>32</sup>.

A despeito das discussões sobre o tempo máximo, não se chega a consenso quanto à pertinência de se prever em lei um prazo fatal e peremptório para a renovação da permanência de um preso no sistema penitenciário federal. Questiona-se sobre a ausência de estudos sobre os problemas psicológicos, psiquiátricos e sociais gerados por longo período de permanência do preso em um sistema de isolamento rigoroso como é o do presídio federal.

Independentemente do que se entenda a respeito, conforme dito mais acima, sendo a inclusão em presídios federal uma *exceção*, de modo que a *renovação é a exceção da exceção*, é evidente que as reiteradas renovações devem ser raras e, mais do que isso: excepcionalíssimas. A questão ganha um colorido todo especial quando a calibragem do sistema federal no sentido de aperfeiçoá-lo agregou regras mais pertinentes para assegurar o efetivo isolamento e monitoramento dos internos, diante da vedação das visitas íntimas e da imposição da fiscalização por sistema audiovisual dos diálogos dos presos com os respectivos cônjuges, companheiras, parentes, amigos, com a possibilidade de extensão aos advogados.

## 6. CONCLUSÃO

A situação caótica dos presídios estaduais, transformados em escritórios oficiais de organizações criminosas, fomentou a criação dos presídios federais, previstos para abrigar os presos mais perigosos.

32 AgRg no CC 156.719/AM, Rel. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, 3ª Seção, julg. em 11/4/2018, DJe 7/5/2018.

O primeiro presídio federal começou a operar em 2006, com suporte em resolução, e só após quase dois anos, enfim, veio a lume a Lei nº 11.671, de 2008, que, editada com claro sentimento de urgência e sem estudo mais denso, não tem o condão de promover a construção normativa do Sistema Penitenciário Federal, pois existem várias questões importantes sem o disciplinamento legal adequado.

Os presídios federais foram criados com a finalidade de isolar as principais lideranças das organizações criminosas e não permitir que os presos atuem ou criem facções, fortaleçam as existentes ou utilizem a unidade prisional como *home office*. Os presídios federais não foram criados para o cumprimento das penas, mas para recolher, como medida excepcional e por tempo determinado, os presos com perfil de liderança.

Conquanto nos mais de treze anos de funcionamento dos presídios federais não haja registro de fugas, violências físicas ou sexuais ou de superlotação, percebe-se a necessidade de aprimoramento do Sistema Penitenciário Federal.

O regime de cumprimento de pena ou de prisão preventiva em presídio federal é o fechado com isolamento e monitoramento, consistente, em síntese, no recolhimento em cela individual, vedação de visita íntima e de contato físico com visitantes, ademais do monitoramento de som e imagem de todo e qualquer contato, com possibilidade de alcançar, até mesmo, o diálogo do interno com seu advogado, desde que haja autorização judicial, conforme ficou esclarecido com as alterações promovidas na Lei nº 11.671, de 2008, por meio Lei nº 13.964, de 2019, que, no ponto, acolheu as sugestões contidas no Pacote Anticrime, as quais estavam em sintonia com as proposições elaboradas pelo Fórum Permanente do Sistema Penitenciário Federal, criado pela Corregedoria-Geral da Justiça Federal.

**WALTER NUNES**

JUIZ TITULAR DA SEGUNDA VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE.

MESTRE E DOUTOR EM DIREITO CONSTITUCIONAL PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN).

## **FEDERAL PENITENTIARY SYSTEM: THE PRISON REGIME OF LEADERS OF CRIMINAL ORGANIZATIONS**

### **Abstract**

The Brazilian Federal Penitentiary System was created in 2006, having as its north the operation of the American supermax. However, the Law 11.671/2008 that regulates this criminal enforcement microsystem, was elaborated without a more dense study on the subject, so that it does not present itself as a safe reference to address fundamental issues for federal prisons to lend themselves to compliance institutional mission entrusted to them. In addition, because it is a new institute, there is practically no doctrine about it, and understanding of the issues is formed through a judicial doctrine as thin as the law of conduct. Based on the critical examination of the normative framework and the empirical study of the functioning of the system, the reason of the creation of the prisons, their purpose and characteristics are highlighted to conclude with the demonstration that the prison compliance regime in Federal prison is of maximum security with isolation and monitoring, which differentiates it from what is provided in the Criminal Execution Law for state prisons. In the end, we highlight the fundamental aspects of the federal penitentiary system and the normative improvement with the edition of the Law 13.964/2019.

**KEYWORDS:** Federal Penitentiary System. Purpose and characteristics. Closed regime with isolation and monitoring.

### **REFERÊNCIAS**

AMORIM, Carlos. **CV-PCC: a irmandade do crime**. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

BATALHA campal em Alcaçuz. 1 vídeo (56 seg.). Publicado pelo canal Galeria mais Galeria. Disponível em: [http://www.youtube.com/watch?v=v1\\_Lb1KtVbw](http://www.youtube.com/watch?v=v1_Lb1KtVbw). Acesso em: 29 dez. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.049, de 27 de fevereiro de 2007**. Aprova o Regulamento Penitenciário Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6049.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6049.htm). Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009**. Regulamenta a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança

máxima ou a sua transferência para aqueles estabelecimentos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6877.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6877.htm). Acesso em: 15 jan. 2020.

**BRASIL. Emenda Constitucional 104, de 4 de dezembro de 2019.**

Altera o inciso XIV do *caput* do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm). Acesso em: 15 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.**

Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 15 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003.**

Altera a Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 – Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.792.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.792.htm). Acesso em: 15 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008.**

Dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11671.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11671.htm). Acesso em: 15 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.**

Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm). Acesso em: 15 jan. 2020.

- BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm). Acesso em: 15 jan. 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos. Brasília, DF: CNJ, 2016.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 718, de 28 de agosto de 2017**. Disciplina o procedimento de visita social aos presos nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Portaria n. 718, de 28 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.direitohd.com/portaria718mjsp>. Acesso em: 15 jan. 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 157, de 12 de fevereiro 2019**. Disciplina o procedimento de visita social aos presos nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Portaria n. 157, de 12 de fevereiro 2019. Disponível em: <https://www.direitohd.com/portaria157-2019>. Acesso em: 15 jan. 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 1.190, de 19 de junho 2008**. Regulamenta a visita íntima no interior das penitenciárias federais. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1190-2008\\_210379.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-1190-2008_210379.html). Acesso em: 15 jan. 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº 718, de 28 de agosto 2017**. Regulamenta a visita íntima no interior das penitenciárias federais. Disponível em: <https://www.direitohd.com/portaria718mjsp>. Acesso em: 15 jan. 2020.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no CC 156.719/AM**. Brasília. Agravo regimental em conflito negativo de competência. Prorrogação de permanência de preso provisoriamente em presídio federal de segurança máxima. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, 3ª Seção, julgado em 11 de abril de 2018. DJe 7 maio 2018. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc>.
- BRUNO, Paes Manso; DIAS, Camila Nunes. **Guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.
- CARNELUTTI, Francesco. **As misérias do processo penal**. Tradução José Antônio Cardinalli. São Paulo: Connan Editora, 1995.

- CASTILHO, Ela Wiecko V. de. **Controle da legalidade na execução penal**. Porto Alegre, Rio Grande do Sul: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.
- CHRISTINO, Marcio Sergio; TOGNOLLI, Claudio. **Laços de sangue: a história secreta do PCC**. São Paulo: Matrix Editora, 2017.
- CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Recomendação n. 9. In: WORKSHOP SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL, 9., 2018. **Anais** [...]. Brasília, DF: CJE, 2019. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/sistema-penitenciario-federal/ix-workshop-sobre-o-sistema-penitenciario-federal-2013-anais-do-evento/@@download/arquivo>. Acesso em: 22 jan. 2020.
- CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução nº 502, de 9 de maio de 2006**. Regulamenta os procedimentos de inclusão e de transferência de pessoas presas para unidades do Sistema Penitenciário Federal. [2006]. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jspui/handle/1234/3640>. Acesso em: 15 jan. 2020.
- CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução nº 557, de 8 de maio de 2007**. Regulamenta os procedimentos de inclusão e de transferência de pessoas presas para unidades do Sistema Penitenciário Federal [2007]. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/3732/RES%20557-2007.pdf?sequence=3>. Acesso em: 15 jan. 2020.
- DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC: hegemonia nas prisões e monopólio da violência**. Colaboradores: Alice Bianchini, Ivan Luís Marques e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Saraiva, 2013.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**, [São Paulo], a. 13, 2019. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL\\_21.10.19.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf). Acesso em: 19 jan. 2020.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução Lígia M. Pondé Vassallo. Petrópolis: Vozes, 1977.
- FUNES, Mariano Ruiz. **A crise nas prisões**. Tradução Hilário Veiga Carvalho. São Paulo: Saraiva, 1935.

- HURLEY, Martha L. Henderson. s.d. Supermax prison. **Encyclopaedia Britannica**, [s.d.]. [Online] Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/supermax-prison>. Acesso em: 10 out. 2019.
- PF FAZ OPERAÇÃO e prende irmã e filha de traficante Beira-Mar. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 24 maio 2017. Caderno Cotidiano. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/05/1886888-pf-faz-operacao-e-prende-irma-e-filho-de-traficante-beira-mar.shtml>. Acesso em: 29 dez. 2019.
- PLAYFAIR, Giles; SINGTON, Derrick. **Prisão não cura, corrompe**. Tradução Aydano Arruda. São Paulo: Ibrasa, 1969.
- PRESÍDIO para Beira-Mar ainda está em obras. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 15 jul. 2005. Caderno Cotidiano. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1507200501.htm>. Acesso em: 29 dez. 2019.
- PRISÕES Federais. Leia a resolução sobre transferência para presídios federais. **Consultor Jurídico**, 10 maio 2006. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2006-mai-10/leia\\_resolucao\\_cjf\\_novos\\_presidios](https://www.conjur.com.br/2006-mai-10/leia_resolucao_cjf_novos_presidios). Acesso em: 29 dez. 2019.
- SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Curso de processo penal: teoria (constitucional) do processo penal**. 2. ed. rev. ampl. e atual. Natal: OWL, 2015.
- SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Manual prático das rotinas das corregedorias judiciais das penitenciárias federais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/CEJCoedi/enunciados/forum?searchterm=cartilha+das+corregedorias>. Acesso em: 20 nov. 2019.
- SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; PAIXÃO, Juliana Maria. **Cartilha das Corregedorias Judiciais das Penitenciárias Federais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários. 2013. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/CEJ-Coedi/enunciados/forum?searchterm=cartilha+das+corregedorias>. Acesso em: 20 nov. 2019.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da; PEREIRA JÚNIOR, Danilo; CRUZ, Flávio Antônio; LOBÃO, Marcelo Meireles; SAMPAIO, Alexandre Buck. **Plano de Gestão das Corregedorias Judiciais das Penitenciárias Federais**. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, [2013]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-justica-criminal>. Acesso em: 20 nov. 2019.

THIGPEN, Morris L.; HUNTER, Susan M.; FRANKLIN, Richard H. **Supermax prison**: overview and general considerations. [Washington, DC]: National Institute of Correction, 1999. *E-book*. Disponível em: [https://www.prisonpolicy.org/scans/NIC\\_014937.pdf](https://www.prisonpolicy.org/scans/NIC_014937.pdf). Acesso em: 29 jun. 2020.

UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. **Intentional Homicide Victims**. 2019. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/07/brasil-tem-segunda-maior-taxa-de-homicidios-da-amrica-do-sul--diz-relatrio-da-onu.html>. Acesso em: 8 jul. 2020.

WORKSHOPS SOBRE O SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL. 1-10. 2010-2020. Brasília. **Anais** [...]. Conselho Nacional da Justiça Federal, [2010-2020]. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/sistema-penitenciario-federal>. Acesso em: 22 jun. 2020.