



Evento: XXVI Jornada de Pesquisa

POR UMA POLÍTICA DE “SEGURANÇA DOS DIREITOS”: A MONITORAÇÃO ELETRÔNICA DE PESSOAS NO CONFLITO ENTRE PROTEÇÃO DA PESSOA HUMANA *VERSUS* GARANTIA DA SEGURANÇA PÚBLICA¹

FOR A “SECURITY OF RIGHTS” POLICY: THE ELECTRONIC MONITORING OF PEOPLE IN THE CONFLICT BETWEEN THE PROTECTION OF HUMAN PERSON *VERSUS* THE GUARANTEE OF PUBLIC SECURITY

Emanuele Dallabrida Mori³, Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth³

¹ Trabalho desenvolvido no âmbito do Projeto de Pesquisa “Os serviços de monitoração eletrônica como condição de possibilidade para a redução da superlotação e superpopulação carcerária no Estado do Rio Grande do Sul”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) (Edital nº 05/2019) e coordenado pelo Prof. Dr. Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth.

² Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito - Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos - da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI). Bacharela em Direito pela UNIJUI. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Integrante do Grupo de Pesquisa Biopolítica e Direitos Humanos (CNPq). E-mail: emanueledmori@gmail.com.

³ Doutor em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Coordenador do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* - Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos - da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI). Professor dos Cursos de Graduação em Direito da UNIJUI e UNISINOS. Pesquisador da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) - Edital nº 05/2019. Líder do Grupo de Pesquisa Biopolítica e Direitos Humanos (CNPq). E-mail: madwermuth@gmail.com.

RESUMO

O estudo visa a desenvolver uma reflexão acerca da utilização da monitoração eletrônica de pessoas no âmbito penal no Brasil, a partir da análise de tendências contemporâneas de política criminal que afastam paulatinamente a pessoa humana do centro da esfera de proteção, substituindo-a por orientações baseadas em outras racionalidades, como o securitarismo e o efficientismo penal. Questiona-se, assim, a respeito da deturpação que sofre a política de monitoração eletrônica, tomada aqui como potencialidade de redução de danos do sistema penitenciário brasileiro, quando aplicada como política de segurança pública. Registra-se que, embora o instituto tenha respaldo normativo que orienta para uma política de intervenção mínima e de proteção da pessoa humana, sua aplicação não se mostra conforme a esses ditames, não sendo alcançado seu potencial desencarcerador e, pois, de enfrentamento do alto nível de violência, degradação e morte das prisões brasileiras. O método de abordagem utilizado é o hipotético-dedutivo, com o emprego da técnica de pesquisa bibliográfica para a coleta dos dados.

Palavras-chave: Direitos humanos. Efficientismo penal. Redução de danos. Securitismo penal. Sistema prisional brasileiro.



ABSTRACT

The study aims to develop a reflection on the use of electronic monitoring of people in criminal sphere in Brazil, from the analysis of contemporary trends in criminal policy that gradually move the human person away from the center of the scope of protection, replacing this notion with orientations based on other rationalities, such as securitarianism and penal efficiency. Therefore, it questions about the distortion of the electronic monitoring policy, taken here as a potential for harm reduction in the Brazilian penitentiary system, when applied as a public security policy. It infers that, although the institute has normative guidelines towards a policy of minimum intervention and protection of the human person, its application does not conform to these dictates, not reaching its potential to decarcerate and to face the high level of violence, degradation and death in Brazilian prisons. It uses the hypothetical-deductive approach method, with the use of the bibliographic research technique for data collection.

Keywords: Brazilian prison system. Harm reduction. Human rights. Penal efficiency. Penal securitarianism.

INTRODUÇÃO

Que o sistema penal e, particularmente, o penitenciário, no Brasil, constitui-se local de diuturnas violações de direitos humanos é fato notório na sociedade brasileira, e, pois, seu endereçamento pelas instituições não pode ser deixado de lado. De fato, a situação é de tal forma gritante, que já não comporta deliberada invisibilização. Foi em um contexto de rebeliões, em que a falência do sistema prisional mostrava-se às claras, em rede nacional, que despontou no Congresso Nacional a discussão acerca da possibilidade de empregar o monitoramento eletrônico no Brasil, com base nas justificativas de que seria uma possível solução à superlotação carcerária, contribuiria para a reintegração social dos presos e geraria economia para o sistema (SOUZA, 2014).

Passados mais de dez anos do início da implementação do monitoramento eletrônico, um dos principais problemas prisionais, qual seja, a superlotação, subsiste, e de forma intensa: o déficit de vagas em 2020 era de 231.768, não obstante ter sido registrada uma queda número de encarceramentos nesse mesmo ano (BRASIL, 2021). Ocorre que o monitoramento eletrônico, enquanto política penal, insere-se em um contexto de política criminal complexa, onde atuam variadas orientações e ideias por vezes conflitantes (BRANDARIZ GARCÍA, 2015). Nesse encadeamento insere-se a robusta e sadia perspectiva da segurança, a qual parece distanciar-se da proteção da pessoa humana em prol da salvaguarda de um ente nebuloso: a *segurança* ou *ordem pública*.



Tendo isso em vista, o presente artigo tem por objetivo refletir acerca do emprego da monitoração eletrônica de pessoas, no âmbito penal, dentro de uma chave de compreensão baseada na garantia da segurança pública. A partir da constatação do sistema penitenciário brasileiro como *locus* onde vige uma política de exclusão, segregação e morte de determinada população que forma a parcela dos “indesejáveis” socialmente, o problema que orienta este estudo questiona acerca da deturpação que sofre a política de monitoramento eletrônico - que, enquanto ideia, é tomada aqui como potencialidade de redução de danos das prisões brasileiras - quando pensada, propagada e aplicada como política de segurança pública.

Para tanto, objetiva-se analisar, no primeiro momento, como a entrada, no direito penal, das preocupações em torno de um securitarismo influi negativamente na proteção dos direitos humanos e colabora para a progressiva descentralidade da pessoa humana e diminuição do âmbito de contenção do poder punitivo, ao tempo em que preocupações e referências difusas tornam-se aptas a diminuir e/ou eliminar direitos e garantias individuais. No segundo momento, analisa-se como essa tendência atinge a política de monitoramento eletrônico e em que medida prejudica sua aplicação como ferramenta que possui o potencial de, enquanto medida desencarceradora, diminuir os níveis de dor e morte (ZAFFARONI, 2001) do sistema prisional brasileiro.

O método de abordagem utilizado é o hipotético-dedutivo, com a utilização da técnica de pesquisa bibliográfica para a coleta dos dados. Os procedimentos adotados envolvem a seleção da bibliografia que forma a base teórica deste estudo e a análise das pesquisas e documentos produzidos no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, a respeito da implementação e dos resultados obtidos até o momento com a política de monitoração eletrônica.

DIREITOS HUMANOS E SEGURANÇA: ASPECTOS DE UM CONFLITO

A relação entre direitos e segurança nunca foi, segundo José Ángel Brandariz García (2015), isenta de tensões. Entretanto, pode-se dizer que a consolidação de uma “gramática dos direitos” logrou funcionar como uma barreira às práticas que, no âmbito das políticas penais, encampavam paradigmas excepcionalistas relacionados à garantia da segurança da coletividade. Ou seja, enquanto instituições, gestores e operadores do direito “falavam a mesma



língua”, e no paradigma de um Estado Democrático de Direito, tornava-se possível contornar algumas investidas daquele poder punitivo que luta constantemente para se “desencapsular”. Entretanto, acompanhando a complexificação das sociedades contemporâneas, as políticas criminais também passaram, em certo momento, a andar por novos rumos, atingindo, com isso, tanto as bases do direito penal moderno quanto essa racionalidade jurídica que orientava os discursos, diálogos e práticas penais.

A compreensão desse fenômeno passa pelo olhar aos processos que caracterizam as sociedades contemporâneas dentro do que David Garland (2005) denomina de modernidade tardia. Segundo o autor, a modernidade tardia desenvolve-se no final do século XX e designa um momento de surgimento e consolidação de uma série de mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais que se desenvolveram, “en mayor o menor medida por todas las democracias industrializadas occidentales”, as quais transformaram “desde los mercados económicos globales y el sistema de los Estados nacionales hasta la vida cotidiana y la dinámica psicológica de las familias y los individuos” (GARLAND, 2005, p. 141). Esse novo modelo acompanha-se, porém, de uma série de “riesgos, inseguridades y problemas de control que han jugado un papel crucial a la hora de dar forma a nuestras nuevas respuestas frente al delito.” (GARLAND, 2005, p. 11)

Nesse sentido, um dos temas de grande relevância para as políticas criminais e os sistemas de justiça criminal tem sido a questão do risco, que, na teoria social contemporânea é tratada por diversos autores e perspectivas. A “sociedade do risco”, nesse sentido, caracteriza-se pelo atingimento de um momento da modernidade marcado por incertezas, frente às possíveis consequências e ameaças do estágio de desenvolvimento e modernização (BECK, 1998). Embora a discussão a esse respeito seja vasta e profunda, a questão é que o tema adentra o âmbito do direito penal sob a forma de sensação de insegurança frente ao delito. Segundo Brandariz García (2014, p. 75),

Más allá de que el incremento de la criminalidad es una realidad que las evidencias estadísticas no permiten más que hipotizar, la consolidación de esa sensación social ha tenido una incidencia muy notable sobre el sistema penal, condicionando las demandas (de punitividad) que se le dirigen, determinando su creciente centralidad en el marco de las políticas públicas y acentuando la tensión permanente en que lo sitúa en la encrucijada entre libertad y seguridad.

Assim, o risco (sensação de insegurança), enquanto construção social e não necessariamente baseado na existência real de perigos, acaba por exercer efeitos políticos-



criminais que tendem a resultar na expansão do controle penal. Segundo Mireille Delmas-Marty (2014), está em andamento uma “desumanização do direito penal”, a qual, não necessariamente representada por atos diretos de tortura – embora, no Brasil, essa seja uma prática corrente (BRASIL, 2018b) –, é mais insidiosa, eis que se apresenta sob a roupagem de proteção social. Há uma propensão ao “securitarismo”, ou seja, à criação de um “direito penal da segurança pública”, marcado por características como sanções baseadas mais em periculosidade do que na conduta delitiva, normas penais ambíguas e imprecisas, imbricação entre direito administrativo, policial e penal, utilização do processo penal para garantir segurança e constante tensão entre o sistema penal e o direito constitucional, etc. (NISCO, 2014). O que importa mais, na adoção de tais medidas, são “sus efectos emocionales: una sensación momentánea de seguridad” (NISCO, 2014, p. 188), independentemente de seus efeitos reais no problema que dizem combater.

Ademais, outros fatores vêm somar-se ao avanço desse ataque aos fundamentos do direito penal moderno. Conforme Brandariz García (2015), a ocorrência de uma espécie de “giro pós-moderno” nas ciências sociais e nas racionalidades públicas tem colocado em xeque o modelo baseado no discurso jurídico e no paradigma dos direitos fundamentais. Trata-se do surgimento e afirmação de modelos gerencialistas, cujas “lógicas de funcionamiento, sus parámetros de legitimación y sus criterios de validación se enmarcan en un lenguaje eficientista, de matriz esencialmente económica, que resulta ajeno a la racionalidad jurídica” (BRANDARIZ GARCÍA, 2015, p. 110).

No âmbito penal, verifica-se, a partir do final da década de 1970, especialmente nos Estados Unidos e na Inglaterra, que as práticas penais tornam-se mais conservadoras, abandonando-se o ideal de reabilitação e passando-se a adotar estratégias de programação e planejamento orçamentário. Essa nova atuação deu origem a uma “criminologia administrativa”, marcada por “práticas cotidianas de funcionamento de prisões, policiais e juízes que se limitavam a cumprir com o que se pretendia deles e evitavam desordens muito evidentes, sem pretender com isso realizar uma mudança sobre a sociedade em geral” (WERMUTH; SANTOS, 2017 p. 364). Ocorre que, nesse momento, o ideal de reabilitação/ressocialização havia sido completamente desnudado como ilusório e inatingível. Isso poderia ter resultado em uma guinada abolicionista, contudo, não foi o que ocorreu, e a aposta não foi abandonar o cárcere em função do não cumprimento de sua função declarada de



promover a reintegração social dos presos, mas, sim, reestruturar o sistema (DIETER, 2012) – afinal, “a execução da pena privativa de liberdade seguia sendo uma estratégia de controle social indispensável para reprodução e desenvolvimento dos Estados capitalistas” (DIETER, 2013, p. 2).

Esse movimento insere-se em um contexto de derrocada, nos Estados Unidos e na Europa, das políticas típicas de Estados de bem-estar social, as quais passam a sofrer uma leitura reacionária nos governos de Reagan e Thatcher, os quais consideraram-nas equivocadas no campo da economia e permissivas no campo da moralidade. Segundo explica Garland (2005), essa reação combinou, contraditoriamente, práticas neoliberais em relação ao mercado, neoconservadoras em relação à moralidade e o compromisso de reduzir o Estado, ao mesmo tempo em que o aparato estatal tornava-se mais forte e autoritário. Nesse contexto, a criminalidade deixa de ser analisada em suas causas coletivas e a reinserção social deixa de figurar como o ideal das medidas da justiça penal – embora não tenha desaparecido por completo, especialmente em virtude de sua supervivência na cultura e prática penitenciárias e sua “capacidade de producir una narrativa de utilidad para el sistema penal” (BRANDARIZ GARCÍA, 2015).

Surge, então, uma nova orientação de política criminal, denominada política criminal atuarial, que se utiliza de instrumentos atuariais, essencialmente matemáticos, a fim de desenvolver um modelo de gestão de risco e promover a eficiência das práticas penais (DIETER, 2013). Protagonizada nos Estados Unidos, essa novidade encontrou suas condições de possibilidade em certas tendências marcantes, dentre as quais: aderência ao processo de “*administrativização* das práticas punitivas, reflexo direto da reorientação da atividade estatal em direção ao ideal de *ação eficiente*, devidamente internalizada como diretriz fundamental da administração pública pela agenda *neoliberal*”, e também sua adequação à retórica do risco, que congrega tanto um discurso populista e de utilização simbólica do direito penal quanto a “linha internacional” a esse respeito, ou seja, aquela que diz respeito à prevenção do risco global (DIETER, 2012, p. 6, grifos do autor). Assim, passa-se a considerar que não resta outro caminho senão gerir a criminalidade, e, portanto, considerações criminológicas mais aprofundadas, que analisem o delito enquanto problema ou dano social, as normas formais e informais de controle social, etc., tornam-se irrelevantes. O caminho é o da “*simplificação*”: pesquisas traduziram-se em manuais, tabelas e formulários, que agora informavam aos responsáveis pela criminalização



quando, como e quem eles deveriam deter, denunciar, condenar e prender para, enfim, incapacitar” (DIETER, 2013, p. 7, grifos do autor).

Embora seja característico das prisões brasileiras configurarem-se em modelos de “prisão-depósito” e sem a existência de efetivos programas voltados à promover a “reintegração social” dos presos (DAL SANTO, 2019), é necessário considerar que essa gama de perspectivas que surgem nos países centrais ecoam em terras brasileiras, talvez, inclusive, com uma complexidade maior, dado que aqui se fundem práticas historicamente autoritárias (SCHWARCZ, 2019; CASARA, 2017) com modernas tendências como as que até aqui se tem analisado.

Dessa forma, tem-se, por exemplo, que a expansão do direito penal por meio de novas criminalizações e o reforço das já existentes ou a vulnerabilização de garantias processuais que respondem à sensação de insegurança, unem-se, aqui, às práticas penais historicamente voltadas à criminalização *racista* da pobreza (FLAUZINA, 2006; SALOMÃO, 2021). A seletividade penal brasileira deixa à mostra que as pessoas perseguidas pelo sistema penal não são aquelas que detém o poder político ou econômico, mas sim o hoje “excedente” que não se adequa à razão neoliberal (CASARA, 2017) e cuja participação na construção social que envolve a gestão do risco é questionável, tendo em vista que se trata em geral de população paupérrima que está travando a batalha pela sobrevivência. No clima de insegurança que causa rupturas sociais, enquanto as elites isolam-se em “espaços de extraterritorialidade” (BAUMAN, 2007), por meio de uma conexão virtual com o mundo e do “encastelamento” em relação ao restante da cidade, subsiste, aos depauperados, a luta pela sobrevivência na “cidade real”.

Ademais, o surgimento de práticas gerencialistas e eficientistas no âmbito da segurança pública – no Brasil, a Emenda Constitucional nº 19 inseriu na Constituição Federal o princípio da eficiência da administração pública (BRASIL, 1988) – depara-se, no Brasil, com um exercício policial violento e letal que vitimiza, principalmente, pessoas jovens e negras (FBSP, 2021). O fato é que sequer houve um processo de transição democrática que tenha propiciado reformas profundas nas polícias, na justiça criminal e nas prisões (LIMA; SINHORETTO, BUENO, 2015), de modo que orientações atuais de política criminal que acabam por fragilizar direitos individuais somam-se à

manutenção de práticas institucionais e de culturas organizacionais ainda balizadas pela legitimidade da ação violenta e discricionária do Estado, por formas de controle



social que operam as desigualdades, por relações intra e interinstitucionais que induzem a antagonismos e falta de transparência ou participação social. Não há consenso de que a referência moral do sistema penal seja a defesa da vida, como estabelecido na Constituição, em seu artigo 5º (LIMA, SINHORETTO, BUENO, 2015, p. 124).

Seria necessário contrastar esse cenário com a ideia de Alessandro Baratta (2001) sobre *segurança dos direitos*, e não *direito à segurança*, já que essa não se trata de uma necessidade primária, senão secundária, acessória. Assim, um modelo de política de prevenção e segurança voltado ao direito à segurança – que é, segundo o autor, modelo ilegítimo – é baseada e produtora de exclusão social, que visa assegurar “seguridad para los fuertes contra el riesgo proveniente de los débiles y de los excluidos”, que reduz “la demanda de seguridad a la demanda de pena y de seguridad contra la criminalidad”, que busca a segurança “a través de la reducción de los derechos fundamentales (eficientismo penal, ‘derecho a la seguridad’)”. Enquanto isso, uma política dirigida à proteção e implementação de direitos a todos, ou seja, um modelo de *segurança dos direitos*, baseia-se na ideia de inclusão social, de “deconstrucción de la demanda de pena en la opinión pública y reconstrucción de la demanda de seguridad como demanda de seguridad de todos los derechos”, que busca a segurança no marco da Constituição e dos direitos fundamentais, e, portanto, adere a um direito penal mínimo (BARATTA, 2001, p. 13-14).

A partir desses aportes, é perceptível que o monitoramento eletrônico pode ser inserido em um plexo de práticas e em chaves de compreensão tanto democráticas quanto autoritárias, tanto inclusivas quanto excludentes. É essa análise que se faz na sequência.

OS (DES)CAMINHOS DA MONITORAÇÃO ELETRÔNICA NO BRASIL

Embora nos Estados Unidos, país onde o monitoramento eletrônico foi concebido e aplicado inicialmente, essa já era uma ferramenta comum desde finais da década de 1980 (BURRELL; GABLE, 2008), as discussões a respeito do tema apenas começaram a surgir, no Brasil, no ano de 2001, quando projetos de lei foram apresentados no Congresso Nacional. As justificativas foram de que a adoção da monitoração eletrônica poderia resultar em uma solução ao problema da superpopulação carcerária, que contribuiria para a promoção da reintegração dos presos e, além disso, promoveriam economia para o sistema. Os projetos, no entanto, não



tiveram andamento, e apenas no ano de 2007 o tema voltou a emergir, com a apresentação de novas propostas legislativas (ISIDRO, 2017; SOUZA, 2014).

Os debates culminaram na aprovação da Lei nº 12.258, de 15 de junho de 2010, que alterou dispositivos da Lei de Execução Penal. Foram aprovadas, após a sanção da Presidência da República, duas hipóteses de aplicação do monitoramento eletrônico: saída temporária ao preso que estiver cumprindo pena em regime semiaberto e em caso de prisão domiciliar. Não obstante tenham sido vetados dispositivos, as previsões dessa lei privilegiaram a utilização da monitoração em casos em que o preso iria, antes do advento da lei, sair em liberdade. Ou seja, não houve um aumento das possibilidades de liberação de presos e conseqüente diminuição da população carcerária. Tendo isso em vista, Bernardo de Azevedo e Souza (2014) observa que, na verdade, a utilização do monitoramento eletrônico passou a constituir, no âmbito da execução penal, uma expansão do controle, por meio da vigilância, na medida em que as hipóteses atingirão somente aqueles que já se encontravam fora do sistema prisional. Produzia-se, dessa forma, não apenas a ruptura com o objetivo da diminuição da população carcerária, justificativa principal quando das propostas legislativas, como também um aumento dos custos aos cofres públicos.

O cenário torna-se mais promissor com o advento da Lei nº 12.403, de 04 de maio de 2011, que incluiu mais uma possibilidade de utilização do monitoramento eletrônico no ordenamento jurídico brasileiro, qual seja, como medida cautelar diversa da prisão, no artigo 319, inciso IX, do Código de Processo Penal. Poder-se-ia verificar, não apenas por meio dessa medida – a qual, saliente-se, é uma possibilidade mais gravosa do que outras medidas cautelares diversas, como o comparecimento periódico em juízo, a proibição de frequência a determinados lugares e a proibição de ausentar-se da Comarca –, como também das outras medidas cautelares diversas da prisão, uma redução do número alarmante de presos provisórios no Brasil, situação que, por si só, dá indícios do alto nível de degenerescência por que passa o sistema penal.

Apesar disso, o resultado positivo não veio, e, de acordo com o Diagnóstico sobre a Política de Monitoração Eletrônica (BRASIL, 2018a), havia, em 2017, um total de 51.515 pessoas monitoradas, das quais apenas 17,19% encontravam-se em cumprimento de medida cautelar diversa da prisão, o que representava 8.810 pessoas. Por outro lado, os índices relativos à utilização da medida em fase de execução penal demonstravam “uma tendência conservadora na condução da política de monitoração eletrônica, aplicada como ferramenta de controle na



execução penal, mesmo nas hipóteses que têm previsão legal questionada” (BRASIL, 2018, p. 63). Tais hipóteses são exemplificadas pelo emprego das “tornozeleiras” em pessoas que se encontravam cumprindo trabalho externo em regime semiaberto (16,05%) e liberdade condicional (0,09 %).

O monitoramento eletrônico de apenados e condenados é definido pelo Modelo de gestão para a monitoração eletrônica de pessoas (BRASIL, 2020, p. 15) como:

os mecanismos de restrição da liberdade e de intervenção em conflitos e violências, diversos do encarceramento, no âmbito da política penal, executados por meios técnicos que permitem indicar a localização das pessoas monitoradas para controle e vigilância indireta, orientados para o desencarceramento.

De tal conceito destaca-se a orientação para o desencarceramento e sua caracterização como política penal. O Modelo de gestão foi desenvolvido a fim de constituir-se um documento orientador para a aplicação da monitoração eletrônica, que, passando por uma expansão, carecia de normas e diretrizes aptas a instaurar uma padronização mínima entre todos os Estados da Federação. Seu direcionamento é, especialmente, à aplicação do monitoramento como medida cautelar diversa da prisão (e também como medida protetiva de urgência), tendo em vista que é nessa possibilidade que se encontra o potencial desencarcerador da medida (BRASIL, 2020).

Sendo assim, o documento explicita que o monitoramento eletrônico se trata de uma “política pública, uma política penal, ou seja, distinta da política de segurança pública em função de seus distintos sujeitos e objetos” (BRASIL, 2020, p. 95). Isso significa que o *sujeito* da monitoração é o próprio indivíduo, e, assim sendo, cria-se a “necessidade do estabelecimento de princípios voltados para a garantia dos direitos fundamentais das pessoas monitoradas, bem como o desenvolvimento de práticas e fluxos de rotinas no campo da monitoração”. Nesse sentido, os princípios orientadores direcionam-se para uma intervenção penal mínima e desencarceradora (subsidiariedade e intervenção mínima, presunção de inocência, provisoriedade, responsabilidade baseada no fato e não no autor, etc.), para a promoção dos direitos humanos e justiça social (dignidade e liberdade, menor dano, comedimento nas medidas restritivas para preservar a normalidade da vida da pessoa monitorada, direito de escolha em relação aos encaminhamentos e serviços oferecidos, reconhecimento e respeito às diferenças, etc.), para a proteção de dados pessoais (natureza sensível dos dados, privacidade, transparência, mínimo informacional, ou seja, coletar apenas as informações essenciais, confidencialidade, etc.) e para a ação integrada entre entes federativos, sistema de justiça e



comunidade para desencarceramento (interdisciplinaridade, participação social, profissionalização dos serviços, etc.) (BRASIL, 2020).

O monitoramento eletrônico está sujeito a inúmeras objeções, as quais devem ser levadas em consideração. Cita-se, por exemplo, a notória estigmatização da pessoa monitorada, cuja normalidade da vida encontra-se constantemente na iminência de sofrer interferências, seja em virtude de atitudes e percepções a ela dirigidas, seja pela possibilidade de ocorrência de incidentes gerados pelo dispositivo (BRASIL, 2020). Ademais, a partir do momento em que porta um sinal claro de ligação com o sistema penal, por meio do uso da tornozeleira, é possível que as pessoas passem a ser mais visadas pelas forças de segurança pública. Os impactos na subjetividade da pessoa que está ciente de que sua localização é acessível a outras pessoas em tempo ininterrupto podem, pois, ser – apenas – imaginados. Ricardo Urquiza Campello (2019, p. 45) escreve, nesse sentido, que “a reiteração da sensação de vigilância pelo usuário [...] provoca reverberações que conformam as experiências vivenciadas por aqueles que são sujeitos ao controle eletrônico a distância”, referindo-se à entrevista com um portador de tornozeleira eletrônica que declarava: “eu vou pra rua, mas eu continuo preso. Parece que eu tenho um guarda do meu lado o tempo todo, me olhando em todo canto”. Isso sem mencionar a questão mais ampla e objeto de estudos próprios, que pode-se chamar, com Gilles Deleuze (1992), da conformação de uma “sociedade de controle”.

Não obstante, nos moldes como previsto nos documentos normativos e no referido Modelo de gestão, a monitoração eletrônica apresenta-se como uma ferramenta que possui o potencial de reduzir os danos da execução penal no Brasil, que é centrada notoriamente na pena privativa de liberdade. Entretanto, se aplicada dentro das lógicas apresentadas na sessão anterior, claramente o que foi previsto como uma política penal desvirtua-se, sendo instrumentalizada como uma ferramenta de segurança pública, conforme detecta a própria pesquisa dentro da qual o Modelo de gestão foi idealizado.

Essa racionalidade, atuante, exerce práticas absolutamente contrárias às diretrizes de uma política de redução de danos, como o compartilhamento de dados de pessoas monitoradas com órgãos da segurança pública. Conforme indica o Modelo de gestão (2020, p. 35), “os serviços de monitoração são encarados pela maioria dos operadores como mais uma ferramenta de segurança pública e não como uma política penal”, e, dessa forma, uma prática naturalizada é o compartilhamento de dados das pessoas monitoradas com as polícias, “especialmente



quando há metas de prisão enquanto indicadores da política de segurança pública”. A ausência de consensos e do fomento de práticas, por parte dos operadores da política, consentes com a Constituição parece ser, portanto, uma falha grave que afeta diretamente os direitos e garantias das pessoas envolvidas.

Ademais, a ausência de impacto no encarceramento, a grande utilização de monitoração eletrônica na fase de execução penal – ou seja, nas situações em que apenas ocorre um aumento do controle penal sobre as pessoas que sairiam em liberdade – e sua aplicação, inclusive, em situações constitucionalmente questionáveis, demonstra que a lógica que vem orientando a política não é aquela direcionada a uma intervenção penal mínima e desencarceradora. Embora as razões desse cenário sejam complexas e envolvam a interligação de muitas perspectivas e o papel de muitos atores do sistema de justiça criminal, a aplicação do monitoramento eletrônico em uma perspectiva de “segurança pública”, e, portanto, desumanizadora, na medida em que coloca no lugar da pessoa humana uma noção difusa como essa de segurança ou ordem pública, demonstra uma séria deturpação da política que, apesar de suas limitações, poderia funcionar, na realidade brasileira, como uma ferramenta para diminuição dos níveis de violência, degradação e morte do sistema penitenciário do país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando como ponto de partida a situação crítica representada pelas prisões brasileiras no que diz respeito aos altos níveis de violência e violação de direitos humanos, buscou-se, neste estudo, analisar brevemente a política de monitoração eletrônica no entrecruzamento das noções de política penal e política de segurança pública. Objetivava-se, assim, verificar o impacto que essa última pode exercer nos potenciais positivos da política penal de monitoração eletrônica para o sistema, na medida em que insere-se em orientações de política criminal que não têm como característica central a aguda proteção dos direitos humanos das pessoas envolvidas.

Nesse sentido, tendências marcantes no que diz respeito ao modo de compreender e responder à criminalidade têm se mostrado particularmente perigosas à conservação das bases do direito penal liberal e da consolidação das garantias e direitos individuais. Entrelaçadas com questões contemporâneas a respeito da complexidade da sociedade e das relações sociais, as



orientações de política criminal que se inserem dentro de uma racionalidade específica deste tempo, a qual foi aqui referida como racionalidade neoliberal, demonstram afastar-se cada vez mais de postulados democráticos e da abordagem dos problemas relativos à questão penal que costumava se realizar no campo da racionalidade jurídica, onde os direitos humanos exerciam importante papel de contenção de inclinações excepcionalistas e punitivistas. Embora, mesmo assim, os sistemas penais – e, aqui, especialmente o brasileiro – tenham continuado a operar com toda sua deslegitimação e arbitrariedade, o contínuo afastamento de postulados garantias torna a situação ainda mais preocupante.

A monitoração eletrônica de pessoas, que surge no Brasil sob os argumentos da insustentável situação prisional brasileira, é fomentada, em grande parte, por um viés positivo e que possui potencial de redução de danos por meio da retirada ou do não encaminhamento de mais pessoas às prisões. Entretanto, trata-se de uma ferramenta que facilmente pode ser instrumentalizada para propósitos antidemocráticos e perpetuadores da seletividade e arbitrariedade históricas do sistema penal brasileiro, tornando-se, pois, funcional à manutenção da desigualdade e marginalização dos “indesejáveis” socialmente.

Sendo assim, é necessário fomentar a aplicação desse instituto de maneira conforme aos ditames legais e constitucionais e atentando também aos seus efeitos negativos. A aplicação deve ser, pois, contramajoritária, no sentido de orientar-se para a redução de danos do aprisionamento, ao mesmo tempo em que considerando outras possíveis alternativas, menos gravosas e, talvez, mais aptas na intervenção dos conflitos sociais que o direito penal avoca para o seu campo. O norte dessa política deve ser uma utilização democrática e comprometida com os princípios de um direito penal mínimo.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2007.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nova modernidad**. Tradução de Jorge Navarro, Dabiel Jiménez e Maria Rosa Borrás. Barcelona: Paidós, 1998.

BRANDARIZ GARCÍA, José Ángel. **El gobierno de la penalidad: La complejidad de la Política criminal contemporánea**. Madrid: Dykinson, 2014



BRANDARIZ GARCÍA, José Ángel. Gerencialismo y políticas penales. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, Canoas, v. 3, n. 1, p. 109-138, maio 2015. Disponível em: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/2226/1355>. Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Modelo de gestão para a monitoração eletrônica de pessoas**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Modelo_Monitoracao_miolo_FINAL_eletronico.pdf. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL, **Lei nº 12.258, de 15 de junho de 2010**. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para prever a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado nos casos em que especifica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112258.htm. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL, **Lei nº 12.403, de 04 de maio de 2011**. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112403.htm#:~:text=Altera%20dispositivos%20do%20Decreto%2DLei,cautelares%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** - Período de Janeiro a Junho de 2020. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 06 jul. 2021.

BRASIL, Ministério da Segurança Pública/Departamento Penitenciário Nacional. **Diagnóstico sobre a política de monitoração eletrônica**. Brasília: Depen, 2018a. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/publicacoes/paz/diagnostico-monitoracao-eletronica-2017.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. **Relatório Bianual (2018-2019)**. Brasília: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), 2018b. Disponível em: <https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2021/02/relatorio-bianual-2018-2019-mnpct.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2021.

BURRELL, William D.; GABLE, Robert S. From B. F. Skinner to Spiderman to Martha Stewart: the past, present and future of electronic monitoring of offenders. **Journal of Offender Rehabilitation**, [s.l.], v. 46, n. 3-4, p. 101-118, 2008. Disponível em:



<https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/bf-skinner-spiderman-martha-stewart-past-present-and-future>. Acesso em: 20 jul. 2021.

CASARA, Rubens R. R. **O estado pós-democrático**: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. *E-book*.

DAL SANTO, Luiz Phelipe. Cumprindo pena no Brasil: encarceramento em massa, prisão-depósito e os limites das teorias sobre giro punitivo na realidade periférica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, [s.l.], v. 151, p. 291-315, jan. 2019.

DELMAS-MARTY, Mireille. Deshumanización del derecho penal. In: ZAPATERO, Luis Arroyo; DELMAS-MARTY, Mireille; DANET, Jean; SÁNCHEZ, Maria Acale (editores). **Securitarismo y Derecho penal**. Por un Derecho penal humanista. Cuenca: Ecidiones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2014. P. 17-28.

DIETER, Maurício Stegemann. Lógica Atuarial e incapacitação seletiva: a farsa da *eficiente gestão diferencial* das novas *classes perigosas*. **Revista EPOS**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 1-31, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/epos/v4n1/03.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

DIETER, Maurício Stegemann. **Política Criminal Atuarial**: A Criminologia do fim da história. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2012. 300 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/28416/R%20-%20T%20-%20MAURICIO%20STEGEMANN%20DIETER.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 jul. 2021.

FBSP - FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5117/1/2006_AnaLuizaPinheiroFlauzina.pdf. Acesso em: 21 jul. 2021.

GARLAND, David. **La cultura del control**: crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Tradução de Máximo Sozzo. Barcelona: Gedisa Editorial, 2005.

ISIDRO, Bruno César Azevedo. **O monitoramento eletrônico de presos e a paz social no contexto urbano**: nova política de contenção da modernidade a partir da visão da microfísica do poder e da sociedade de controle. [Livro eletrônico] Campina Grande: EDUEPB, 2017.



Disponível em: http://www.uepb.edu.br/download/ebooks/Monitoramento-Eletrônico-Ebook_Final.pdf. Acesso em: 18 jan. 2021.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, [s.l.], v. 30, n. 1, p. 123-144, jan./abr. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/GXvvpX8S3K9dFzL4GMCKy7G/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 22 jul. 2021.

NISCO, Attilio. Seguridad y Derecho penal en Italia: evoluciones de la legislación y de la jurisprudencia constitucional. In: ZAPATERO, Luis Arroyo; DELMAS-MARTY, Mireille; DANET, Jean; SÁNCHEZ, Maria Acale (ed.). **Securitarismo y Derecho penal**. Por un Derecho penal humanista. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2014. P. 177-188.

SALOMÃO, Saulo Salvador. **Calabouços da miséria: uma análise crítica sobre a criminalização da pobreza no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021. *E-book*.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SOUZA, Bernardo de Azevedo e. Breves linhas sobre o monitoramento eletrônico na legislação brasileira e no anteprojeto de reforma do código de processo penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal**, Porto Alegre, v. 14, n. 83, p. 43-58, dez./jan., 2014.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; SANTOS, André Leonardo Copetti. Direitos humanos, política criminal atuarial e a predição seletiva de “grupos de risco”: rumo à Elysium prometida? **Revista Culturas Jurídicas**, [s.l.], v. 4, n. 9, p. 360-388, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/44790/25771>. Acesso em: 22 jul. 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. Tradução Vania Romano Pedrosa, Amir Lopez da Conceição. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan: 2001.