



SUMÁRIO EXECUTIVO

DO DESCRÉDITO AO DESMORTE

APLICAÇÃO DE ALTERNATIVAS PENAIS E ENFRENTAMENTO AO
USO ABUSIVO DE PRISÕES PROVISÓRIAS EM SALVADOR

REALIZAÇÃO

Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas

APOIO

Fundo Brasil de Direitos Humanos

COORDENAÇÃO DE PESQUISA

Ana Mária Carinhanha

PESQUISADORES/AS

Belle Damasceno

Vitor Marques

CONSULTORIA

Mariana Celano de Souza Amaral

Yasmin Rodrigues

REDAÇÃO SUMÁRIO EXECUTIVO

Adriele do Carmo

Belle Damasceno

Letícia Vieira

Vitor Marques

REVISÃO

Adriele do Carmo

Letícia Vieira

PROJETO GRÁFICO

Letícia Vieira

Thais Regina Oliveira

DIAGRAMAÇÃO E CAPA

Letícia Vieira

Thais Regina Oliveira

FICHA TÉCNICA INICIATIVA NEGRA 2022

Nathália Oliveira

DIRETORA EXECUTIVA

Dudu Ribeiro

DIRETOR EXECUTIVO

Ana Carolina Santos

COORDENADORA DE GESTÃO

Carla Pacheco

COORDENADORA ADMINISTRATIVA FINANCEIRA

Bruna Andrade

ASSISTENTE ADMINISTRATIVA FINANCEIRA

Thais Miranda

RECURSOS HUMANOS

Ana Mária Carinhanha

COORDENADORA DE PROGRAMAS E DE PESQUISA

Dandara Sousa

ASSESSORA DE PROJETOS

Aline Rocha

ASSISTENTE DE PESQUISA

Amanda Caroline Rodrigues

ASSESSORA DE PESQUISA

Belle Damasceno

ASSESSORA DE PESQUISA

Larissa neves

ASSISTENTE DE PESQUISA

Jade Christinne da Costa

ASSESSORA DE ARTICULAÇÃO POLÍTICA

Luciene Santana

ASSESSORA DE ARTICULAÇÃO POLÍTICA

Letícia Vieira

COORDENADORA DE COMUNICAÇÃO

Adriele do Carmo

REDATORA

Thais Regina Oliveira

DESIGNER

Thiago Freire

ANALISTA DE MÍDIAS SOCIAIS

REALIZAÇÃO



APOIO



**Fundo
Brasil**

**Acesse a pesquisa completa em
iniciativanegra.org.br/do-descredito-ao-desmonte**

**POR QUE DEBATER A LIBERDADE
COMO REGRA?**

As disputas por liberdade atravessam a história da população negra no território brasileiro. Desde o processo de colonização, a organização político-jurídica do Estado esteve constantemente ligada à negação/redução dos direitos de pessoas africanas e de seus descendentes. Com o processo de organização política, cultural e socioeconômica sendo baseado no racismo, a equação que sintetiza a relação entre os instrumentos de controle penal e racialidade no Brasil contemporâneo resulta na **violação de direitos como uma estratégia repetida de dominação**.

Desde a sua fundação, em 2015, a Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas vem denunciando como a política vigente, conhecida como Guerra às Drogas¹, tem produzido nas últimas décadas efeitos dilacerantes no conjunto da população brasileira, porém desiguais do ponto de vista racial.

Com a promulgação da Lei N° 11.343/2006, mais conhecida popularmente como “Lei de Drogas”, o Brasil experimentou a ampliação da malha punitiva, bem como o crescimento das taxas de encarceramento. A partir de um conjunto de normativas, práticas institucionais e discursos projetados na opinião pública, implementaram o reforço a mecanismos de vigilância, controle, punição e mortes de pessoas em nome de uma falsa guerra contra essas substâncias criminalizadas.

Segundo o Infopen 2018, o Brasil ultrapassou a marca de 800 mil pessoas presas, tornando-se o terceiro país que mais encarcera no mundo². Desse total, quase 1/3 das pessoas está encarcerada por crimes relacionados a drogas e 64% das pessoas presas se declaram negras. 40% desse total são de pessoas presas provisoriamente, ou seja, ainda não tiveram os seus processos julgados e sentenciados.

Outra consequência do modelo proibicionista de política de drogas é a criminalização de territórios periféricos. Agindo de maneira ostensiva e utilizando-se prioritariamente da violência armada, as ações do Estado provocam elevados índices de letalidade policial, especialmente contra pessoas negras e faveladas. Esse modelo de “combate/ guerra às drogas” não atinge de forma violenta a circulação, o uso e comércio de drogas nas camadas sociais mais ricas e brancas da população. Enquanto isso, a liberdade e a vida de pessoas negras (pretas e pardas) é cerceada em diferentes circunstâncias.

Na conjuntura política brasileira, pós-eleição de 2018, com o recrudesci-

¹ Modelo de atuação direcionado pelo proibicionismo. O proibicionismo é o paradigma que orienta a formulação da maioria das políticas de drogas, definindo que o consumo de certas substâncias é intolerável e causa danos à saúde, além de implementar processos de criminalização da produção, comércio e uso de substâncias tipificadas pelo Estado como ilícitas.

² Infopen, 2018.

mento do conservadorismo e do autoritarismo, os espaços para o debate sobre reforma das políticas de drogas em órgãos públicos federais e estaduais foram reduzidos, enquanto verifica-se a intensificação da atuação ostensiva das polícias, bem como, do encarceramento e da legitimação da violência de agentes do Estado. Essa realidade contradiz o conjunto de normativas, internacionais e nacionais, através das quais o Estado brasileiro se comprometeu a reduzir o uso arbitrário do encarceramento no país por meio de mecanismos alternativos de responsabilização penal.

A partir desse cenário de desigualdades e violências estruturais, resolvemos observar como a política de alternativas penais vem sendo aplicada na cidade de Salvador e as possibilidades de sua atuação enquanto ferramenta para o enfrentamento ao uso arbitrário das prisões provisórias, com enfoque no contexto da Lei de Drogas.

Apesar do sistema legal indicar que a privação de liberdade deve ser feita de forma excepcional, o que encontramos na prática é outra realidade. Ainda que a Constituição Federal e o Código Penal brasileiro prevejam o uso das políticas de alternativas penais em substituição ao encarceramento com o intuito de diminuí-lo, isso não é o que se verifica na prática. Pelo contrário, em muitos casos é possível observar o mau uso das medidas e a extensão da malha punitiva.

A pesquisa **“Do descrédito ao desmonte: aplicação de alternativas penais e enfrentamento ao uso abusivo de prisões provisórias em Salvador”** analisa elementos da atuação do Sistema de Justiça em Salvador/Ba, considerando a persecução penal de pessoas acusadas por crimes relacionados à Lei de Drogas, bem como, os processos de descredibilização e desmonte das políticas de alternativas penais na cidade de Salvador e no Estado da Bahia entre os anos de 2020 e 2022.

O contexto de aplicação de medidas judiciais distintas ao encarceramento na Bahia, mais especificamente na cidade de Salvador, nos permite identificar que:

- Nas últimas décadas, a Bahia se destacou como um estado pioneiro na aplicação de medidas alternativas penais;

Ao mesmo tempo, também é possível observar que:

- O uso de tais medidas por integrantes do Sistema de Justiça é, muitas vezes, movido pela política proibicionista mobilizada racialmente.

A partir dos dados levantados, tendo como foco da observação o modo como se dá o uso das medidas cautelares diversas da prisão e da prisão pro-

visória, buscamos apresentar um debate que considere a participação direta do Poder Judiciário nos processos de criminalização e na Guerra às Drogas. Deste modo, nos propusemos a destacar caminhos que nos permitam pensar em intervenções estratégicas de mudança dessa realidade.

Com estes dois elementos em vista, caminhamos para entender melhor **alguns limites e possibilidades em torno da efetivação de políticas que enfrentem o encarceramento de uma população majoritariamente negra, como a observada no atual contexto da política criminal na cidade de Salvador.**

▣ Caminhos percorridos

A pesquisa foi centrada na análise de 36 decisões (acórdãos) proferidas por desembargadores do Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA) de janeiro a dezembro de 2020, e de 105 autos de prisão em flagrante (APF's), acompanhados pela Defensoria Pública do Estado da Bahia entre janeiro a dezembro de 2020, referentes a casos de pessoas acusadas por crimes relacionados à lei de drogas na cidade de Salvador. Os acórdãos foram pesquisados no próprio site do Tribunal de Justiça da Bahia e o acesso aos autos de prisão em flagrante se deu a partir de um convênio firmado junto à Defensoria Pública do Estado da Bahia.

Os 105 autos de prisão em flagrante correspondem a uma amostra parcial escolhida mediante sorteio dentre um universo de 1.964 APF's. Os 105 procedimentos foram divididos em três grupos de 35 procedimentos distribuídos racialmente, considerando acusados brancos, pardos e pretos, correspondendo, deste modo, a 35 procedimentos de pessoas acusadas brancas e 70 procedimentos de pessoas acusadas negras (compreendendo a soma entre pretos e pardos, conforme critério estabelecido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). A amostra composta pelos acórdãos corresponde a um conjunto de decisões proferidas por desembargadores do TJ-BA, entre 01/01/2020 e 01/01/2021, que decorrem de processos criminais autuados por crimes previstos na Lei de Drogas. De um total de 127 ocorrências, filtramos os recursos conhecidos como apelações, na cidade de Salvador, resultando em 36 acórdãos, correspondentes ao julgamento de 41 pessoas.

Como o Tribunal de Justiça é o órgão responsável pelo julgamento em segunda instância dos processos judiciais, inclusive criminais, a escolha para análise das apelações se deu pela característica jurídica desse tipo de recurso: a possibilidade de reexame de todas as informações fáticas e de direito discutidas no primeiro grau, podendo o tribunal revisar o resultado do tratamento penal dado na primeira decisão.

Também encaminhamos pedidos de acesso à informação voltados para o entendimento da atuação do município de Salvador e da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado da Bahia (SEAP) na execução de políticas

públicas vinculadas à política de drogas, tendo cruzado a análise desses dados com o levantamento e análise de dados abertos relacionados à execução da política de alternativas penais à prisão articuladas pelo Poder Público na cidade de Salvador. Os pedidos de informação foram direcionados à SEAP, Município de Salvador, Tribunal de Justiça do Estado da Bahia e Ministério Público do Estado da Bahia - sendo que estes dois últimos não encaminharam respostas.

Por fim, realizamos entrevistas semiestruturadas com profissionais do Sistema de Justiça e/ou atuantes nos serviços de apoio e acompanhamento às pessoas apenadas ou em cumprimento de medidas alternativas no estado da Bahia. Ao todo, participaram das entrevistas: três juízes com atuação criminal no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJ-BA); profissionais autônomas que prestam consultoria para o Sistema de Justiça; um defensor público com atuação penal vinculado à Defensoria Pública do Estado da Bahia; e dois profissionais com atuação direta em programas de gestão e acompanhamento de medidas alternativas penais na cidade de Salvador. As pessoas entrevistadas não serão identificadas ao longo do texto.

**ALTERNATIVAS PENAIS E O
ENFRENTAMENTO AO USO
ARBITRÁRIO DA PRISÃO
PROVISÓRIA**

O Brasil possui uma legislação própria relacionada à redução do encarceramento nacional e por fazer parte da Organização das Nações Unidas – ONU, está submetido à Resolução nº 45/110, que estabeleceu as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade. Conhecida como Regras de Tóquio, a resolução internacional estabelece que todos os Estados-Membros da ONU precisam aplicar medidas internas que enfrentem o uso da privação de liberdade em todas as fases da administração da Justiça Criminal: acusação, julgamento ou execução da pena, sem qualquer tipo de discriminação.

Em nosso país, as medidas alternativas devem ser aplicadas ao longo da persecução criminal (que vai desde a fase investigativa à fase processual, propriamente dita), podendo ser mobilizadas tanto no momento da audiência de custódia, na fase do julgamento, incluindo o momento da condenação de uma pessoa acusada em primeira instância, e até mesmo em fase de recursos, em que uma possível pena restritiva de liberdade pode ser substituída pelos desembargadores durante o reexame dos processos.

Segundo o [Código Penal brasileiro no art. 44](#), as possibilidades de substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito compreendem: **prestação pecuniária, perda de bens e valores, limitação de fim de semana, prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas e interdição temporária de direitos**.

A aplicação de alternativas penais à prisão encontra, contudo, uma série de desafios no que diz respeito ao enfrentamento ao uso abusivo da prisão provisória, ao encarceramento em massa e ao envolvimento articulado de diferentes órgãos ligados à realidade das pessoas expostas à seletividade penal.

Tal dado é percebido através das respostas obtidas por meio da apresentação de pedidos baseados na Lei de Acesso à Informação, encaminhados a órgão municipal e estadual. Segundo dados da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado da Bahia - SEAP, até o dia 13/08/2021, haviam 14.292 pessoas encarceradas em todo o estado, sendo que especificamente na cidade de Salvador o universo de pessoas custodiadas em unidades prisionais era de 4.225.³

Considerando a totalidade de pessoas presas por crimes relacionados à Lei de Drogas, a SEAP informou que até o dia 13/08/2021, cerca de 9.004 pessoas estariam presas em todo o estado em face desses delitos.

No entanto, apesar do número expressivo de pessoas presas, quando per-

³ Pedido de LAI encaminhado através de sistema da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia, em 15/06/2021., Demanda nº 2399117. Respondido em: 13/08/2021.

guntada sobre a previsão orçamentária específica do órgão estadual para a realização de políticas públicas voltadas a programas e políticas específicas para pessoas acusadas, condenadas e/ou egressas por crimes relacionados à Lei de Drogas, a secretaria não encaminhou respostas específicas.

Ao considerar o contexto territorial aplicado na pesquisa, também encaminhamos pedido de LAI ao Município de Salvador, cuja resposta foi gerada pela Secretaria Municipal de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer - SEMPRE em 16/07/2021.⁴ Por meio da resposta, o órgão municipal informou que:

“Não há no âmbito das Políticas Públicas sobre Drogas do Município de Salvador programa ou política específica destinado ao atendimento de pessoas acusadas, condenadas e ou egressas por crimes relacionados à Lei nº 11.343/2006. A Política Pública Municipal sobre Drogas ora em elaboração pela recém criada Diretoria de Políticas sobre Drogas, suas ações, projetos e programas contemplam o cuidado e atenção ao público-alvo em sua totalidade, independentemente do cometimento de crimes. Não há segregação.”

Quando questionado se executa algum tipo de política de acolhimento/atendimento às pessoas em cumprimento de penas restritivas de direitos após a condenação, também informou que os temas relacionados ao sistema de justiça criminal e programas a eles relativos não integra o rol de competências funcionais do referido órgão responsável por aplicar políticas sobre drogas no espaço da cidade capital do Estado.

Ao mesmo instante em que é possível observar o uso das medidas alternativas penais como extensão da malha punitiva, principalmente como condicionante para a restituição da liberdade dos justiciáveis, em sua grande maioria negros e em condição de vulnerabilidade social, também é possível observar o processo de desresponsabilização por parte de órgãos centrais para construção de políticas sociais de acolhimento e cuidado com pessoas expostas ao sistema penal.

Tal processo endossa, por sua vez, o mau uso das políticas alternativas, no que diz respeito à ausência de sua mobilização como possibilidade de apresentar às pessoas selecionadas possibilidade de saída do contexto de vulnerabilidade social que acarretaram o seu contato com o sistema de justiça criminal.

⁴ Protocolo nº 2021068641335

Trilhando as possibilidades de aplicação das alternativas penais

Audiências de custódia e a aplicação de medidas cautelares diversas da prisão

Ao pensar nas possibilidades de aplicação das alternativas penais, priorizamos uma análise sobre os procedimentos realizados pelo Sistema de Justiça Criminal em torno da privação de liberdade, a começar pelas audiências de custódia.

A audiência de custódia se trata do primeiro momento de apresentação da pessoa presa em flagrante por um delito ao juiz ou à juíza dentro das primeiras 24 horas a partir do momento da prisão em flagrante. Este seria um momento chave para a garantia de direitos, acesso à informação e também para a aplicação de medidas alternativas à restrição da liberdade. Principalmente por se tratar de uma ferramenta para verificação da legalidade da prisão, investigando possíveis abusos no flagrante e tortura por partes dos agentes policiais.

Apesar das medidas cautelares diversas da prisão serem formas de aplicação de alternativas penais, o seu uso indiscriminado tem sido apontado no campo da Justiça Criminal como uma outra forma de controle, diferente da privação de liberdade, e através de mecanismos que também deveriam ser excepcionais no que diz respeito ao seu uso para a extensão da malha punitiva e não como uma alternativa à prisão.

Em geral, as pessoas entrevistadas concordam que **a prisão deveria ser decretada apenas em último caso e que a liberdade deve ser prioritária** nas análises de prisões em flagrante. No entanto, divergem quanto ao que representa a decretação de medidas cautelares diversas da prisão no contexto do sistema de justiça criminal em Salvador.

A partir das entrevistas realizadas, destacamos dois discursos que apontam de forma crítica: a vinculação da liberdade provisória decretada pelos juízes ao uso excessivo de medidas cautelares, cuja finalidade prevista em lei, assim como as prisões cautelares, é da exceção e o segundo discurso voltado a pensar as medidas cautelares diversas da prisão como uma das poucas formas possíveis de contornar o problema do encarceramento e preservar alguma parcela da liberdade das pessoas detidas em flagrantes.

Ao observar as medidas, o comparecimento periódico em juízo, a proibição de ausentar-se da Comarca e o recolhimento domiciliar foram as medidas cautelares diversas da prisão mais aplicadas no universo dos 105 casos analisados.

Dos 105 autos de prisão em flagrante analisados, em 29,52% dos casos (31) analisados houve a decretação de prisões preventivas e em 61,9% (65) houve a conversão da liberdade provisória com aplicação de algum tipo de medida cautelar diversa da prisão.

Os 8,58% restantes dos Auto de Prisão em Flagrante (**APF**) corresponderam a: Autos remetidos (01); Concessão da liberdade provisória com fiança (01); Concessão da liberdade provisória sem fiança e sem aplicação de medidas cautelares (01); Prisão domiciliar (01) e Relaxamento da prisão (05), conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela Decisões dos Autos de Prisão em Flagrante(APF) analisados

AUTOS REMETIDOS	1	0,95%
CONCESSÃO DE LIBERDADE PROVISÓRIA COM FIANÇA	1	0,95%
CONCESSÃO DE LIBERDADE PROVISÓRIA SEM FIANÇA COM MEDIDAS CAUTELARES	65	61,9%
CONCESSÃO DE LIBERDADE PROVISÓRIA SEM FIANÇA SEM MEDIDAS CAUTELARES	1	0,95%
PRISÃO PREVENTIVA	31	29,52%
PRISÃO DOMICILIAR	1	0,95%
PRISÃO RELAXADA	5	4,76%
TOTAL	105	100%

Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise de autos de prisão em flagrante. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

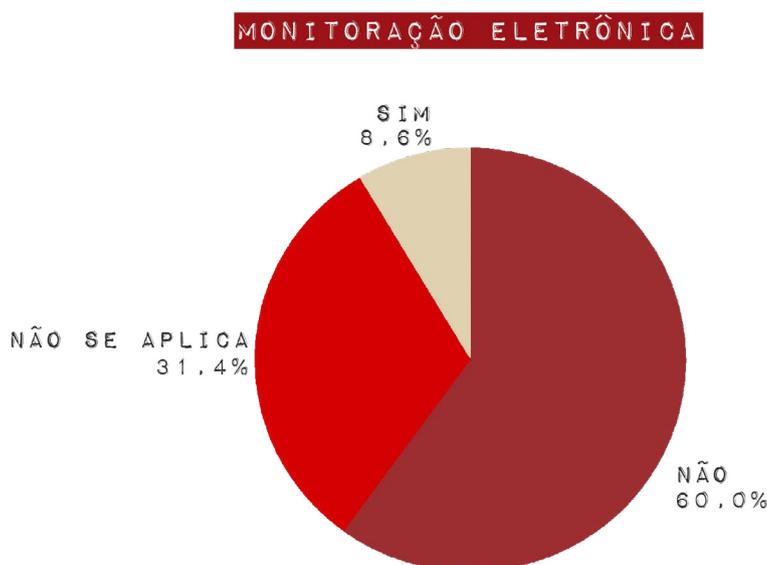
Dentre o universo das pessoas que receberam algum tipo de medida cautelar associada à restituição da liberdade de forma provisória, a proibição de ausentar-se da Comarca foi aplicada em 61 dos casos, ou seja, mais de 57% do total. Quando olhamos para o recolhimento domiciliar, a aplicação se deu em 40 casos analisados, cerca de 38% do total. Lembramos que uma mesma pessoa acusada pode receber mais de uma medida cautelar determinada pelo juízo criminal, razão pela qual os números de medidas podem ser apresentados de maneira cumulativa.

Assim, é possível observar que a associação das **medidas cautelares diversas da prisão à liberdade provisória sem fiança** tem demonstrado a ausência de critérios sobre quais restrições aplicar em cada caso. O que se observa pelas falas dos/as profissionais entrevistados/as é a aplicação de “um combo” de cautelares associadas automaticamente à concessão da liberdade. Além disso, foi possível observar através dos relatos que, comumente, **essa liberdade é controlada por mecanismos que não se encaixam nas rotinas das pessoas acusadas**. Desse modo, **a liberdade provisória vinculada à cautelares coloca a pessoa acusada à espreita da prisão provisória por descumprimento das medidas**. Por exemplo, se uma mulher precisa levar o/a filho/a ao posto de saúde,

que fica fora do perímetro estabelecido pela medida cautelar, o que ela fará?

Outro exemplo de medida cautelar que submete a pessoa acusada a condições de vulnerabilização é a monitoração eletrônica. Isso porque, além do estigma a que ficam suscetíveis a violências decorrentes de estigmas e estereótipos vinculados à imagem do apenado, além disso, as abordagens e a vulnerabilidade perante à violência policial aumentam. Os relatos nos destacam que a tornozeleira prejudica a rotina daqueles acusados que trabalham como ambulantes, por limitar o perímetro de circulação, bem como das mães ou gestantes, que precisam se deslocar para os cuidados consigo e/ou com os filhos, por exemplo. A tornozeleira eletrônica foi apontada como uma das mais problemáticas medidas cautelares por tornar a condição dos acusados ainda mais instável e vulnerável, intervindo negativamente nas atividades laborais, sociais e de saúde deles e dos seus dependentes.

Nos autos de prisão em flagrante analisados, a monitoração eletrônica foi aplicada enquanto medida cautelar diversa da prisão em 9 dos casos, correspondendo a 8,6% do total.



Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise de autos de prisão em flagrante. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

Em ambas as perspectivas apontadas pelos/as entrevistados/as, é possível observar como as medidas cautelares se estabelecem como um subterfúgio para que, diante do “prejuízo de não prender” se estabeleça um **controle sobre a circulação daquele acusado**, da sua rotina, dos locais que frequenta. Nesse sentido, as medidas cautelares diversas da prisão estariam sendo utilizadas sob a mesma lógica da decretação da prisão provisória, **ou seja, como um ins-**

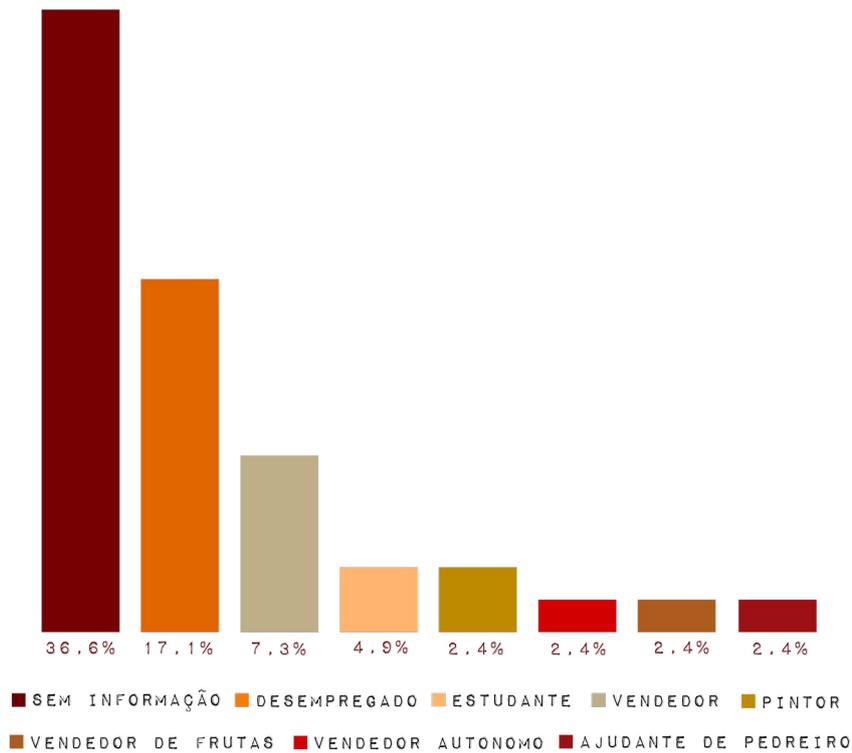
trumento de restrição da liberdade de pessoas que deveriam ter o seu direito fundamental à presunção de inocência respeitado, restringindo-lhes a liberdade plena e deixando-os em situação de constante vigilância e insegurança.

Outro ponto importante a ser observado é que as medidas cautelares não prisionais destacadas no Código de Processo Penal, em seu artigo 319, quando interpretadas, seria - ou deveria ser - para benefício do/a réu/ré, e para que isso seja possível, é necessário que magistrados estejam cientes do contexto de vida da pessoa acusada, para que assim a medida aplicada seja coerente com sua capacidade de cumprimento. No entanto, se a pessoa acusada trabalha a noite com a venda de bebidas e é alcançada por uma medida cautelar ou privativa de liberdade que a restringe de sair a noite, como irá exercer sua função sem estar infringindo a determinação judicial? Deste modo, como uma mãe ou pai irá levar e buscar seus filhos/filhas na escola sendo que está cumprindo uma cautelar do tipo "prisão domiciliar"? Sendo assim, se torna necessário que os magistrados tenham ciência, inclusive, da função laboral da pessoa acusada e estejam cientes do contexto de vida dessas pessoas alcançadas pelo sistema penal, para que a mesma consiga exercer suas funções cotidianas, que, inclusive, não as coloque em situação de reincidência penal ao recorrer a determinadas funções que possibilitem sua sobrevivência.

Nesse sentido, segundo os dados coletados nesta pesquisa, a partir dos acórdãos julgados em primeira instância, 36,6% dos processos não apresentaram informações sobre a função laboral da pessoa acusada, em contrapartida, 39% das decisões judiciais foram aplicadas medidas restritivas de direitos e de liberdade. Já em segunda instância, 85,4% dos casos nem sequer tem a ocupação laboral mencionada, no entanto, quase 25% dos processos os magistrados aplicaram medidas restritivas de direito. Ou seja, se as medidas cautelares seguem sendo aplicadas de maneira considerável, como é possível estas não estarem alinhadas com a condição laboral da pessoa julgada? Percebe-se, portanto, como mostram os gráficos abaixo, que há existência do mau uso das medidas, uma vez que sua aplicabilidade deva levar em consideração à trajetória de vida da pessoa acusada, para que esta consiga cumprir, e consiga também exercer funções que as livrem da necessidade de recorrer a atos ilícitos para se manterem - tendo como exemplo a comercialização de drogas - o que podemos considerar que há uma inconstitucionalidade se a medida cautelar é aplicada de maneira desproporcional à realidade do réu e da ré.

Gráfico correspondente à situação laboral em primeira instância:

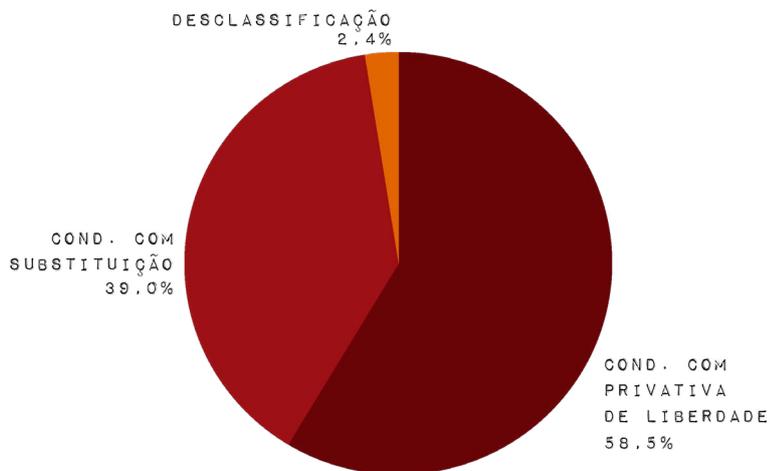
OCUPAÇÃO LABORAL



Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise das decisões relacionadas à Lei de Drogas do TJ-BA na cidade de Salvador. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

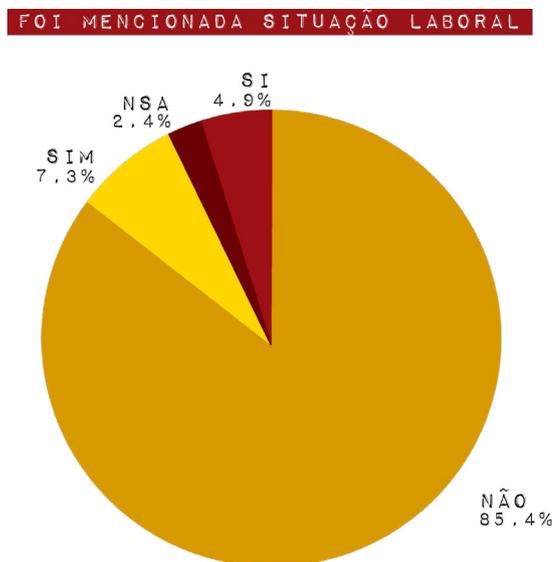
Gráfico correspondente à aplicação de medidas restritivas de direitos em primeiro instância:

RESULTADO DECISÃO JUÍZO A QUO



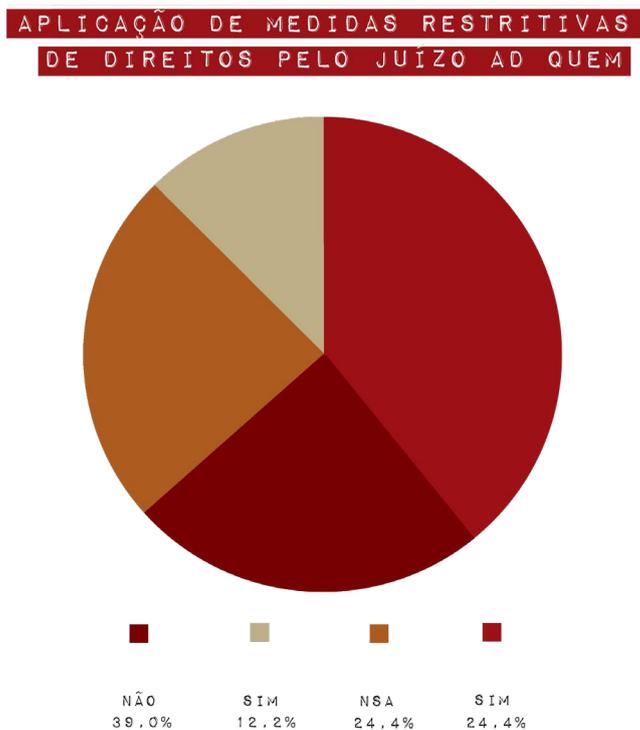
Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise das decisões relacionadas à Lei de Drogas do TJ-BA na cidade de Salvador. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

Gráfico correspondente à menção sobre a situação laboral em segunda instância:



Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise das decisões relacionadas à Lei de Drogas do TJ-BA na cidade de Salvador. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

Gráfico correspondente à aplicação de medidas restritivas de direitos em segunda instância:



Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise das decisões relacionadas à Lei de Drogas do TJ-BA na cidade de Salvador. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

Dessa maneira, ainda sobre a ocupação laboral um passo importante para fazer os magistrados compreenderem a realidade social a qual estão intervindo quando impõem obrigações a alguém já vulnerável seria desnudar as circunstâncias sob as quais homens e mulheres cumprem essas medidas. Os entrevistados acreditam que, dessa forma, os juízes se sentem mais à vontade para concederem a liberdade.

Para isso, apontam, que **é preciso fortalecer os organismos que têm contribuído para a organização da vida pessoal de pessoas em vulnerabilidade e uso abusivo de álcool ou drogas.**

Decisões em segunda instância do TJ-BA

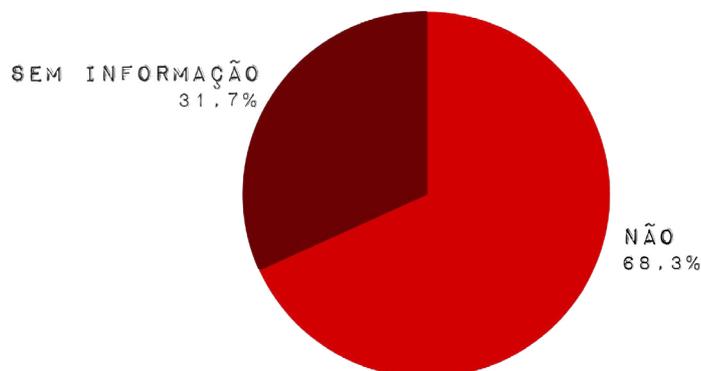
Ao analisar o tratamento penal conferido pelos desembargadores, na segunda instância do TJ-BA em processos criminais relacionados à Lei de Drogas, foi possível observar que a maioria das apelações foram interpostas pelas pessoas acusadas, destas, 78,05% dos recursos tiveram um resultado negativo com relação aos seus pedidos, sendo julgados totalmente improcedentes e 19,51% dos recursos foram julgados com procedência parcial pelos julgadores.



Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise das decisões relacionadas à Lei de Drogas do TJ-BA na cidade de Salvador. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

Também verificamos que em 68,3% dos casos não houve registro da divergência entre os julgadores no processo de julgamento relatado no acórdão.

HOUVE DIVERGÊNCIA NA DECISÃO



Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise das decisões relacionadas à Lei de Drogas do TJ-BA na cidade de Salvador. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

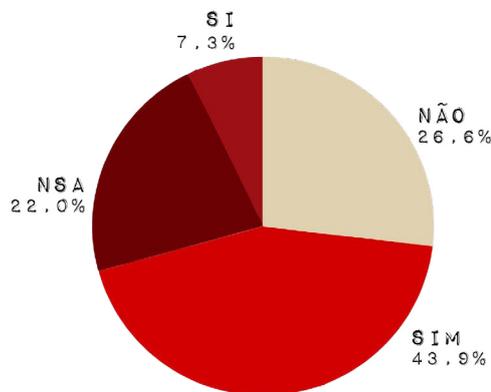
Em outras palavras, a maior parte dos recursos não tiveram o seu pedido de revisão concedido pelo segundo grau, tendo as decisões dos juízes de primeira instância sido mantidas em sua integralidade ou com poucas modificações.

Dos 41 registros de pessoas condenadas por crimes relacionados à Lei de Drogas na cidade de Salvador, que tiveram os seus recursos de apelação julgados pelo TJ-BA no ano de 2020, considerando a variável raça/cor: 87,8% eram pessoas negras (36), 2,4% era uma pessoa branca (01) e em 9,7% dos casos não constava a informação(4).

Na percepção dos/as entrevistados/as, **o debate em torno da liberdade está relacionado ao conjunto de imagens sobre o que é considerado perigoso para a sociedade**. Nesse sentido, dois fatores são considerados essenciais no processo decisório: o histórico de relacionamento da pessoa acusada com a Justiça Criminal, o que não se limita aos antecedentes criminais, e o tipo de crime cometido.

Em respostas aos processos em que o réu ou a ré entrou com recurso, **os maus antecedentes ou anterior contato com o sistema de justiça criminal foi considerado nas decisões em 43,90% dos casos, enquanto a situação laboral não foi sequer mencionada em 85,37% dos acórdãos proferidos pelo TJ-BA**. Ou seja, elementos que pudessem favorecer a compreensão do Judiciário em face da substituição da pena privativa de liberdade dos réus por algum tipo de alternativa penal à prisão foi menos considerado do que a leitura realizada acerca dos maus antecedentes, que, quando associado aos delitos relacionados à Lei de Drogas fortalecem o discurso da contenção do perigo em prol da defesa social.

MAUS ANTECEDENTES OU ANTERIOR CONTATO MENCIONADO



Fonte: Pesquisa 'Do descrédito ao desmonte', análise das decisões relacionadas à Lei de Drogas do TJ-BA na cidade de Salvador. Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (2022)

Desafios das alternativas penais na Bahia

A partir do entendimento do Supremo Tribunal Federal⁵ de que o sistema penitenciário brasileiro é um “estado de coisas inconstitucional”, o próprio Conselho Nacional de Justiça estabeleceu a “Política institucional do Poder Judiciário para a promoção das alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade”⁶.

A **Bahia foi um dos primeiros estados a aderir à Política Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas** que foi instituída pelo Ministério da Justiça no começo dos anos 2000, tendo como principal motor de replicação o fomento para construção de alternativas estatais ao processo de intervenção penal na sociedade.

No entanto, apesar de o foco prioritário ser a criação de estruturas, em todo o território nacional, de organismos responsáveis pelo apoio e acompanhamento de pessoas em cumprimento das referidas medidas, a partir de um mecanismo metodológico que estivesse centrado em uma atuação multidisciplinar⁷, o próprio CNJ em seu Manual de Gestão das Políticas Alternativas

⁵ Tal afirmação se deu por meio da Resolução e julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347.

⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 288, de 25 de junho de 2019. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957>

⁷ BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Manual de gestão para as alternativas penais. Departamento Penitenciário Nacional, Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi et al. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

reconheceu a ausência de envolvimento e de recursos dos estados para as alternativas penais. Destacamos:

É fundamental destacar ainda o quase inexistente envolvimento dos estados e **irrelevante aporte de recursos pelos governos e Sistema de Justiça para as alternativas penais**. No caso da disseminação das CEAPAS's pelo Brasil, a maioria dos estados sequer instituíram dotação orçamentária e cargos públicos específicos para garantirem a institucionalização de tal política. E mesmo no âmbito nacional, apesar de haver previsão legal para utilização do Fundo Penitenciário Nacional, o percentual para alternativas penais não alcançou 3% daquele destinado à reforma e construção de presídios. **Isso significa que, mesmo já havendo um amplo leque de alternativas instituídas legalmente e à disposição do sistema penal, na prática a falta de estrutura que dê suporte adequado à execução leva tais iniciativas ao descrédito, banalização e não aplicação, considerando que a prisão estará sempre de portas abertas**, mesmo com sua capacidade absurdamente violada, para receber mais um. [...] Assim, é fundamental que os Estados, o Distrito Federal e o Sistema de Justiça estabeleçam rubricas próprias para o campo das alternativas penais, com recursos anuais para execução da política, estruturação e manutenção dos serviços, equipes e demandas específicas das alternativas penais, a partir da demanda de cada Unidade Federativa. (Grifos nossos) - Manual de Gestão das Políticas Alternativas

Ao olhar para a realidade da Bahia, o principal organismo local para acompanhamento dos justiciáveis e execução das medidas cautelares tem sido a Central de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CEAPA), criada em 05 de fevereiro de 2002 como um projeto criado em parceria com o Ministério da Justiça, através do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, em suporte ao movimento nacional em torno da implementação de alternativas penais em todo país.

O projeto em torno da construção de CEAPA's em todos os estados contou com o apoio do Governo Federal através de repasses financeiros por meio de convênios. Baseados nos postulados da:

- intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa;
- garantia da dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais.

Envolvendo diferentes atores do Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública), além do Poder Executivo nas diferentes esferas (municipais, estaduais e federal), o projeto das Centrais não era apenas voltado para a atuação no âmbito da execução penal, mas, em uma perspectiva interinstitucional, visa **promover a participação do Poder Público e da sociedade civil em torno de uma agenda desencarceradora**.

Todavia, de acordo com os interlocutores entrevistados, **a seletividade racial, a presença da cultura punitivista pró-encarceramento e a ausência de apoio financeiro à manutenção da estrutura dos serviços organizados pela CEAPA tem sido historicamente uma grande resistência ao avanço das políticas alternativas em diferentes campos.**

Atualmente vinculada à Secretaria de Administração Penitenciária e Res-socialização do Estado da Bahia – SEAP, a CEAPA “a articula ações e fornece amparo técnico e teórico-metodológico ao Sistema Judiciário, além de acompanhar, fiscalizar e monitorar de maneira especializada os cumpridores de penas e medidas alternativas”, sendo nacionalmente conhecida pelo grande número de unidades de acompanhamento; pelo trabalho multidisciplinar envolvendo profissionais com atuação nas áreas de assistência social, psicologia e jurídica; e pela aproximação com a metodologia de trabalho recomendada pelo Ministério da Justiça.

Todavia, ao desmonte dos serviços soma-se o processo de descrédito e mau uso da estrutura administrativa da política de aplicação das medidas alternativas pelo judiciário. Ademais, é possível observar limitações no uso das medidas alternativas perante a percepção de que as pessoas acusadas por crimes relacionados à Lei de Drogas representam um perigo constante a ser contido com a privação da liberdade em nome do “bem social”.

Dados abertos divulgados pela SEAP⁸, referentes ao ano de 2021, mostram que a política de alternativas penais na Bahia estava distribuída em 20 núcleos, sendo 02 na Capital - a sede da CEAPA e o núcleo da Coordenação Integrada de Alternativas Penais (CIAP), administrado via projeto pelo Coletivo de Entidades Negras (CEN) - e 18 núcleos no interior do estado⁹.

Deste modo, é possível observar que, apesar do reconhecimento nacional, os entraves à execução da política de alternativas penais no estado têm ampliado as suas facetas. As entrevistas endossaram que **há um grande desafio de enfrentamento à cultura punitivista em torno da política de drogas dentro do sistema de justiça criminal, onde o discurso de guerra às drogas é mobilizado como elemento motor para o encarceramento de pessoas, em sua grande maioria negras, gerando descrédito e o mal uso de medidas alternativas à prisão.**

⁸ <http://www.seap.ba.gov.br/pt-br/ceapa>

⁹ Núcleos distribuídos nos seguintes municípios: Ipirá, Jequié, Vitória da Conquista, Ilhéus, Valença, Juazeiro, Teixeira de Freitas, Barreiras, Feira de Santana, Bom Jesus da Lapa, Serrinha, Senhor do Bonfim, Brumado, Paulo Afonso, Cruz das Almas, Irecê e Alagoinhas.

PASSOS EM DIREÇÃO AO DESMONTE

Ao indicarem que as políticas de alternativas penais no estado estão passando por um processo de desmonte, um dos entrevistados afirma que o critério racial de escolha da prisão como meio de resolução dos conflitos ocorre porque a **“a restrição da liberdade é também pra mostrar que o corpo dessa pessoa é um território da Justiça”**. Em outras palavras, ainda que cientes da possibilidade de aplicar outras formas de responsabilização, o uso da restrição de liberdade ocorre por uma escolha racializada, porque **“a prisão é a extensão da escravização, do escravismo. Um processo histórico de extensão e que virá indústria também, né? Porque é rentável pra quem tá nessa indústria aí das prisões.”** (Entrevistada/o 1)

Ao lado da manutenção da prisão como forma racializada de controle das pessoas negras, os interlocutores também identificaram na política administrativa atual do Governo estadual um forte elemento de escolha racial em torno do processo de desmonte das políticas alternativas no estado da Bahia.

Após a finalização do convênio firmado entre o Governo da Bahia e o Ministério da Justiça, por meio do qual os recursos financeiros eram transferidos para a CEAPA, a Administração Estadual, em 2021, reduziu drasticamente a equipe de trabalho de uma das unidades centrais de acompanhamento da cidade de Salvador: a Central Integrada de Alternativas Penais – CIAP¹⁰. E nesse contexto, torna-se tendencioso o fechamento da CIAP, uma vez que, como dito por um dos interlocutores entrevistado, com a não renovação do convênio para o pleno funcionamento da CIAP fica sob responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização a dinâmica de executar o serviço realizado pelo núcleo, no entanto, com uma quantidade reduzida de profissionais.

Como narrado por um dos interlocutores, se antes o serviço contava com uma equipe multidisciplinar de **“psicólogo, assistente social, advogado e uma equipe administrativa”**¹¹, hoje o serviço conta com apenas duas ou três pessoas executando uma demanda que para sua boa funcionalidade contava com toda uma equipe.

Administrada por meio de uma organização da sociedade civil, a Central Integrada de Alternativas Penais (CIAP) realiza o acompanhamento das medidas de comparecimento periódico ao juízo, uma das modalidades mais aplicadas por juízes criminais na capital Salvador.

Segundo os interlocutores, o enfraquecimento e a descontinuidade da po-

¹⁰ https://www.metrol.com.br/noticias/bahia/111467_primeira-do-pais-com-penas-alternativas-bahia-interrompe-projeto-com-medidas-cautelares

¹¹ Fala tirada da entrevista realizada com os/as interlocutores/as, o nome não será revelado para manter o anonimato do/da profissional.

lítica pública de apoio e acompanhamento das alternativas penais produz impactos em diferentes esferas da vida social, a começar pela possibilidade de **incremento nas taxas de prisão provisória em face da redução da capacidade de acompanhamento da medida pelo órgão administrativo.**

Outro impacto que destacamos é **a desassistência do público que é recepcionado pela prestação do serviço.** Como apontado por um dos profissionais atuantes na prestação do serviço, e que foi entrevistado pela pesquisa, **o público atendido é majoritariamente negro, está em situação de extrema vulnerabilização social e encontra nos serviços em torno da Centrais de Apoio e Acompanhamento (CEAPA) uma das poucas esferas de acolhimento em contraponto às dinâmicas impostas pelo sistema penal.** Vejamos abaixo no depoimento:

“Acho que 97% [noventa e sete por cento] era de pessoas pretas e pardas. Então... se você vê que essa população que tá sendo atendida pelo... pela pena alternativa, né, pela CIAP, acaba tendo um processo de descontinuidade... eu não vejo isso, senão, como um racismo institucional”. (Entrevistada/o 2)

O terceiro impacto que podemos destacar se relaciona com o modo como o sistema de justiça baiano avalia a confiabilidade da política de alternativas penais a nível local. Isto porque, por mais que o projeto em torno das políticas de alternativas penais no Brasil tenha idealizado a participação conjunta entre todas as instituições de gestão pública e do sistema de justiça na tomada de decisões em prol do desencarceramento, a ausência de participação dos atores locais e de fiscalização das esferas federais do Judiciário acarretou uma não concretização desse ideal.

A partir das narrativas apontadas pelos interlocutores e análise dos documentos abertos do próprio CNJ, o que se percebe é que foi construído um processo de interlocução entre o Poder Judiciário e as Centrais de Apoio e Acompanhamento em torno do estabelecimento de tarefas rígidas de ambas as partes.

Desse modo, enquanto o Judiciário efetua nos processos criminais o exercício do poder punitivo nas condenações das pessoas acusadas, aplicando as modalidades de penas restritivas de direito previstas na legislação, as Centrais de Apoio e Acompanhamento recebem as pessoas condenadas para que cumpram a sua pena. Todavia, ambas as instâncias participantes desse processo pouco interagem em prol da resolução efetiva das condições de vulnerabilidade daquela pessoa condenada, fazendo com que as Centrais de Apoio e Acompanhamento efetuem a tarefa fiscalizatória mais próxima a quem está sendo acompanhado.

É justamente por essa razão que o enfraquecimento da política no esta-

do preocupa. Pois, **se com uma estrutura que atualmente já não dá conta da demanda de sensibilização de magistrados e efetivo acompanhamento das pessoas que estão cumprindo alternativas penais, o que ocorrerá com a redução drástica dessas estruturas por falta da previsão para a renovação do convênio que era para ter sido renovado em dezembro de 2021?**

A redução dessa estrutura representa uma face do desmonte da política das medidas alternativas penais, que potencializará o número de pessoas presas, sobretudo, pessoas negras e pobres. Desse modo, a redução dessa política em sua estrutura deixa de considerar as necessidades e trajetórias de vida das pessoas alcançadas pelo sistema de justiça, sobretudo, àquelas mais alcançadas pela Lei de Drogas, em sua maioria, pessoas negras, mães, pais de família, trabalhadores e trabalhadoras, jovens que sequer terão a possibilidade de acessar outras medidas que não seja a prisão.

Desse modo, explicam os juízes entrevistados como encaram a postura do Poder Judiciário com relação à execução das penas restritivas de direito:

“Então, eu condeno a uma pena restritiva de direito de prestação de serviço à comunidade. Então, como eu não tenho “braços nem pernas” pra dizer aonde aquela pessoa vai cumprir aquela pena, eu encaminho pra CEAPA. Eles têm núcleos regionais.” (Entrevistada/o 3)

*“Então, quando a gente fala em alternativas penais, a gente precisa pensar nela como método de não-encarceramento; como método eficaz de encorajamento do juiz decisor de ter algo palpável, pra que ele se sinta empoderado de aplicar a cautelar, em vez de tomar uma atitude que, por vezes, é a mais drástica, mas, por outras, parece ser a mais fácil, de mandar preso. Porque... é... **se eu, como decisor, não posso acreditar que aquela minha decisão de cautelar vai ser fiscalizada ou vai ser cumprida, eu não tenho muito incentivo de aplicá-la.**” (Entrevistada/o 4)*

O principal argumento para essa atuação dissociada é que **o Poder Judiciário não possui estruturas internas para realizar a fiscalização e interação com o processo de apoio e acompanhamento das alternativas penais.** No entanto, com o enfraquecimento da política, o que pode ocorrer é a redução da confiança dos magistrados sobre a viabilidade das alternativas penais enquanto uma forma possível de responsabilização.

Nesse sentido, identificamos como um terceiro impacto direto do enfraquecimento da política de aplicação das medidas alternativas à prisão (medidas cautelares diversas da prisão e penas restritivas de direito) a possibilidade de decréscimo da sua aplicação efetiva, diversa da extensão da malha punitiva voltada para casos que eram anteriormente tratados com a liberdade plena, fazendo com que os problemas já existentes em torno da política sejam ainda

maiores, como colocou um juiz criminal do sistema de justiça da Bahia:

“O sistema de justiça não se incomoda em controlar o corpo se ele não tiver preso. O sistema de justiça só se incomoda com ele preso. Acho até porque, aí é um pouco do meu pensamento, deve ser porque gera custo, né, aí começa a incomodar”. (Entrevistada/o 5)

É de se destacar a demanda de agentes em diversos postos institucionais (Judiciário, Defensoria Pública, serviços de alternativas penais) por participação popular, ressaltando o papel que a sociedade civil pode exercer neste debate, tensionando pela continuidade dos serviços e sua consequente expansão frente ao processo de encarceramento em larga escala em todo país.

Muitos entrevistados ressaltaram que é preciso realizar o tensionamento do discurso alimentado no âmbito do Poder Judiciário de que as alternativas penais são impossíveis de serem implementadas. Por meio da disputa pelos processos de formação continuada e seleção de magistrados, a partir do enfrentamento ao punitivismo difundido pela cultura jurídica, eles indicam a necessidade de confrontar a cultura institucional do Sistema de Justiça baseada na hegemonia racial branca, elitista e punitivista.

Em outro segmento, a sensibilização e ampla participação da sociedade civil no controle social do Sistema de Justiça reverberou como uma grande possibilidade não apenas de garantia das políticas alternativas penais na Bahia, mas de modificação radical dos regimes de responsabilização penal baseados na seletividade racial de moldes escravistas.

A disputa pela reforma da atual política de drogas e criação de redes de apoio e amparo às pessoas sobreviventes do cárcere foram as duas propostas mais urgentes no cenário de expansão da malha punitiva, por meio do fortalecimento de políticas anti-cárcere pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário.

▣ Considerações finais

O enfraquecimento das políticas de apoio e acompanhamento às penas e medidas alternativas à prisão, na cidade de Salvador, é mais um retrocesso da política criminal que visa ampliar o complexo industrial-prisional no Brasil, através do fechamento de núcleos responsáveis pelo acolhimento de pessoas egressas e/ou em cumprimento das referidas medidas.

Ainda que em um estado considerado pioneiro na aplicação da política de redução do encarceramento, é possível desenhar a cartografia da malha punitiva incidente na cidade de Salvador, onde os poucos organismos de contenção da política massiva de privação de liberdade estão sendo desmontados. Fatores que evidenciam esse cenário são:

- ▣ as práticas institucionais de desresponsabilização da gestão municipal na execução de políticas direcionadas a pessoas impactadas pela política criminal no seu espaço urbano;
- ▣ o desmonte, visível através da redução orçamentária e de recursos humanos, que impacta na redução da estrutura de atendimento por meio do enfraquecimento da Coordenação Integrada de Alternativas Penais pela gestão estadual na cidade de Salvador; e
- ▣ a atuação do Poder Judiciário pautada no descrédito das medidas alternativas à prisão endossam uma política racializada de criminalização de pessoas majoritariamente negras.

Desse modo, a forma com a qual se legitima a intervenção estatal pelo sistema penal mantém-se como aquela que prende, pune e envolve os sujeitos aprisionados em diversas mortes sociais. Porém, com outros contornos, onde a noção em torno das alternativas penais passam para o lugar de descrédito e de potencial inexistência para além dos pactos legais.

O uso arbitrário de prisões provisórias, assim como o mau uso das medidas alternativas penais à prisão revelam-se como parte da engrenagem que repercute a **racionalidade jurídica de magistrados, gestores públicos e demais agentes políticos defensores dos pactos de violência sobre a vida e a liberdade de pessoas acusadas, sobretudo considerando uma visão moral relacionada ao consumo e venda de drogas, ainda que sem violência ou grave ameaça, e à racialidade dos acusados.**

Os dados apresentados nos ajudam a pensar sobre as possibilidades e os desafios que estão postos para a arena institucional e política (dentro e fora do sistema de justiça) em torno do enfrentamento à naturalização do cárcere como única forma de responsabilização praticada em nossa sociedade. Ao denunciar o desmonte da política de alternativas penais na cidade de Salvador, bem como o uso abusivo de prisões provisórias, estamos chamando a atenção

para a continuidade da violação sistemática de direitos humanos.

Nesse sentido, é nosso dever mais uma vez trazer à tona e dar conhecimento à sociedade civil sobre o modo como a obstrução de determinadas políticas públicas pode ocorrer em diversos níveis, desde a sua formulação à sua aplicação, ou restrição da sua eficácia, além da corrupção da sua finalidade.

O descrédito e o desmonte das medidas alternativas à prisão estão representadas não só na redução de recursos humanos e orçamentários, ou na aplicação de “combos” irrefletidos das medidas, privando os justiciáveis de condições mínimas para a execução da vida civil. O desvio de finalidade para a aplicação dessas medidas nos chama a atenção também para o seu uso abusivo, e não só o uso abusivo da prisão preventiva. E isso se dá não só no que diz respeito aos “combos”, mas sobretudo na extensão da malha punitiva e na sua aplicação em casos que antes tinham a liberdade plena como possibilidade de resposta penal. O controle dos corpos se dá, portanto, de maneira arbitrária e subjetiva, desde a utilização de argumentos genéricos nas decisões, quanto ao perfilamento racial que conduz a perseguição penal.

A nível prático, o que se chama atenção é para o risco de naturalização da privação e/ou restrição da liberdade como única medida de responsabilização possível frente à estrutura gerida pelo sistema penal. A garantia do direito à liberdade e da presunção da inocência por parte do sistema de justiça precisa andar ladeada de medidas desencarceradoras, onde as alternativas penais sejam utilizadas com essa finalidade, a fim de promover alguma responsabilização menos danosa para a vida social, e não como um mecanismo de extensão da malha punitiva. responsabilização.

Em um cenário de expansão do autoritarismo e do populismo penal, o investimento no aumento de prisões e a redução das políticas de atenção e cuidado em torno das pessoas e territórios onde incide a Guerra às Drogas não pode ser encarado como um caminho natural de desenvolvimento de políticas pelo Estado.

Visto os diversos danos causados pela política penal, mostra-se necessário centrar as discussões em torno da reforma da política de drogas atual, assim como da democratização do controle social sobre o sistema de justiça criminal e investimento maciço em políticas sociais que ampliem medidas desencarceradoras no âmbito municipal, estadual e federal.

Estruturadas pela crítica e enfrentamento ao modo de funcionamento do racismo brasileiro, não há como dissociar os diferentes papéis que toda estrutura estatal organiza para continuar nos encarando como públicos permanentes nos bancos dos réus.

RECOMENDAÇÕES

- 1 Compreender que a regra é a liberdade plena e a presunção de inocência, que vale até o trânsito em julgado da sentença, e não a medida alternativa. Pois, constitucionalmente a prisão é a exceção e deve ser fundamentada.
- 2 Adotar o uso de habeas corpus coletivos em relação a gestantes e mães com filhos menores.
- 3 Aplicar as alternativas penais à situações em que elas seriam alternativas às penas, e não alternativas à liberdade, tendo em vista que alguns juízes têm usado as cautelares como um meio-termo para evitar um recurso que o Tribunal venha a entender pela prisão;
- 4 Substituir a restrição do direito de se ausentar da comarca **sem autorização do juiz**, pela liberdade de trânsito a partir da comunicação ao juízo, pois, habitualmente o juízo não responde em tempo hábil concedendo a autorização e a pessoa fica prejudicada em seu direito de ir e vir.
- 5 Prezar pelo estabelecimento do prazo de duração para o cumprimento das medidas cautelares, como estabelecido na Constituição.
- 6 Trabalhar questões relativas à formação dos magistrados no que diz respeito a temas como racialidade, desigualdade no Brasil, encarceramento, dentre outros temas.
- 7 Implementar critérios objetivos que diferencie “tráfico de drogas” de “consumo pessoal” de substâncias ilícitas.
- 8 Pensar critérios objetivos para que o judiciário faça uso da prisão preventiva não somente apegado à garantia da ordem pública como justificativa para o aprisionamento, tendo em vista que cada magistrado interpreta essa garantia de formas diferentes.
- 9 Observar se as condições do cumprimento das medidas alternativas se adequam às condições de trabalho dos jurisdicionados (condições de recolhimento domiciliar em período noturno e finais de semana, por exemplo).
- 10 Criar parcerias com equipes multidisciplinares nas varas de tóxicos.
- 11 Fortalecer programas como o Corra pro Abraço, e outros similares em seu objetivo, que acolhem e orientam os jurisdicionados.

- 12** Fortalecer organismos como a “Central Integrada de Alternativas Penais” (CIAP), que com o auxílio de uma equipe multidisciplinar, acolhe as pessoas que foram conduzidas em flagrante e que, eventualmente, foram soltas com ou sem cautelares, para que sejam orientadas durante o processo e não voltem a ser presas.
- 13** Implementar formações sobre redução de danos e redes de atendimento para os juízes e sistema de justiça, para que atuem conjuntamente com a comunidade visando o acolhimento e proteção social e não exclusivamente a punição dessas pessoas (egressos, usuários de álcool e outras drogas e pessoas em situação de rua);
- 14** Criar um Comitê Gestor de Alternativas Penais no Estado da Bahia. Esse comitê gestor, seria um órgão consultivo, um órgão de apoio, de institucionalidade ainda maior para as alternativas penais.
- 15** Implementar e aperfeiçoar equipamentos preparados para o atendimento a pessoas em cumprimento de alternativas penais, a exemplo do CEAPA, que é uma Central de Alternativas Penais, que acompanha os jurisdicionados nesse cumprimento – principalmente tirando dúvidas e explicando as relações com o juizado, prestações pecuniárias, prestações de serviço à comunidade.
- 16** Sedimentar as Audiências de Custódia e garantir sua funcionalidade.
- 17** Investir em práticas como o Sistema Eletrônico de Execução Unificado -SEEU, através do qual é possível alimentar a porta de saída e evitar que as pessoas fiquem presas por tempo excedente (para além da condenação ou sem o benefício da saída).
- 18** Oferecer formação sobre medidas alternativas à prisão e os impactos da Lei de Drogas a partir de um viés interseccional(raça, classe, gênero, território) para os Tribunais e todo sistema de justiça.

Referências

ARQUIVO NACIONAL. Memória da Administração Pública Brasileira. Relação da Bahia. Publicado em 10 nov. 2016. Última atualização em 18 ago. 2021. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/231-relacao-da-bahia#:~:text=A%20Rela%C3%A7%C3%A3o%20da%20Bahia%20foi,a%20ser%20implantado%20nesse%20ano>.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. Racismo e sistema de justiça no Brasil: vicissitudes de um projeto de violência racial. Revista Da Defensoria Pública Da União, (16), 2021, 19-41.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Manual de gestão para as alternativas penais. Departamento Penitenciário Nacional, Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi et al. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR. Câmara aprova projeto que cria política de redução de danos. Online, Salvador, 27 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.cms.ba.gov.br/noticias/camara-aprova-projeto-que-cria-politica-de-reducao-de-danos>.

CAPPI, Ricardo. A "teorização fundamentada nos dados": um método possível na pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Máira (Org.). Pesquisar empiricamente o Direito. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017

CARINHANHA, Ana Miria et. al. Mesmo que me negue, sou parte de você: racialidade, territorialidade e (re)existência em Salvador. São Paulo: Iniciativa Negra Por Uma Nova Política Sobre Drogas, 2021.

CARNEIRO, Aparecida Sueli; FISCHMANN, Roseli. A construção do outro como não-ser como fundamento do ser. 2005. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2020. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros 2018. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a18da313c6fdcb6f364789672b64fcef_c948e694435a52768cbc00b-da11979a3.pdf

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Regras de Tóquio: regras mínimas padrão das

Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 288, de 25 de junho de 2019. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957>

DAVIS, Angela. Estarão as prisões obsoletas? Tradução: Marina Vargas. Rio de Janeiro: Diferl, 2018, p. 09.

do Conselho dos Tribunais de Justiça do Brasil. Disponível em: <http://www5.tjba.jus.br/116ectj/410-anos/#:~:text=Em%20mar%C3%A7o%20de%202019%2C%20o,poderes%20dos%20ouvidores%20do%20Brasil>.

FÓRUM BRASILEIRO SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Brasília, Online, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/infografico-2020-v6.pdf>

FREITAS, Felipe da Silva. Polícia e Racismo : uma discussão sobre mandato policial. 2020. 264 f., il. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2020, p. 26.

GARCIA, Antônia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, cidade D'Oxum e Rio de Janeiro, cidade de Ogum. Rio de Janeiro: Garamond, 2009, p. 29.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2018. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2018. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101548_notas_tecnicas.pdf

ITTC. Agenda Municipal para Justiça Criminal: Propostas de políticas municipais. São Paulo: Instituto Terra, Trabalho e Cidadania, 2020, p. 02. Disponível em: <https://ittc.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Agenda-Municipal-ITTC-2020.pdf>

LEVANTAMENTO Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen, 2019. Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias1>

NOVAES, Bruna Portella de; MATOS, Lucas Vianna. Mulheres, Criminalização e Território: Lugares e percursos nos processos de criminalização. In: RIBEIRO, Adriane Santos Ribeiro et. al. Liberta: Criminalização de Mulheres e Sistema Prisional Baiano. 1. ed. Salvador: AATR, 2020. Bruna Portella e Lucas Matos, Liberta, p. 39. Disponível em: https://www.aatr.org.br/_files/ugd/4cebf9_77834df8869d4cbb830465df0b4c756f.pdf

REIS, Vilma Maria dos Santos. Atucaiados pelo Estado: as políticas de segurança pública implementadas nos bairros populares de Salvador e suas representações (1991-2001). 2005. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2005.

RIBEIRO, Adriane Santos Ribeiro et. al. Liberta: Criminalização de Mulheres e Sistema Prisional Baiano. 1. ed. Salvador: AATR, 2020, p. 28. Disponível em:

ROMÃO, Vinicius de Assis; TRINDADE, Gildemar da Paixão. A prisão preventiva como abuso: A desmistificação dos dados de prisões de mulheres a partir de quem e de que forma “vai de graça pro presídio”. In: RIBEIRO, Adriane Santos Ribeiro et. al. Liberta: Criminalização de Mulheres e Sistema Prisional Baiano. 1. ed. Salvador: AATR, 2020. Disponível em: https://www.aatr.org.br/_files/ugd/4cebf9_77834df8869d4cbb830465df0b4c756f.pdf

SANTOS, T. P. Q. Direitos Humanos e Penas e Medidas Alternativas: uma abordagem acerca da execução penal a partir da experiência de estágio na Ceapa Salvador. 2020. Orientadora: Maria Elizabeth S. Borges. 50 f. Monografia (Graduação em Serviço Social) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020, p. 33

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. 410 anos do TJBA e o 116º Encontro do Conselho dos Tribunais de Justiça do Brasil. Disponível em: <http://www5.tjba.jus.br/116ectj/410-anos/#:~:text=Em%20mar%C3%A7o%20de%202019%2C%20o,poderes%20dos%20ouvidores%20do%20Brasil>.

APÊNDICE A - MAPEAMENTOS DE INSTITUIÇÕES, ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E PROGRAMAS PÚBLICOS ATUANTES NA CIDADE DE SALVADOR-BA

Mapeamento de instituições que atuam com o controle social formal na cidade de Salvador (2021)			
Instituição	Telefone	Site institucional	Endereço
Defensoria Pública do Estado da Bahia	129 / 0800 071 3121	https://www.defensoria.ba.def.br/	Sede: Avenida Ulisses Guimarães, nº 3.386, Edf. MultiCab Empresarial – Sussuarana, CEP 41745-007, Salvador-BA
Ministério Público do Estado da Bahia	71 3103-0100/6400	https://www.mpba.mp.br/	Atendimento ao público: Avenida Joana Angélica, nº 1312, Nazaré, Salvador-BA, CEP 40.050-001
Tribunal de Justiça do Estado da Bahia		http://www5.tjba.jus.br/portal/	Sede: 5ª Avenida, nº 560, Centro Administrativo da Bahia, Salvador-BA, CEP 41745-004
Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia	(71) 3115-1800 / 3115-1807	http://www.ssp.ba.gov.br/	Sede: 4ª Avenida, nº 430, Centro Administrativo da Bahia, Salvador-BA, CEP 41.745-002
Secretaria de Administração Penitenciária do Estado da Bahia	(71) 3118-7300	http://www.seap.ba.gov.br/	Sede: 3ª Avenida, nº 310, Centro Administrativo da Bahia, Salvador-BA, CEP 41745-005
Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia	(71) 3115-6577	http://www.justicasocial.ba.gov.br/	Sede: 3ª Avenida, nº 390, Centro Administrativo da Bahia, Salvador-BA, CEP 41745-005
Fundação da Criança e do Adolescente	(71) 3234-9686	http://www.fundac.ba.gov.br	Sede: Rua das Pitangueiras, nº 26, Matatu de Brotas, Salvador-BA, CEP 40225-436

Mapeamento de programas públicos atuantes com pessoas em risco de prisão, presas, egressas e em cumprimento de alternativas penais na cidade de Salvador (2021)				
Instituição	Programa Público	Telefone	E-mail	Endereço
Defensoria Pública do Estado da Bahia	Núcleo de Apoio à População em Situação de Rua	71 3338-2239	poprua.movimento@defensoria.ba.def.br	Rua Pedro Lessa, 123, Canela, Salvador, Bahia
Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social	Programa Corra Pro Abraço	71 3493-3004	comunicacao-corra@gmail.com	Rua Ladeira da Independência, 247 - Nazaré, Salvador - BA
Secretaria de Administração Penitenciária do Estado da Bahia	Central de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CEAPA)	71 3118-7374		3ª Avenida, nº 310, Centro Administrativo da Bahia, Salvador-BA, CEP 41745-005
	Central Integrada de Alternativas Penais (vinculado a CEAPA e coordenado pelo Coletivo de Entidades Negras)	71 3460-8161 (sede do Fórum Criminal) / 3118-6666 / 3640-8039		Núcleo de Prisão em Flagrante: Av. Tancredo Neves, 4197 - Parque Bela Vista, Salvador - BA, 40279-020; Fórum Criminal de Sussuarana: Av. Ulysses Guimarães, 1469 - Sussuarana, Salvador - BA, 40301-110
	Central Integrada de Alternativas Penais (vinculado a CEAPA e coordenado pelo Coletivo de Entidades Negras)	71 3460-8161 (sede do Fórum Criminal) / 3118-6666 / 3640-8039		Núcleo de Prisão em Flagrante: Av. Tancredo Neves, 4197 - Parque Bela Vista, Salvador - BA, 40279-020; Fórum Criminal de Sussuarana: Av. Ulysses Guimarães, 1469 - Sussuarana, Salvador - BA, 40301-110

Mapeamento de movimentos sociais e organizações da sociedade civil que atuam com pessoas em risco de prisão, presas, egressas e em cumprimento de alternativas penais na cidade de Salvador (2021)*

Nome	Escopo da atuação
Associação de Familiares e Amig@s de Pres@s da Bahia	"A Asfap foi idealizada para potencializar ações de familiares e amigos de presos na garantia de direitos básicos da população encarcerada. A associação se propõe a fiscalizar a aplicação das penas privativas de liberdade e suas variações; fazer visitas às unidades prisionais; buscar recursos materiais e humanos para melhorar a assistência aos presos; denunciar violações aos direitos humanos; realizar ações educacionais sobre racismo, dependência química e direitos; e outras ações relacionadas."
Coletivo Corpos Indóceis e Mentem Livres	"Organização de Mulheres Negras em Defesa das Vidas de Pessoas Encarceradas"
Desencarcera Bahia	"Frente Estadual pelo Desencarceramento na Bahia"
Movimento População em Situação de Rua	"A luta organizada em defesa dos direitos e por políticas públicas, para a população que está em situação de rua, foi o caminho escolhido pelo Mov Pop Rua."
Organização Reaja ou Será Morta, Reaja ou Será Morto	"ORGANIZAÇÃO POLÍTICA, PAN-AFRICANISTA, QUILOMBISTA, COMUNITÁRIA Reaja ou Será Morta, Reaja ou Será Morto tem uma interlocação nacional com organizações que lutam contra a brutalidade policial, pela causa antiprisional e pela reparação aos familiares de vítimas do Estado (Execuções Sumárias e extra-judiciais) e dos esquadrões da morte, milícias e grupos de extermínio."
Rede Nacional de Feministas Antiproibicionistas (RENFA)	"A Rede Nacional de Feministas Antiproibicionista (RENFA) é uma organização política feminista, antirracista, supra partidária e anticapitalista, criada para atuar em rede na luta pelos direitos humanos e fortalecimento político das mulheres e pessoas trans. Nosso objetivo é transformar os modelos de controle pelos sistemas de opressão racista, patriarcal e capitalista, em especial no campo das políticas de drogas"
Grupo Clandestino de Estudos em Controle, Cidades e Prisões	"Clandestino é um grupo que surge de encontros. Na aridez do Direito, encontros políticos, afetivos e teóricos tiveram suas raízes em Salvador e transcenderam caminhos individuais. O horizonte temático nasce das práticas e confluência de interesses na militância, pesquisa e advocacia. Num contexto de avanço punitivo, de consolidação do modelo neoliberal de cidade e de controle racista, sexista e classista da população, questões intimamente relacionadas, o grupo se propõe a pensar e estudar esses temas, na perspectiva de uma transgressão das barreiras disciplinares."
Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia - AATR	"Somos uma associação civil sem fins lucrativos e econômicos com base territorial no Estado da Bahia. Nossa missão é prestar assessoria jurídica popular às organizações, comunidades tradicionais e movimentos populares rurais em conflitos fundiários, territoriais e socioambientais e incidir na formação crítica e socialmente comprometida dos profissionais do Direito."
IDEAS - Assessoria Popular	"O IDEAS – Assessoria Popular atua na afirmação do direito à cidade, sobretudo por meio da visibilização dos conflitos decorrentes do modelo de desenvolvimento baseado na usurpação do território, da cultura e da vida do povo negro. Busca o empoderamento de comunidades e movimentos. Atua desde 2012 na assessoria junto ao Movimento dos Sem Teto da Bahia e desde 2014 trabalha no Centro Antigo de Salvador na articulação de uma rede de resistências populares urbana."

Instituto Baiano de Direito Processual Penal	"O Instituto Baiano de Direito Processual Penal (IBADPP) é uma associação sem fins lucrativos e com propósitos científicos, formada por Professoras e Professores, Pesquisadoras e Pesquisadores das áreas das Ciências Criminais e afins. O IBADPP foi fundado em março de 2011, a fim de se tornar um representante da sociedade civil organizada na consecução de estudos, pesquisas, análises, criação de estratégias e planejamento, assim como realização de ações para o desenvolvimento das Ciências Criminais e defesa do Estado de Direito no nosso país."
Observatório do Sistema Prisional Baiano	"O Observatório do Sistema Prisional Baiano é uma Rede de organizações, coletivos, entidades, iniciativas e parceiros institucionais para atuação nas unidades de aprisionamento na Bahia, criado em setembro de 2019, para uma constante mobilização e enfrentamento contra a política genocida carcerária da população negra. Somos, enquanto organização da sociedade civil, uma movimentação antirracista, antiprisional e contra todas as opressões de gênero que procura unir forças de coletivos, organizações e iniciativas que historicamente atuam contra o encarceramento da população negra."
Patronato de Presos e Egressos - PPE	"O Patronato de Presos e Egressos do Estado da Bahia (PPE-BA) é uma associação de utilidade pública, criada em 29 de maio de 1941. O PPE é uma instituição privada, independente, e sem fins lucrativos, que atua junto ao Conselho Penitenciário (COPEN)"
Tamo Juntas	"Organização feminista composta por mulheres profissionais que atuam voluntariamente na assistência multidisciplinar a mulheres em situação de violência e que possui voluntárias em diversas regiões do Brasil."

* Informações levantadas por meio de buscas em sites, redes sociais e documentos digitais disponibilizados pelas organizações livremente custodiados pela Internet.

fb.com/iniciativanegra
instagram.com/iniciativa_negra
twitter.com/iniciativanegra
iniciativanegra.org.br

REALIZAÇÃO



APOIO



Fundo
Brasil