

# COMPLEXO PRISIONAL DE PEDRINHAS NO MARANHÃO E A REFORMA PRISIONAL DO ARKANSAS - POSSIBILIDADES DE MEDIDAS ESTRUTURAIS APLICÁVEIS NO SISTEMA PRISIONAL

## PEDRINHAS PRISON COMPLEX IN MARANHÃO AND THE ARKANSAS PRISON REFORM: POSSIBILITIES OF APPLICABLE STRUCTURAL MEASURES IN THE PRISON SYSTEM

 [doi.org/10.5212/RBDJ.v.6.0014](https://doi.org/10.5212/RBDJ.v.6.0014)

**Douglas Carvalho de Assis\***

 <https://orcid.org/0009-0008-9053-188X>

 <http://lattes.cnpq.br/5392653834235655>

Recebido em 17/07/2023

Aceito em 10/08/2023

**RESUMO:** O presente estudo objetiva apresentar dados concretos sobre a realidade prisional no Complexo Penitenciário de Pedrinhas no Maranhão e do caso paradigma para análise da reforma prisional no Arkansas nos EUA onde medidas estruturais foram implementadas. Por meio de pesquisa teórica, qualifica os dois casos com ênfase na realidade brasileira acerca do tema. Por intermédio da metodologia de abordagem lógico-dedutiva, através de pesquisa documental indireta, como a legislativa, doutrinária e midiática, o estudo analisa procedimentos de processuais estruturais aplicáveis no caso paradigma, que caberiam na implementação de soluções dos conflitos penitenciários Maranhense e de medidas estruturais mais recentes não utilizadas no caso paradigma estudado, mas também aplicáveis no caso analisado. Preliminarmente, se apresenta no estudo a realidade prisional maranhense por meio relatório, fruto de dois anos de acompanhamento do Complexo Penitenciário de Pedrinhas pela Conectas Direitos Humanos, Justiça Global, Ordem dos Advogados do Brasil – seção Maranhão (OAB-MA) e Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), iniciado após a expedição de medida cautelar contra o Estado brasileiro pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da

---

\* Mestrando em Teorias e Práticas Jurídicas na Proteção de Direitos Fundamentais e Promoção de Políticas Públicas - UEPG (2022). douglascassis@gmail.com

Organização dos Estados Americanos (OEA). Posteriormente se apresenta a realidade prisional do caso paradigma no Arkansas por meio de análise do caso Holt V. Server. No segmento principal, apresenta medidas de processos estruturais compatíveis com a solução dos conflitos em Pedrinhas, sejam elas já utilizadas no caso paradigma estudado, como aquelas não utilizadas, por serem mais recentes, não aplicadas no caso pretérito do Arkansas. Ao final, busca analisar e apresentar as medidas de processo estrutural estudadas como meios eficazes para que todos os atores processuais envolvidos no conflito, juntamente com um juízo supervisor, encontrassem efetividade e solução para o conflito estudado, explicitando que as rebeliões, juntamente com a omissão estatal, são obstáculos para a reinserção social, demonstrando também a clara afronta aos direitos humanos, bem-estar social, Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) e Lei de Execuções Penais (LEP).

**Palavras-chave:** processo estrutural; processo penal; direito constitucional; cidadania; direitos humanos; direito penal; políticas públicas; sistema prisional.

**ABSTRACT:** The present study aims to present concrete data about the prison reality in the Pedrinhas Penitentiary Complex in Maranhão and the paradigm case for the analysis of prison reform in Arkansas in the USA where structural measures were implemented. Through theoretical research, it qualifies the two cases with emphasis on the Brazilian reality on the subject. Through the methodology of a logical-deductive approach, through indirect documentary research, such as legislative, doctrinal and media, the study analyzes structural procedural procedures applicable in the paradigm case, which would fit in the implementation of solutions to prison conflicts in Maranhense and structural measures more recent ones not used in the paradigm case studied, but also applicable in the analyzed case. Preliminarily, the study presents the prison reality in Maranhão through a report, the result of two years of monitoring the Pedrinhas Penitentiary Complex by Conectas Human Rights, Global Justice, the Brazilian Bar Association – Maranhão section (OAB-MA) and the Maranhense Society of Human Rights (SMDH), initiated after the issuance of a precautionary measure against the Brazilian State by the Inter-American Commission on Human Rights (CIDH) of the Organization of American States (OAS). Subsequently, the prison reality of the paradigm case in Arkansas is presented through the analysis of the Holt V. Server case. In the main segment, it presents measures of structural processes compatible with the solution of conflicts in Pedrinhas, whether they were already used in the paradigm case studied, or those that were not used, because they were more recent, not applied in the past case of Arkansas. In the end, it seeks to analyze and present the studied structural process measures as effective means for all procedural actors involved in the conflict, together with a supervisory court, to find effectiveness and solution for the studied conflict, explaining

that the rebellions, together with the omission state, are obstacles to social reintegration, also demonstrating the clear affront to human rights, social welfare, Constitution of the Federative Republic of Brazil (CRFB/88) and Law of Penal Executions (LEP).

**Keywords:** structural process; criminal proceedings; constitutional right; citizenship; human rights; criminal law; public policy; prison system.

## INTRODUÇÃO

A omissão e ingerência do poder público no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, gerou a eclosão de inúmeras rebeliões neste, destacando-se as mais violentas de 2010 e 2013, que poderiam ter sido evitadas por meio de aplicação de procedimentos de processos estruturais, sendo esta a discussão principal abordada por este trabalho.

Na medida que se apresentará e analisará a realidade prisional maranhense, também se apresentará e analisará a realidade prisional de paradigma pretérito, da reforma prisional do Arkansas, por meio do estudo do caso Holt V. Server, que apesar de ocorrer em período histórico diverso do maranhense, possuía realidade fático prisional análoga a de Pedrinhas em diversos aspectos mais detalhados adiante.

O objetivo deste trabalho é demonstrar as consequências e reflexos trazidos pela omissão e inércia do poder público, seja ele executivo, legislativo e/ou judiciário, na busca da efetividade do que prescreve a LEP e a CRFB/88, institucionalizando e contribuindo para a exclusão de uma classe já marginalizada e excluída socialmente, afrontando a democracia, direitos humanos e a cidadania, bem como dificultando a reinserção social dos condenados. Este estudo se desenvolverá por meio da metodologia de abordagem lógico-dedutiva, por meio de pesquisa documental indireta, como a legislativa, doutrinária e midiática, além de abordar dados de relatório referenciado sobre o caso concreto, publicado em 2015.

Serão analisadas as medidas processuais estruturais compatíveis com as soluções esperadas para a prevenção do conflito prisional maranhense, ou pelo menos que pudessem atenuar as rebeliões extremamente violentas ali eclodidas. Concomitantemente, serão apresentadas e analisadas as medidas estruturais adotadas no caso pretérito e exitoso da reforma prisional do Arkansas, mediante análise do caso Holt V. Server, as quais poderiam também ter sido aplicadas no Maranhão. Posteriormente, serão apresentadas e analisadas outras medidas estruturais que, por serem mais recentes, não foram utilizadas no caso paradigma estudado, porém seriam adequadas, necessárias e compatíveis para a correção da realidade prisional claramente viciada do Complexo Prisional de Pedrinhas.

Em conclusão, será demonstrado que as medidas de processo estrutural estudadas seriam meios altamente eficazes para que todos os envolvidos no conflito, juntamente com um juízo supervisor, encontrassem efetividade e soluções para o conflito carcerário maranhense estudado, demonstrando claramente que as rebeliões em São Luís - MA, juntamente com a omissão e ingerência estatal, nos três poderes, foram obstáculos para

a reinserção social, demonstrando também a clara afronta no caso concreto estudado, aos direitos humanos, bem-estar social e princípios consagrados na CRFB/88 e LEP.

## **SOBRE A REALIDADE DO COMPLEXO PRISIONAL DE PEDRINHAS NO MARANHÃO**

O governo do Maranhão, em 1965 construiu de forma precária e com muito improviso a Penitenciária Agrícola de Pedrinhas. Situada a cerca de 30 quilômetros da capital São Luís, em bairro de mesmo nome, às margens da BR-135.

A rebelião de 2010 no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, em São Luís (MA), teve fim em 09/11/2010, após 28 horas de levante. Segundo informações divulgadas pela imprensa nacional, 18 presos foram mortos por rivais, 15 deles assassinados no presídio, sendo que no dia 8/11/2010 os presos entregaram nove corpos, três deles decapitados, em troca pelo recebimento de alimentos.

A Secretaria de Segurança Pública do Maranhão acatou algumas reivindicações dos presos para o fim da rebelião, como a revisão de processos e transferências para unidades prisionais mais próximas às famílias dos envolvidos<sup>1</sup>.

Já a série de rebeliões eclodida entre novembro e dezembro de 2013, resultou na morte de 22 presos, alguns deles decapitados, levou a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos e a Ordem dos Advogados do Brasil do Maranhão a cruzar as fronteiras nacionais e a acionar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão vinculado à Organização dos Estados Americanos e o mais importante no monitoramento e promoção dos direitos humanos na região.

A seguir serão expostos dados estatísticos<sup>2</sup> sobre a realidade prisional do Complexo Penitenciário de Pedrinhas.

Existiam 3.012 presos em 1.945 vagas disponíveis, sendo que 1.823 dos presos são provisórios de acordo com a secretaria de estado e administração penitenciária do Maranhão em 03/09/2015.

O déficit de vagas em todo o sistema prisional maranhense cresceu 32,5% entre 2007 e 2014 e o crescimento da população carcerária no Maranhão foi de 31,6% entre 2007 e 2013 de acordo com o Departamento Penitenciário Nacional, dados de junho de 2014.

A taxa de presos provisórios no Maranhão é de 66,4% sendo uma das mais altas do país ultrapassando a já preocupante média nacional de 41% de acordo com o Departamento Penitenciário Nacional, dados de junho de 2014.

O presídio de São Luís I, com 203 presos, tem controle dividido entre o “Bonde dos 40” e o “Primeiro Comando do Maranhão” (que são duas das facções criminosas regionais mais influentes na dinâmica do sistema prisional e do crime organizado maranhense),

<sup>1</sup> Complexo de Pedrinhas: massacre em presídio é motivada por disputa entre quatro facções. <https://www.youtube.com/watch?v=AEGve5HViKc>. Acesso em 21 jun. 2023.

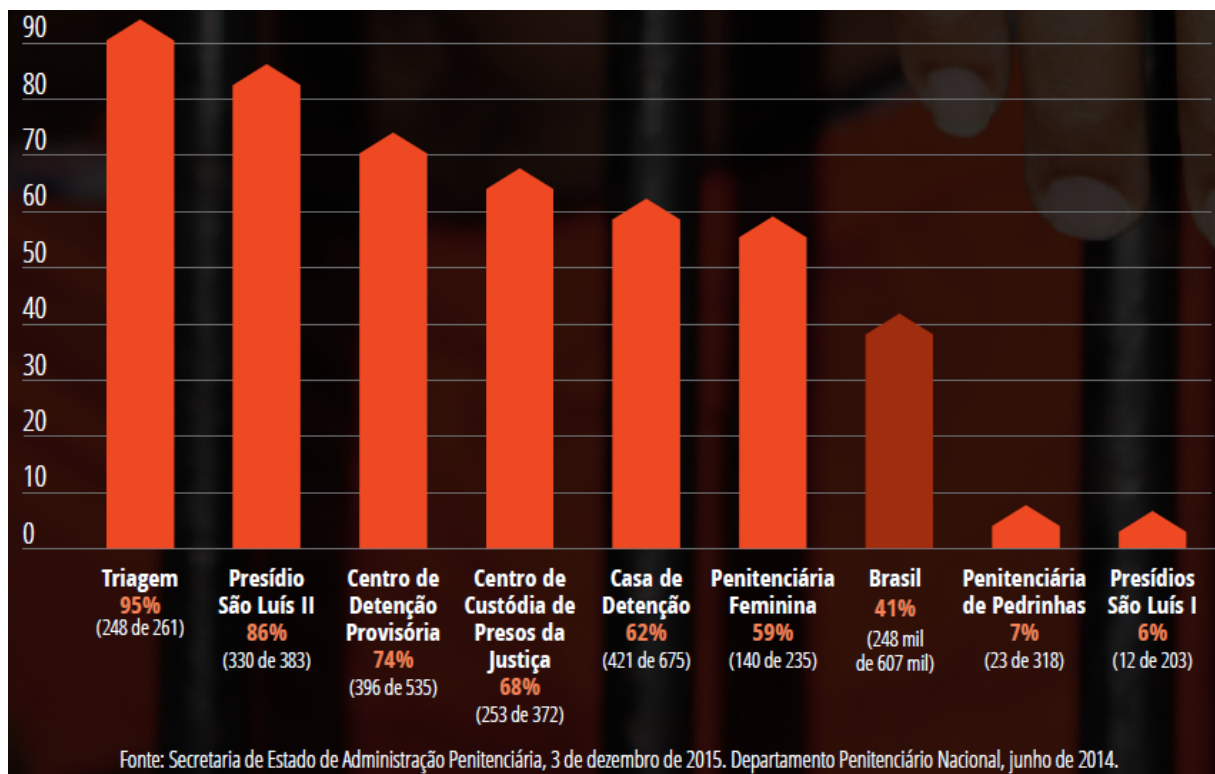
<sup>2</sup> Violação continuada dois anos da Crise em Pedrinhas. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/relatorio\\_pedrinhas.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/relatorio_pedrinhas.pdf). página 4 a 9. Acesso em 19 jun. 2023.

sendo que o presídio de São Luís II, com 383 presos, é controlado pelo “Bonde dos 40”. O número de presos provisórios no presídio de São Luís I é de 12 presos e no presídio de São Luís II é de 330 presos.

A ala 1 da penitenciária de Pedrinhas é controlada pelo “Primeiro Comando do Maranhão”, a ala 2 é controlada pelo “Bonde dos 40” e a ala 3 reúne presos considerados neutros (sem vínculos com facções).

O presídio feminino é dividido entre facções e neutras, tendo 235 presas para 210 vagas, sendo 140 presas provisórias.

O Percentual de presos provisórios no Complexo Penitenciário de Pedrinhas se apresenta nos termos do gráfico a seguir.



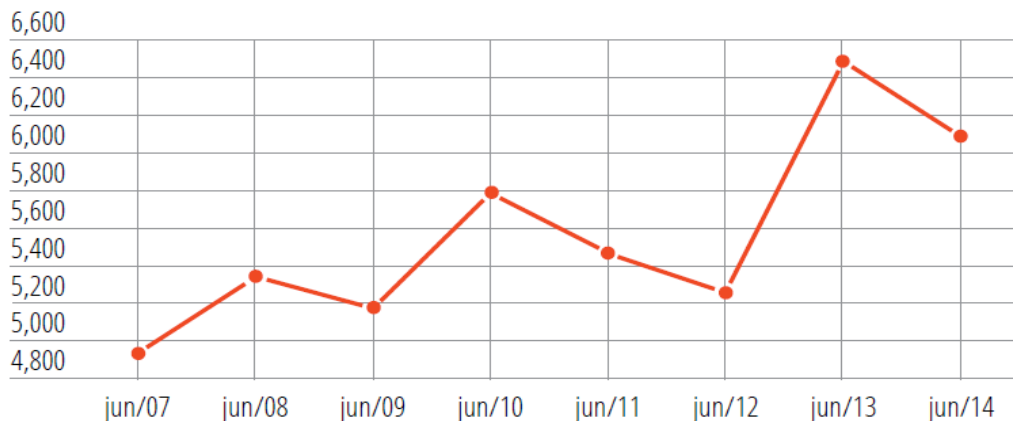
O Centro de Custódia de Presos de Justiça é controlado pelo “Bonde dos 40”, possuindo 372 presos para 160 vagas, sendo 253 presos provisórios.

A Casa de Detenção de Pedrinhas reúne 675 presos considerados neutros, para 500 vagas, sendo 421 presos provisórios.

A Triagem com 261 presos, faz a divisão deles por facção, neutro e seguro (caso de presos acusados de terem cometido crimes não aceitos pelos demais, como estupro e violência contra a mulher) para 190 vagas, sendo 248 presos provisórios.

No centro de detenção provisória controlada pelo “Primeiro Comando do Maranhão”, existem 535 presos para 445 vagas, sendo 396 presos provisórios.

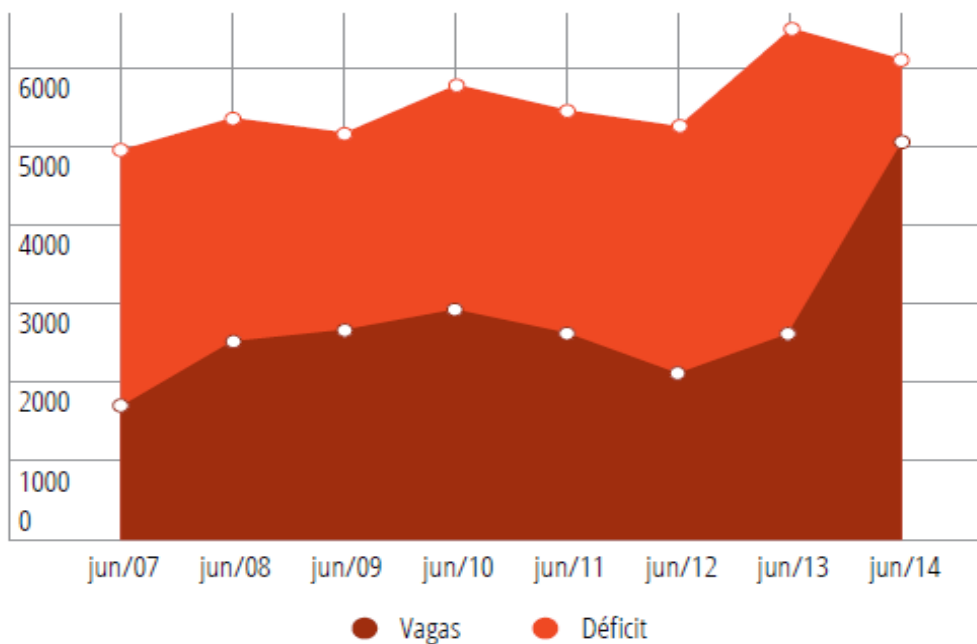
O crescimento da população carcerária no Maranhão se apresenta nos termos do gráfico a seguir.



O déficit de vagas em todo o sistema prisional maranhense cresceu 32,5% entre 2007 e 2014, chegando a 1.049 presos excedentes.

Fonte Gráficos: Ministério da Justiça

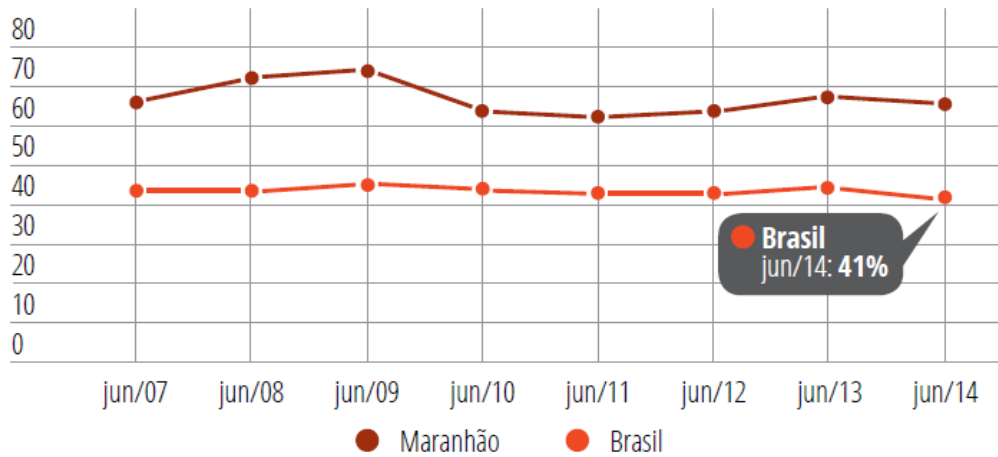
De acordo com dados do Ministério da justiça o déficit de vagas na população carcerária do Maranhão, se apresenta nos termos do gráfico a seguir.



Fonte Gráficos: Ministério da Justiça

A evolução da taxa de presos provisórios no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, se apresenta nos termos do gráfico a seguir.





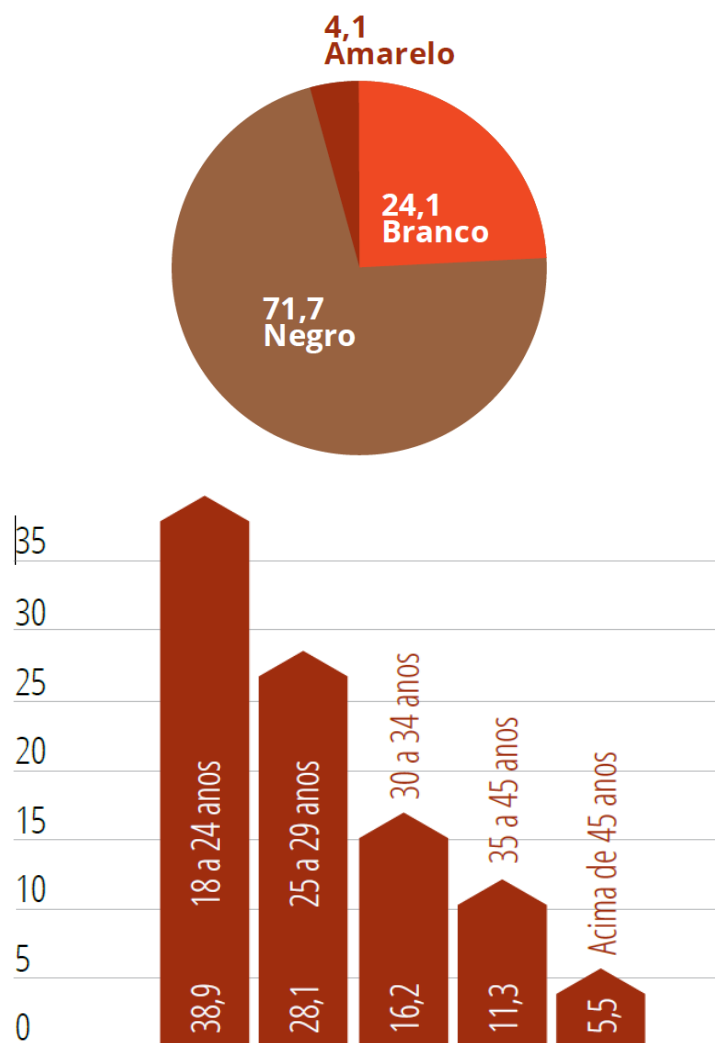
Fonte Gráficos: Ministério da Justiça

A evolução da taxa de presos provisórios no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, se apresenta nos termos do gráfico a seguir.

A escolaridade, raça e idade dos presos no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, em porcentagem, se apresenta nos termos do gráfico a seguir, respectivamente.



Fonte Gráficos: Ministério da Justiça



Fonte Gráficos: Ministério da Justiça

Agravando ainda mais todo o acima exposto se tem ainda que a grande maioria dos presos à espera de julgamento está encarcerada nas mesmas celas dos detentos já sentenciados, configurando um claro desrespeito às diretrizes da LEP (Lei de Execução Penal) e às Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros da ONU, apelidadas de “Regras de Mandela”, como exemplo, se destaca que na unidade nem mesmo é permitido o banho de sol.

É na Triagem onde acontece a separação dos presos segundo sua facção: a distribuição dos detentos por cela depende do grupo criminoso ao qual o indivíduo pertence ou que precisa passar a integrar para garantir sua sobrevivência. Os internos da Triagem são proibidos de receber visitas de familiares violando claramente a LEP, que estabelece o direito do preso, seja provisório ou condenado, de ter visita de parentes e amigos nos dias determinados para este fim.

Após os episódios de 2013, acima destacados, o complexo ficou durante meses sob controle direto da Força Nacional e da Polícia Militar. Há inúmeros relatos de torturas e



violência por parte dos agentes públicos. Servidores de segurança terceirizados, muitas vezes em condições precárias de contratação, patrulham os pavilhões e corredores e reagem com violência a qualquer estímulo dos internos. Muitos deles cobriam o rosto, contrariando portaria estadual (563/2015), que proíbe máscaras ou outros acessórios que dificultem a identificação do agente público. Portavam também os agentes, frascos de spray de pimenta e armas com “balas” de borracha.

Além de todo o acima exposto destaca se também as condições insalubres aqui os presos eram submetidos com infestações de ratos e insetos além de alimentação que, segundo eles, já chegava azeda para o consumo.

Por fim, se tem que a realidade carcerária no Maranhão não era só caótica, violenta e desumana, mas também fruto de grande ingerência e omissão do poder público, os quais conjuntamente foram fatores fundamentais para a ocorrência das graves violações de direitos humanos ali ocorridas.

## **DAS CONDIÇÕES PRISIONAIS NO CASO DA REFORMA PRISIONAL DO ARKANSAS, CASO HOLT V. SARVER – PARADIGMA PARA ANÁLISE**

Para uma análise sob a ótica dos processos estruturais no caso do Complexo Prisional de Pedrinhas, será usado como paradigma o caso da reforma prisional do Arkansas, pois apresenta subsídios pretéritos teóricos e práticos, compatíveis, relevantes e adequados, ainda que não integralmente, ao caso concreto ora analisado no Brasil.

No caso HOLT V. SARVER<sup>3</sup> o sistema prisional de um Estado teve sua constitucionalidade impugnada judicialmente, entre ações e recursos que tramitaram de 1969 a 1982.

No caso da reforma prisional do Arkansas ocorreram graves violações de direitos fundamentais, expressos em forma de barracões superlotados e sem ventilação, disponibilização da alimentação restrita necessária apenas para sobrevivência do detento, reiterados casos de pagamento de propinas a servidores públicos, segregação de prisioneiros negros, imposição de jornadas de trabalho extenuantes aos apenados e quase inexistência de atendimento médico.

Também houveram graves violações de direitos fundamentais no caso em tela, com provados os casos de abusos físicos, sexuais, mentais e punições corporais, destacando-se o “Telefone Tucker”, essa modalidade de tortura consistia em conectar um telefone antigo de manivela a uma bateria, onde os “fios terra” eram presos no dedão do prisioneiro e o fio que aquecia era enrolado nos órgãos genitais do torturado, quando a manivela girava, a vítima sofria um choque elétrico forte, causando sérios problemas aos órgãos afetados pelos fios.

<sup>3</sup> Como fonte das explicações apresentadas sobre a reforma do sistema prisional estadunidense, adotou-se: VIOLIN, Jordão. Holt v. Sarver e a Reforma do Sistema Prisional do Arkansas. Encontrado em: Processos Estruturais. Organizadores, Sérgio Cruz Arenhart, Marco Félix Jobim – Salvador: Editora Juspodivm, 2017. p. 305-352.

Apenas no final dos anos 60; por grande divulgação na mídia e forte influência da opinião pública, a reforma prisional do Arkansas ocorreu depois do seu funcionamento por seis décadas na invisibilidade social.

Como acima observado, em que pese o contexto social, político, histórico e econômico dos objetos em estudo não sejam os mesmos, as condições fáticas, penais, antropológicas e estruturais, no que se refere ao sistema prisional, são análogas e compatíveis, logo, devem ser analisadas conjuntamente para ampla fundamentação nos termos a seguir expostos.

## **DAS MEDIDAS ESTRUTURAIS UTILIZADAS NO CASO PARADIGMA, COMPATÍVEIS COM O CASO DO COMPLEXO PRISIONAL MARANHENSE**

Preliminarmente, a fim de garantir a efetividade e a viabilidade das medidas a serem estudadas, que poderiam ser possivelmente adotadas no objeto do presente estudo, a ampliação do debate deve ser a máxima possível, até mesmo tendo este caso norte americano como paradigma, pois o processo estrutural se assemelha a uma ampla arena (local, estadual, nacional e também internacional) de debate e estudo, e não poderia ser diferente, especialmente, quando se tratam de assuntos que interferem nas políticas públicas (sejam elas inexistentes, existentes, ineficientes e/ou eficientes) conexas com o sistema prisional em análise.

No caso paradigma norte americano o reconhecimento da violação dos direitos assegurados, em face de uma maior atuação da mídia que acompanhou vários habeas corpus (HC's) autuados em conjunto, requerendo o fim das penas corporais e demais violações de direitos humanos.

O Judiciário norte americano adotou a medida estrutural de fixação de prazo para a apresentação de um plano de ação, abrindo espaço ao Estado para dizer o que acha que pode fazer e o que está disposto a fazer.

Concomitantemente, ocorreu a imediata troca de funcionários e superintendentes por clara gestão ineficaz, ocorrendo novas nomeações de profissionais com conhecimentos profundos em criminologia.

Ocorreu também no caso do Arkansas o protagonismo judicial com a reunião de todos os HC's; reconhecimento público nacional de que as condições carcerárias eram cruéis, incomuns e degradantes, com notórios esforços do legislativo e executivo, além do reconhecimento de que o problema não estava na norma abstrata, mas na sua aplicação concreta, com desenvolvimento dos mecanismos de monitoramento e coerção para eficaz aplicação das medidas corretivas.

Tais medidas deveriam ter sido adotadas integralmente o mais brevemente no caso de Pedrinhas, especificamente por um Juízo que presidia lide pretérita conexas com um processo vinculado ao complexo prisional maranhense, pois as condições carcerárias que eclodiram o primeiro levante vultoso de 2010, já vinham sendo sinalizadas desde bem antes, seja dentro do complexo, com ciência da gestão administrativa (que poderia ter acionado o Juízo de execuções penais local requerendo soluções ou intervenções),

como também em retiradas demandas no judiciário (HC's) ou até mesmo por dados e informações fornecidas pela OAB, ONG's e imprensa.

Somente após dois anos de acompanhamento do Complexo Penitenciário de Pedrinhas pela Conectas Direitos Humanos, Justiça Global, Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Maranhão e Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, iniciado após a expedição de medida cautelar contra o Estado brasileiro pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, em 16 de dezembro de 2013 é que foi elaborado um relatório<sup>4</sup> sobre as condições dos apenados ali encarcerados.

O dever do Estado de resguardar a vida e a integridade dos detentos, todavia, foi reconhecido. De acordo com a decisão, se o Estado opta por confinar os internos uns com os outros, então é seu dever assegurar que, ao menos, eles possam dormir sem se preocupar em serem degolados antes do amanhecer. E não apenas a administração carcerária falhava nessa tarefa, como sequer adotava qualquer medida digna de ser chamada “precaução”.<sup>5</sup>

Insta destacar que no caso paradigma se vivia o ápice do “civil rights movement”<sup>6</sup>, com ampla divulgação da mídia, cooperação conjunta do Legislativo, Judiciário e Executivo nos EUA, condições que em regra não são ainda a realidade nacional, menos ainda a maranhense.

## **DAS MEDIDAS ESTRUTURAIS NÃO UTILIZADAS NO CASO DA REFORMA PRISIONAL DO ARKANSAS, MAS TAMBÉM COMPATÍVEIS COM O CASO DO COMPLEXO PRISIONAL DE PEDRINHAS**

Inicialmente, imperioso é destacar que o processo e procedimento estrutural tem desapego da rigidez procedimental, abandonando o entendimento prévio de que para se decidir deve o juízo em só momento enfrentar todas as questões ao tema vinculadas, diferentemente do processo tradicional onde a solução dada pelo judiciário, em regra, encerra seu envolvimento com o caso. O processo estrutural permite a aplicação de técnicas diferenciadas permitindo postergações para avaliação de novos dados decorrentes de mudanças ao longo do processo.

<sup>4</sup> Violação continuada dois anos da Crise em Pedrinhas. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/relatorio\\_pedrinhas.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/relatorio_pedrinhas.pdf). Acesso em 19 jun. de 2023.

<sup>5</sup> VIOLIN, Jordão. Holt V. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. Processos Estruturais. Salvador: JusPodivm. 3ª ed. 2021. p. 317.

<sup>6</sup> The Civil Rights Movement was at a peak from 1955-1965. Congress passed the Civil Rights Act of 1964 and the Voting Rights Act of 1965, guaranteeing basic civil rights for all Americans, regardless of race, after nearly a decade of nonviolent protests and marches, ranging from the 1955-1956 Montgomery bus boycott to the student-led sit-ins of the 1960s to the huge March on Washington in 1963. Disponível em: <http://www.watson.org/~lisa/blackhistory/civilrights-55-65/>. Acesso em 21 jun. 2023.

A pluralidade dos polos processuais e a repercussão estrutural da demanda faz com que determinadas questões possam e devam ser apreciadas gradualmente.

Nesse contexto, também é possível mencionar a ADPF nº 347 e suas implicações. Esta ação, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, intenta o reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional relativamente ao sistema penitenciário brasileiro, cujo funcionamento deficiente e o tratamento degradante conferido aos encarcerados configuram problemas de natureza estrutural. A ação conta com diversos pedidos de natureza cautelar e definitiva, almejando a definição, pelo Supremo Tribunal Federal, de diretrizes para lidar com a questão posta, de modo a transformar a realidade atualmente vivida”. Busca-se a tutela de um interesse de alcance amplo, mas que possibilita uma diversidade de processos individualizados.<sup>7</sup>

Decisão: Após o voto do Ministro Marco Aurélio (Relator), que: I - Assentava o prejuízo do pedido em relação à Medida Provisória nº 755/2016; II - Julgava procedente o pedido formulado na alínea “a” da peça primeira, declarando o estado de coisas inconstitucional relativamente ao sistema carcerário brasileiro; III - Julgava procedente, em parte, o pedido formalizado na alínea “b”, para, confirmando a medida acauteladora, determinar: a) aos juízes e tribunais, que lancem, em casos de determinação ou manutenção de prisão provisória, a motivação expressa pela qual não aplicam medidas cautelares alternativas à privação de liberdade, estabelecidas no artigo 319 do Código de Processo Penal; b) aos juízes e tribunais, que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão; c) aos juízes e tribunais, que considerem, fundamentadamente, o quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro no momento de concessão de cautelares penais, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal; d) aos juízes, que estabeleçam, quando possível, penas alternativas à prisão, ante a circunstância de a reclusão ser sistematicamente cumprida em condições mais severas do que as admitidas pelo arcabouço normativo; e) à União, que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional, a ser utilizado conforme a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos; IV - Julgava procedente, em parte, os pedidos veiculados nas alíneas “c” e “g” da inicial, determinando: 1. ao Governo Federal, a elaboração, no prazo de três meses, de plano nacional visando a superação, em, no máximo, três anos, do estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário, observadas as balizas mínimas voltadas a: (i) redução da superlotação dos presídios; (ii) diminuição do número de presos provisórios; (iii) adequação das instalações dos estabelecimentos prisionais aos parâmetros normativos, relativamente a

<sup>7</sup> PEREIRA, Lara Dourado Mapurunga; VOGT, Fernanda Costa. Novas técnicas decisórias nos processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. Processos Estruturais. Salvador: JusPodivm. 4<sup>a</sup> ed. 2022. p. 425.

aspectos como espaço mínimo, lotação máxima, salubridade e condições de higiene, conforto e segurança; (iv) separação dos custodiados a partir de critérios como gênero, idade, situação processual e natureza do crime; (v) garantia de assistência material, de segurança, de alimentação adequada, de acesso à Justiça, à educação, à assistência médica integral e ao trabalho digno e remunerado para os presos; (vi) contratação e capacitação de pessoal para atuação nas instituições prisionais; (vii) eliminação de tortura, maus-tratos e aplicação de penalidades, sem o devido processo legal, nos estabelecimentos prisionais; (viii) tratamento adequado considerados grupos vulneráveis, como mulheres e população LGBT; 2. aos Estados e Distrito Federal, a formulação, observado o prazo de três meses, contados da publicação do plano formalizado pela União, de planos próprios, em harmonia com o nacional, visando a superação, em dois anos, do estado de coisas inconstitucional; e V - Julgava improcedentes os pedidos contidos nas alíneas “c”, quanto ao encaminhamento do plano federal ao Supremo e à previsão dos recursos necessários à implementação; “d”, “e”, “f”, no tocante à deliberação do plano nacional e à previsão, pelos Estados e Distrito Federal, das verbas à implementação dos planos; “g”, “h” e “i” da inicial, pediu vista dos autos o Ministro Roberto Barroso. Falaram: pelo requerente, o Dr. Daniel Sarmiento; pela interessada União, o Dr. Raphael Ramos Monteiro de Souza, Advogado da União; pelo amicus curiae Defensoria Pública do Estado de São Paulo, o Dr. Rafael Ramia Munerati, Defensor Público do Estado; pelo amicus curiae Instituto de Defesa do Direito de Defesa, a Dra. Flavia Rahal Bresser Pereira; pelo amicus curiae Defensor Público-Geral Federal, o Dr. Gustavo Zortéa da Silva, Defensor Público Federal; pelo amicus curiae Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM, a Dra. Maíra Fernandes; pelo amicus curiae Instituto Pro Bono, o Dr. Marcos Roberto Fuchs; pelo amicus curiae Conectas Direitos Humanos, o Dr. Gabriel de Carvalho Sampaio; e, pelo amicus curiae Associação Nacional de Defensores Públicos – ANADEP, o Dr. Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho. Plenário, Sessão Virtual de 28.5.2021 a 7.6.2021.<sup>8</sup>

CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas

<sup>8</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Decisão em julgamento em 08 jun. 2021. Acesso em 13 jul. 2023.



inconstitucional”. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão.<sup>9</sup>

No caso do Complexo Prisional de Pedrinhas os procedimentos estruturais deveriam ser avaliados e aplicados, em maior parte, sob a ótica litígios coletivos de difusão local, pois os direitos violados foram do grupo de indivíduos que compartilham identidade comum (presos maranhenses), que apesar de compartilharem a mesma perspectiva social, possuíam divergências internas dentro do próprio grupo, dentro das diferentes facções e em face da administração pública.

O que se viu na prática, foi uma ampliação do caso concreto, para violação dos direitos humanos fundamentais, o que de fato ocorreu, com atuação posterior até mesmo da CIDH, buscando garantir direitos fundamentais, no entanto, pouco considerando as especificidades sociais, culturais e factuais do caso concreto, que não são as mesmas de todo e qualquer sistema penitenciário.

O supervisor hierárquico (papel desempenhado pelo Juízo em um processo estrutural), que no caso concreto seria o da vara de execuções penais competente no Complexo Prisional de Pedrinhas, deveria ou poderia ter previamente delegado a entidade de infraestrutura específica (Secretaria de Administração Penitenciária do Maranhão) função cognitiva primária (autonomia para tomar pequenas decisões) para que os vícios geradores dos conflitos fossem resolvidos, previamente compelindo o poder público a evitar o mal maior ocorrido, especialmente em 2010 e 2013.

No caso ora em análise, se uma demanda estrutural fosse previamente estabelecida, poderia o juízo competente fazer o uso de sentenças e despachos com reservas ou condicionais, sendo os pontos específicos ou sensíveis conhecidas de forma flexível no tempo, na espera por uma fase cognitiva complementar, em face do dinamismo das relações prisionais, sociais e carcerárias ali presentes.

Decisões de aconselhamento seriam também viáveis no caso em análise, pois com elas o juízo supervisor, chamaria atores competentes para análise e assessoramento na demanda, especialistas em criminologia e sistema penitenciário (nacionais e internacionais) por exemplo, além de experts locais em segurança pública, conhecedores da realidade criminal e carcerária local.

O processo estrutural cabível no caso em tela poderia ter uma representação visual de uma teia de aranha cujos fios representam os diversos centros conexos do mesmo problema não cabendo nesse tipo de conflito irradiado, uma análise simples com apenas dois campos opostos<sup>10</sup>, como em um processo tradicional, em face de sua

<sup>9</sup> ADPF nº 347-MC/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, j. 09/09/2015, p. 19/02/2016.

<sup>10</sup> FLETCHER, William. The discretionary Constitution: Institutional remedies and judicial legitimacy. The Yale Law Journal, Op. Cit., p. 645.

complexidade; pois tem “*Característica de problemas complexos, com inúmeros centros problemáticos subsidiários, cada um dos quais se relacionando com os demais de modo que a solução de cada um depende da solução de todos os outros*”.<sup>11</sup>

O controle judicial de políticas públicas em casos excepcionais, vem superando a alegação genérica da primazia e discricionariedade da administração pública, cedendo as opções antecipadas pelo legislador, que vinculam o executor e autorizam a apreciação judicial para a sua implementação. Logo, a consideração genérica de impossibilidade de intervenção judicial nas falhas de prestação do serviço público penitenciário, configura efetiva omissão quanto a legislação aplicável, seja ela constitucional ou especial.

Nesse sentido, define o STJ que:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMA E MELHORIAS EM HOSPITAL PÚBLICO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE GENÉRICA. DESCABIMENTO. PROCESSO ESTRUTURAL. PEDIDOS DIVERSOS E COMPLEXOS. POSSIBILIDADE. APRECIÇÃO DE VIOLAÇÕES LEGAIS ESPECÍFICAS. OMISSÃO. NULIDADE. 1. O controle judicial de políticas públicas é possível, em tese, ainda que em circunstâncias excepcionais. Embora deva ser observada a primazia do administrador na sua consecução, a discricionariedade cede às opções antecipadas pelo legislador, que vinculam o executor e autorizam a apreciação judicial de sua implementação. 2. A existência de pedidos diversos e complexos não significa automática pretensão de substituição do administrador. Ao contrário, pressupõe cuidado do autor diante de uma atuação estruturante, que impõe também ao Judiciário a condução diferenciada do feito. 3. Nos processos estruturais, a pretensão deve ser considerada como de alteração do estado de coisas ensejador da violação dos direitos, em vez de se buscar solucionar pontualmente as infringências legais, cuja judicialização reiterada pode resultar em intervenção até mais grave na discricionariedade administrativa que se pretenderia evitar ao prestigiar as ações individuais. (...)<sup>12</sup>

Pelo exposto, se tem que diversas medidas estruturais, diversas e mais atuais que as adotadas no caso Holt V. Server, caberiam no caso concreto, sendo importantes mecanismos de efetividade, e foram claramente ignorados, em afronta ao que preceitua a Lei de Execuções Penais (LEP) e CRFB/88.

## CONCLUSÃO

A apreciação do caso concreto, com ênfase nas rebeliões mais violentas do Complexo Prisional de Pedrinhas (2010 e 2013) e do paradigma do caso da reforma carcerária do Arkansas, observou-se que mesmo ocorrendo em momentos históricos diversos, do ponto de vista factual, carcerário e antropológico, possuíam muitas similaridades.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> REsp n. 1.733.412/SP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 17/9/2019, DJe de 20/9/2019.



Sendo assim, foi constatado houve receio do judiciário em se colocar como protagonista no caso analisado, para que pudesse defender os interesses sociais coletivos, promover a cidadania e o desenvolvimento humano, uma vez que também não houve efetivo trabalho do poder executivo maranhense neste sentido.

Desta maneira, foi possível observar que o uso de procedimentos de processos estruturais, seriam altamente adequados e viáveis para se solucionar (ou pelo menos tentar) de forma preventiva os graves casos eclodidos em 2010 e 2013 no Complexo Prisional de Pedrinhas, conforme a própria Constituição e LEP defendem.

Ao analisar o caso paradigma norte americano, destacou-se que caberia também no caso maranhense avaliado, a aplicação de um protagonismo judicial, com abertura de espaço para participação do estado pelo poder executivo, legislativo e sociedade civil organizada, apresentando possibilidades de soluções, como a imediata troca da gestão ineficaz, com novas nomeações de profissionais com conhecimentos profundos e específicos necessários para a melhor gestão do sistema prisional.

Também caberia no caso ora estudado, assim como no caso paradigma do Arkansas, reconhecimento público nacional de que as condições carcerárias eram desumanas, com clara falha na aplicação concreta da LEP, com desenvolvimento dos mecanismos de monitoramento e coerção para eficaz aplicação das medidas corretivas, sendo estas fiscalizadas não só pelo judiciário, mas também pela imprensa, ONG's, OAB, sociedade civil organizada e mecanismos internacionais como a CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos).

Maior grau de efetividade também seria observado no caso concreto, se as medidas estruturais que não foram aplicadas no caso paradigma estudado, por serem mais recentes, fossem aplicadas na gestão do conflito do sistema penitenciário maranhense. A aplicação de técnicas diferenciadas que permitiriam postergações para avaliação de novos dados decorrentes de mudanças ao longo do processo seriam fundamentais na solução do conflito, assim como a aplicação da ótica de litígios coletivos de difusão local.

A pluralidade dos polos processuais e a repercussão estrutural do caso de Pedrinhas poderiam ser apreciadas gradualmente em processo estrutural, o qual poderia ter sido iniciado pelo Juízo competente de alguma outra demanda pretérita já em andamento vinculada ao objeto em análise, que já estivesse em andamento bem antes de 2010, com delegação pelo Juízo supervisor, a Secretaria de Administração Penitenciária do Maranhão, autonomia para tomar pequenas decisões pontuais e urgentes, para que os vícios geradores dos conflitos maiores fossem resolvidos previamente.

Imperioso também seriam decisões de aconselhamento exaradas por especialistas em criminologia, administração pública, segurança pública e sistema penitenciário, para análise e assessoramento na demanda assim como sentenças e despachos com reservas ou condicionais, aplicados de forma flexível no tempo, seriam também aplicáveis em fase cognitiva complementar, em face do dinamismo das relações inerentes ao Complexo Prisional de Pedrinhas e a sociedade local.

Deste modo, ao final, é possível visualizar que não somente o grupo maranhense citado, mas toda a população é prejudicada quando há restrições, omissões e ingerência pública generalizada como é observado no caso analisado, uma vez que tais conflitos refletem diretamente na reincidência criminal e nos altos índices de criminalidade,

fazendo com que a sociedade toda pague pelo menosprezo estatal com relação a este grupo, que, além de tudo, fere gravemente a democracia e os direitos humanos.

No caso ora analisado, assim como em todas as demandas estruturais, a intervenção do poder judiciário deixaria de ser pontual, interpessoal e limitada na busca da obtenção de vasto material instrutório para alcançar maior estabilidade das soluções a serem encontradas, que ainda assim, poderiam enfrentar novas barreiras imprevistas ou novos problemas, exigindo atuação constante do juízo e demais atores processuais no aperfeiçoamento das soluções inicialmente encontradas, podendo às vezes até mesmo alterar a estrutura do sistema econômico, cultural, político ou social do objeto analisado.

Isto posto, a omissão e desprezo estatal sobre os encarcerados não exerce função retributiva na justiça criminal, ao invés disso, funciona contra a reabilitação e a reintegração dos condenados, além de atacar o bem-estar social, direitos humanos, e preceitos consagrados na CRFB/88 e LEP.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE DOMINGOS, Pedro Luiz de. A divisão de responsabilidades em um processo judicial complexo, In: ARENHART, Sérgio Cruz, JOBIM, Marco Félix. Processos estruturais, Salvador, 2021, Ed. Juspodvim. p. 1027.
- BALLALAI, L. A. L. As audiências concentradas nas varas da infância e da juventude como instrumento de realização de negócios jurídicos processuais, In: Demandas estruturais e litígios de alta complexidade: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. coordenador: Antônio César Bochenek; Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Enfam, 2022. p. 63.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em 13 jul. 2023.
- Complexo de Pedrinhas: massacre em presídio é motivada por disputa entre quatro facções. <https://www.youtube.com/watch?v=AEGve5HViKc>. Acesso em 21 jun. 2023.
- FLETCHER, William A. The Discretionary Constitution: Institutional Remedies and Judicial Legitimacy. *The Yale Law Journal*, vol. 91, nº 4, 1982, pp. 635–97. JSTOR, <https://doi.org/10.2307/796035>. Acesso em 21 jun. 2023.
- GIANNINI, Leandro J. Litigio Estructural y control judicial de políticas públicas: Lograr el equilibrio sin destruir la balanza, In: ARENHART, Sérgio Cruz, JOBIM, Marco Félix. Processos estruturais, Salvador, 2021, Ed. Juspodvim. p. 147.
- LAMÊGO, Gustavo Cavalcanti. Técnicas de cooperação judiciária aplicadas a processos estruturais. 2019. Monografia (Graduação). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019 p. 76-79; MARÇAL, Felipe Barreto. Deveres Cooperativos do Magistrado no Processo Estruturante: da cooperação com as partes à cooperação com outros órgãos (judiciários ou extrajudiciários), por meio de atribuição de competências e delegações. In: *Civil Procedure Review*, vol. 10, p. 77-99, 2019.

OAB/MA DIVULGA NOTA OFICIAL SOBRE REBELIÃO EM PEDRINHAS. Disponível em: <https://www.oabma.org.br/agora/noticia/oabma-divulga-nota-oficial-sobre-rebeliao-em-pedrinhas>. Acesso em 21 jun. 2023.

PEREIRA, Lara Dourado Mapurunga; VOGT, Fernanda Costa. Novas técnicas decisórias nos processos estruturais. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. Processos Estruturais. Salvador: JusPodivm. 4<sup>a</sup> ed. 2022. p. 423-443.

Presos fazem rebelião em unidade do Complexo de Pedrinhas em São Luís. disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2016/09/presos-fazem-rebeliao-em-unidade-do-complexo-de-pedrinhas-em-sao-luis.html>. Acesso em 21 jun. 2023.

Termina rebelião de presos em presídio no Maranhão. <https://www.conjur.com.br/2010-nov-10/rebeliao-presidio-maranhao-chega-fim-18-mortes>. Acesso em 21 jun. 2023.

The Civil Rights Movement. Disponível em: <http://www.watson.org/~lisa/blackhistory/civilrights-55-65/>. Acesso em 21 jun. 2023.

Violação continuada dois anos da Crise em Pedrinhas. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclclefindmkaj/http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/relatorio\\_pedrinhas.pdf](chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclclefindmkaj/http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/relatorio_pedrinhas.pdf). Acesso em 19 jun. de 2023.

VIOLIN, Jordão. Holt V. Sarver e a reforma do sistema prisional no Arkansas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. Processos Estruturais. Salvador: JusPodivm. 3<sup>a</sup> ed. 2021. p. 305-352.