



PRISON OVERCROWDING, THE HABEAS CORPUS 143988/ES, THE NUMERUS CLAUSUS THEORY AND THE JUST-IN-TIME MANAGEMENT

A SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA, O HC 143988/ES, A TEORIA DO NUMERUS CLAUSUS E A ADMINISTRAÇÃO JUST-IN-TIME

Henrique Geaquinto Herkenhoff. Doutor em Direito Civil (USP) e pós-doutor em administração pública (UFES) e professor da graduação em Direito e do mestrado em segurança pública da UVV/ES. Professor da UFES (1993-2003). Procurador e Procurador Regional da República (1996-2007). Desembargador Federal/TRF3 (2007- 2010). Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa Social/ES (2011-2013). Advogado. henriquegh@gmail.com

Rodrigo Bernardo Ribeiro Pinto. Mestre em Segurança Pública (UVV), Inspetor penitenciário, Diretor da Penitenciária Regional de Cachoeiro de Itapemirim (2006 a 2007), Diretor da Penitenciária de Segurança Máxima 2 (2007 a 2010), Diretor de Inspeção e Controle da Unidades Prisionais (2010 a 2012), Diretor do Centro de Detenção Provisória de Vila Velha (2012 a 2014) e Diretor da Escola Penitenciária do Espírito Santo – EPEN/SEJUS (2014 a 2021).

rodrigo.bernardo@sejus.es.gov.br

Walace Tarcísio Pontes. Mestre em História Social das relações políticas (UFES, 2007). Especialista em Teoria e Dogmática Constitucional (UFES, 2003). Delegado de Polícia Federal. Secretário de Justiça do Estado do Espírito Santo (2016-2018). walacepontes@uol.com.br

Resumo

O sistema carcerário tem sido objeto dos mais variados estudos com enfoque em sua origem histórica, nos fundamentos e finalidades da pena, na indicação de suas falhas, de sua ineficácia e de políticas públicas alternativas, porém muito raramente na direção de que ele passe a funcionar e a cumprir as finalidades para as quais foi criado. Dentro desta moldura e tendo como pano de fundo a superpopulação carcerária e a necessidade de melhora dos serviços públicos prestados, que envolvem não só a pena privativa de liberdade, mas o processo de ressocialização e a neutralização temporária de ameaças, o presente trabalho propõe a aplicação conjunta da teoria do *numerus clausus* e da filosofia de gestão *Just-in-Time* como em busca da eficiência do sistema prisional, da otimização de recursos públicos e da apresentação de medidas legislativas relacionadas a problemática. O presente estudo foi elaborado por meio de revisão de literatura e de dados, levantamento e análise de documentação e realização de visitas técnicas. Foi realizado um estudo de caso

com medida de desinternação de adolescentes da unidade do IASES em Linhares/ES, determinada pelo STF. Utilizou-se como metodologia a abordagem qualitativa e quantitativa, com prisma indutivo e empírico, permeada de análise documental e bibliográfica.

Palavras-chave: 1. Superlotação carcerária. 2. Gestão Just in Time. 3. Teoria do “*numerus clausus*”.

Abstract

The prisional system has been the object of innumerous studies with focus on its historic origins, on the intents and goals of the sanctions, on the indication of its faults, on its inefficiency and on the alternative public policies, however very seldom in the direction of its being practical and able to fulfill the purpose for which it was created. In this framework, and having prison overcrowding and need for better public services as backdrop, which encompass not only penalties involving deprivation of liberty but also the process of resocialization and temporary neutralization of threats, the presente study porposes the joint implementation of the so-called theory of *numerus clausus* and the management philosophy called Just-In-Time as a mean to achieve efficiency in the prisional system, otimizaton of public funds, and proposal of legislative measures related to the problem. This study was elaborated by review of existing literature and data, gathering and analysis of documents and technical field trips. A case report was devised with the release from prison of adolescents from a IASES Unity in Linhares/ES, determined by the STF. The methodology applied was the qualitative and quantitave approach, with an inductive and empiric perspective, permeated by document and bibliographical review.

Keywords: 1. Prison Overcrowding. 2. Just-In-Time management. 3. Numerus clausus theory..

INTRODUÇÃO

Ilha Anchieta, Ubatuba, São Paulo, 1952, a “Alcatraz brasileira”: levantamentos do Ministério da Justiça apontam 16 pessoas mortas, entre presos e guardas; boatos e jornais da época noticiam mais de 100 detentos falecidos. Casa de Detenção, São Paulo, 1992: o “Massacre do Carandiru”, como ficou conhecida uma ação da Polícia Militar paulista (PM/SP) para dar cabo a uma rebelião no pavilhão 09, causou a morte de 111 presos. Presídio de Urso Branco, Rondônia, 2002: 27 presos mortos; internos do chamado “seguro” foram executados a golpes de chuço, alguns decapitados e com membros decepados. Penitenciária Agrícola de Monte Cristo, Roraima, 2017: 33 presos mortos em uma rebelião. Penitenciária de Alcaçuz, Rio Grande do Norte (RN), 2017: 26 presos foram vítimas fatais, quase todos decapitados, ato motivado por desentendimentos entre duas facções

criminosas (Sindicato do RN e Primeiro Comando da Capital – PCC). Centro de Recuperação Regional de Altamira, Pará, 2019: 57 detentos mortos, dos quais, 41 asfixiados e 16 decapitados. Esses episódios se repetem como epítome da falta de controle interno dos cárceres e de uma estrutura sempre à beira do colapso ou dentro dele.

O programa de gestão do então Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministro Dias Toffoli, para o período de 2018 a 2020, denominado “Justiça Presente”, apresenta um projeto de Justiça Penal mais eficiente, que seria uma parceria entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e agências da Organização das Nações Unidas (ONU) por meio do PNUD/UNODC, para auxiliar atores locais a combater as causas do “estado de crise” penal. De forma vestibular, elenca algumas informações e dados que relatam a crise permanente do sistema prisional: a) política do superencarceramento, com crescimento de 707% da população carcerária entre os anos de 1990 e 2016, constando que, na data de formulação do instrumento, mais de 726 mil pessoas estavam em privação de liberdade no Brasil, segundo dados do INFOPEN/2017; b) necessidade de R\$ 25 bilhões em 07 anos para absorver a população carcerária, desde que ninguém mais entrasse no cárcere neste período; c) o custo preso/país mensal seria de R\$ 2,2 mil (média)¹, enquanto a despesa com a criação de cada nova vaga correspondia a R\$50 mil, sendo que o preço de construção de um estabelecimento prisional de médio porte era de R\$ 40 milhões; d) perda do controle interno dos estabelecimentos; massacres, rebeliões, tortura e maus tratos são rotinas no sistema prisional, alto índice de mortalidade nas prisões e o comprometimento da expectativa de individualização da pena (ZAMPIER, 2021).

Dentro do mesmo contexto e lapso temporal, o Presidente do Congresso Nacional², em uma comissão geral que a Casa Legislativa, em 29 de maio de 2019, para discutir a situação dos estabelecimentos prisionais do país, sustentou que o sistema prisional brasileiro é “[...] uma desproporcional desordem...”. Registrou que “[...] Há mais de 700 mil pessoas amontoadas, abandonadas e tratadas pelo Estado brasileiro como se não fossem humanos...”. Ressaltou ainda que, ao arripio da Lei de Execuções Penais, o país desrespeita a sua própria Constituição Federal, fazendo com que a pena de prisão seja cruel, incapaz de ressocializar e

¹ Este valor é, na verdade, pelo menos 50% maior. Cf. Autor, 2016.

provocadora de mais crimes. Logo, tem sua racionalidade comprometida, concluindo, *in verbis*: “[...] tem semeado mais dor e morte do que deveria, enquanto as causas materiais que estão na base da criminalidade são reiteradamente negligenciadas” (RODRIGUES, 2019).

Já no estado do Espírito Santo, o Governo apresentou ao Ministério da Justiça e Segurança Pública um relatório do sistema carcerário capixaba, que, na época, apresentava quase 9 mil pessoas em privação de liberdade acima do número de vagas existentes no estado. Relatou-se que o sistema se mantinha estável, entretanto, “[...] É uma bomba-relógio que pode explodir a qualquer momento” (FOLHA VITÓRIA, 2019).

Se há unanimidades em tema de segurança pública, estas são a ineficiência e a falência do complexo carcerário brasileiro. É fácil registrar mortes e rebeliões. Não é, tampouco, particularmente complicado identificar fatores, causas, responsabilidades e falhas sistêmicas: o ineficiente modelo de gestão atualmente aplicado, a superpopulação das unidades prisionais e a falta de valorização e profissionalização dos servidores do sistema engendraram as condições para o surgimento de organizações criminosas em um modelo diverso do tipo mafioso, as “facções” com as quais as instituições públicas vêm dançando um *pas-de-deux*. Embora seja impossível predizer quando, onde e como será o próximo massacre, podemos afirmar com certeza que ele ocorrerá.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário 592.581, reconheceu que tal situação constitui um estado de coisas inconstitucional, razão pela qual o poder judiciário poderia intervir em políticas públicas penitenciárias para garantir os direitos humanos dos detentos, sem afronta à separação dos poderes e à reserva do possível (KOSAK, 2020, p. 175-194); (MACHADO, 2018, p. 89-112); (SANTOS, 2017, p. 267-291). Entrementes, em setembro de 2018, a mesma corte concedeu liminarmente o Habeas Corpus n.º 143988/ES, determinando a desinternação de adolescentes até então mantidos no estabelecimento socioeducativo Casa de Custódia UNINORTE, em Linhares/ES, tantos quantos bastassem para igualar o número de internos ao de vagas, passando a se obedecer ao princípio do *numerus clausus*, segundo o qual não se admite nenhuma internação além da capacidade (KOSAK, 2020, p. 175-194). Na época, houve muita polêmica e a imprensa não se cansou de veicular o senso comum de que haveria um caos na segurança pública, noticiando cada vez que um dos libertados se envolvia em novas

ocorrências (A GAZETA, 2021); (A GAZETA, 2018), todas corriqueiras, diga-se de passagem. Apelando aos sentimentos do leitor, vinha da boca das mães de alguns menores o apelo para que fossem novamente internados. Nada obstante, a ordem foi concedida definitivamente e em maior extensão pela 2ª Turma do STF em 2020.

Ainda que, por enquanto, o *habeas corpus* tenha sido concedido somente em relação ao sistema socioeducativo, o acórdão adota expressamente a teoria do *numerus clausus* e abre precedente sem maior dificuldade de extensão aos estabelecimentos prisionais adultos, ainda mais quando se admite, em outro feito, que o estado atual das coisas não está conforme aos ditames da Constituição.

Este, contudo, não será propriamente um trabalho de dogmática jurídica. Os fundamentos para os dois julgamentos da mais alta corte do país, hauridos nos Direitos Humanos, são mais que suficientes para tornar indiscutível o seu acerto do ponto de vista legal e formal.

O propósito deste estudo é verificar as consequências práticas imediatas e de longo prazo para a segurança pública. Buscou-se, principalmente, verificar até que ponto a teoria do *numerus clausus* e a filosofia de gestão *Just-in-Time* são aptas a solucionar o estado de coisas inconstitucional de ineficiência na administração prisional brasileira, tomando como estudo de caso o estado do Espírito Santo, ainda que este nem de longe seja o seu pior exemplo. Os objetivos específicos de estudo são: a) entender a teorias do *numerus clausus* e a filosofia de gestão *Just-in-Time*, adaptando a segunda ao serviço público prisional e verificando sua serventia no sistema carcerário; b) cogitar mudanças na legislação e/ou na jurisprudência que possam apontar novas políticas públicas penitenciárias, especialmente no concerne à teoria do *numerus clausus* no sistema carcerário; c) propor critérios de justiça e adequação que regulamentem a liberação de pessoas dentro dos parâmetros de necessidade, utilidade, proporcionalidade e, especialmente, legalidade; d) avaliar sumariamente o impacto da desinternação dos excedentes do sistema socioeducativo da cidade de Linhares/ES, determinada pelo STF, na segurança pública local; e) firmar entendimento e correlacionar o sistema carcerário a tecnologia na gestão pública, empreendedorismo, sistemas inteligentes de gestão de estabelecimentos carcerários, criando doutrina a ser aprofundada e aplicada pelos demais entes federativos e pela comunidade acadêmica nacional; f) alicerçar e fomentar plataforma permanente de estudos relacionados ao sistema carcerário – em especial, no enfrentamento das suas problemáticas relacionadas a modelos de

gestão mais eficientes, violência, promoção da dignidade da pessoa humana e reintegração social.

Metodologicamente, houve análise e revisão de literatura especializada e de dados oficiais, levantamento de informações relevantes e de documentos específicos. Foram utilizados dados numéricos do Ministério da Justiça (MJ), pelo Sistema de Informação do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), bem como da Secretaria de Estado da Justiça do Espírito Santo (SEJUS/ES), da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Espírito Santo – SESP/ES e do Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo - IASES. Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa e quantitativa, contando com análise documental e bibliográfica.

A justificativa desse esforço é a busca de melhorias para a gestão do sistema prisional e dos gastos públicos na execução de penas privativas de liberdade. De fato, o cárcere se tem mostrado uma dispendiosa e ineficaz resposta ao clamor social por uma sensação de segurança. Apesar da inexistência de dados fidedignos acerca da reincidência, parece haver praticamente um consenso, tanto na academia quanto na sociedade, acerca dos péssimos resultados em termos de ressocialização, ao mesmo tempo em que as manchetes na imprensa noticiam que, ainda presos, os condenados mantêm suas atividades ilícitas com até maior organicidade a partir do surgimento das facções criminosas.

Como veremos ao final, é falsa a suposta competição entre o respeito aos direitos dos encarcerados e a manutenção da segurança pública. Ao contrário do senso comum, havendo critérios subjetivos e objetivos adequados, a solução da superlotação carcerária por meio da adoção do princípio do *numerus clausus* criará condições mínimas para o adequado funcionamento dos estabelecimentos carcerários, contribuindo para uma melhor garantia da segurança pública. A manutenção intransigente de padrões internos de funcionamento dos estabelecimentos de detenção, especialmente no que concerne à sua lotação máxima, é condição *sine qua non* para que seja atingida a utilidade do sistema de repressão criminal, razão pela qual a ordem contida no HC 143988/ES (FACHIN, 2019) deveria ser estendida a todos os estabelecimentos prisionais adultos.

Com efeito, depois de apresentar, de maneira contextualizada, a teoria do *numerus clausus* e a filosofia *Just-in-Time* de administração, a proposta do presente estudo é avaliar a sua aplicabilidade como soluções ao menos parciais para, em

médio e longo prazo, aumentar a eficiência do sistema punitivo, seja quanto à sonhada ressocialização do apenado, seja quanto à sua capacidade de ao menos manter a segurança interna e neutralizar qualquer inclinação do encarcerado de continuar cometendo crimes. Como *locus* de estudo, haverá um foco no Espírito Santo.

Embora se trate de temas por demais repisados, será inevitável falar rapidamente das finalidades da pena e apresentar ao menos um breve panorama quantitativo de pessoas em privação da liberdade no Brasil em comparação com outros países e como se comportou, em termos numéricos, a população carcerária do Espírito Santo nos últimos anos.

A PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE

A doutrina contemporânea define a criminologia como uma ciência empírica, autônoma e interdisciplinar, que tem como objeto de estudo o crime, o criminoso, a vítima e o controle social da conduta criminosa, tendo como objetivo a prevenção e o controle da criminalidade (OLIVEIRA, 2019, p. 19).

“O ser humano nasce livre e em toda parte está a ferros. Aquele que mais se crê senhor dos outros não deixa de ser mais escravo do que eles” (ROUSSEAU, 2015, p. 11). Consoante Rousseau, a ordem social é um direito sagrado e fundamenta todos os demais, não tendo origem na natureza. O instrumento que nos possibilita conviver em sociedade surgiria das convenções estabelecidas pelos homens, o “contrato social”. O processo civilizatório seria caracterizado pela introdução, no cotidiano do indivíduo, de conceitos como justiça, moralidade, igualdade moral e razão em substituição ao instinto, ao impulso físico e ao apetite por suas inclinações. Apontam um “enobrecimento” e um avanço do ser humano ao abrir mão de interesses particulares, outrora acessíveis pela sua força física e vontade, cedendo a interesses mais nobres e de todos, “[...] de um animal estúpido e limitado, fez um ser inteligente e um homem” (ROUSSEAU, 2015, p. 24).

Ao contrário, para a escola clássica do pensamento criminológico, nas palavras de Cesare Bonesana: “Homem algum entregou parte da própria liberdade, visando ao bem público, quimera essa que só existe nos romances”. Para este autor, o crescimento da população humana frente à escassez da natureza “[...] reuniu os primeiros selvagens.” nascendo desses fatores o direito do soberano de

impor penas aos delitos: “[...] sobre a necessidade de defender o depósito da salvação pública das usurpações particulares” (BECCARIA, 2009, p. 32-33).

Em qualquer dessas linhas se admite, de toda sorte, que o processo de civilização do homem, a partir do estado selvático ou de natureza, traz consigo a entrega do poder de punir às mãos dos governantes. A imposição de penalidades é um mal que deve estar cercado por formalidades jurídicas, pelo convencimento por parte do apenado de ter feito algo prejudicial para o convívio social e que a dita ação é proibida por lei. Supõe-se que a reprimenda previna eventuais ações idênticas ou semelhantes no futuro: eis o princípio da utilidade das penas (BENTHAM, 2002, p. 20-21). É, todavia, um equívoco entender no utilitarismo a afirmação de que *os fins justificam os meios*: ao contrário, sustenta-se que nenhuma pena é admissível apenas por vingança pública ou privada, sem serventia prática para a sociedade. Isto será retomado adiante.

No processo de evolução das penalidades impostas, a privação de liberdade representou um grande avanço na busca da dignidade da pessoa humana; até para os mais céticos, não há como negar que representou um progresso na história das penas. Mencionando a obra “O crime e a pena na atualidade”, Greco pontua que a pena de prisão tem como fonte os mosteiros da Idade Média. Forma de reprimenda aplicada aos monges ou clérigos faltosos, consistia em recolhimento silencioso em suas celas, para meditação e arrependimento, buscando uma reconciliação como Deus (BENTHAM, 2002, p. 20-21). Contudo, apesar de ter se apresentado como saída mais humana para as penas aflitivas, tem funcionamento contraditório, pois se trata de tarefa impossível promover a harmônica reintegração do ser humano preso que vive e é doutrinado com valores *diferentes* daqueles que deverá observar quando em liberdade (PIMENTEL, 1983, p. 185-186). Ainda que considerada perigosa, muitas vezes fracassada e com todos os seus inconvenientes, não se “vislumbra” o que pode a substituir. Nas palavras do mestre: “[...] Ela é a detestável solução, de que não se pode abrir mão” (FOUCAULT, 2013, p. 218).

A SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA

Dados apresentados pelo Ministério de Justiça (MJ), por meio do Sistema de Informação do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), informam que,

em junho de 2020, o Brasil possuía um total de 759.518 mil pessoas³ em privação de liberdade, o que, em termos estatísticos, estabelece uma marca de 323,04 presos para cada 100 mil habitantes no País (BRASIL, 2021) (DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO, 2022). No cenário mundial, em termos quantitativos, o Brasil se encontra no 3º lugar em população carcerária total, ficando atrás somente dos Estados Unidos da América e da China.⁴

Estas não são, todavia, as informações mais importantes. A partir dos dados apresentados no painel eletrônico do SISDEPEN, podemos depreender que, nos últimos 10 anos, a população carcerária no Brasil mais que triplicou, passando de 232.755 mil em 2010 para 759.518 mil em junho de 2020. Realizando um recorte de gênero, consoante os dados apresentados pelo Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, o número de mulheres em privação de liberdade saltou de 5.601 em 2000 para 44.721 em 2016, perfazendo um aumento de 698%, o que, segundo a quarta edição do *World Female Imprisonment List* de 2017, posiciona o Brasil no quarto lugar no cenário mundial quanto aos países com maior índice de aprisionamento de mulheres, atrás somente dos Estados Unidos (cerca de 211.870), China (cerca de 107.131) e Rússia (48.478) (OLIVEIRA, 2019, p. 272).

Como se percebe facilmente, o *elemento dinâmico*, isto é, o aceleradíssimo aumento no número de internos é muito mais preocupante que um retrato estático em determinado momento, até porque o Estado, previsivelmente, mostra-se totalmente incapaz de acompanhar, com a construção de presídios e a contratação de pessoal, a crescente demanda por novas vagas.

Os problemas espraiam-se pelos entes da Federação brasileira com certa homogeneidade. Podemos enumerar como fatores negativos similares a superlotação, a ausência de infraestrutura e de assistência e a intempestiva prestação jurisdicional (LARA, 2014, p. 21), (COYLE, 2002). Por seu turno, Cunha sustenta que um direito penal de emergência e simbólico, motivado pela sensação de insegurança social, em essência, adultera o propósito da repressão penal, acaba por inchar ainda mais o sistema prisional e, “[...] com novos tipos penais e/ou

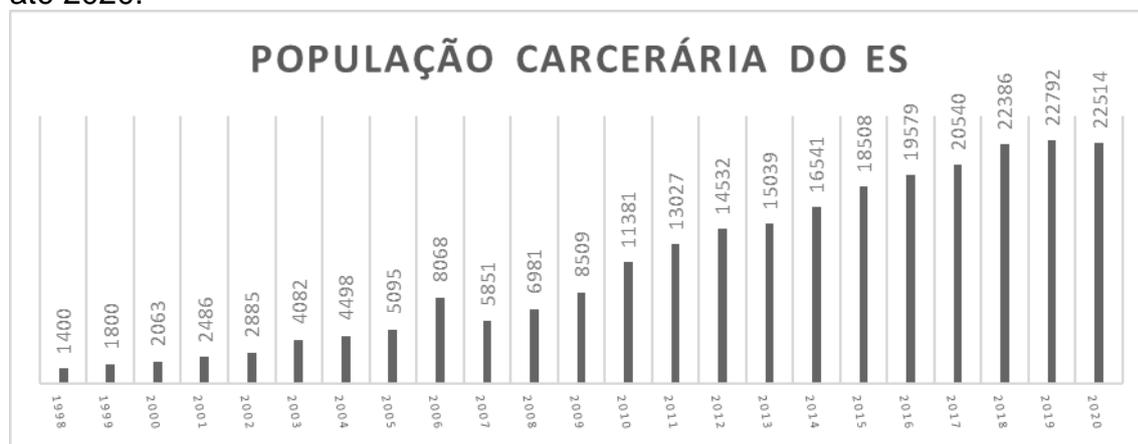
³ Levando-se em consideração os presos que não estão sob a tutela dos Sistemas Penitenciários: custodiados nas Polícias Judiciárias, Batalhões de Polícia e Bombeiros Militares. Com dados das Unidades de Monitoramento Eletrônico e Patronato Central de Curitiba – PR.

⁴ O *World Prison Brief* é um banco de dados online que fornece acesso gratuito a informações sobre sistemas penitenciários em todo o mundo. É um recurso único, que apoia o desenvolvimento com base em evidências de políticas e práticas penitenciárias em todo o mundo. O *World Prison Brief* é apresentado pelo *Institute for Crime & Justice Policy Research* (ICPR), em Birkbeck, Universidade de Londres. Foi lançado em 2000 usando dados compilados por Roy Walmsley, Diretor do *World Prison Brief*.

aumento de penas e restrições de garantias, devolve para a sociedade a (ilusória) sensação de tranquilidade” (CUNHA, 2016, p. 37-38). Contudo, a insegurança e a superlotação das unidades prisionais geram um efeito semelhante em toda a sociedade de forma geral, como aponta o pesquisador-chefe da Organização Não Governamental (ONG) *Human Rights Watch* (HRW), César Muñoz (MELLO, 2015).

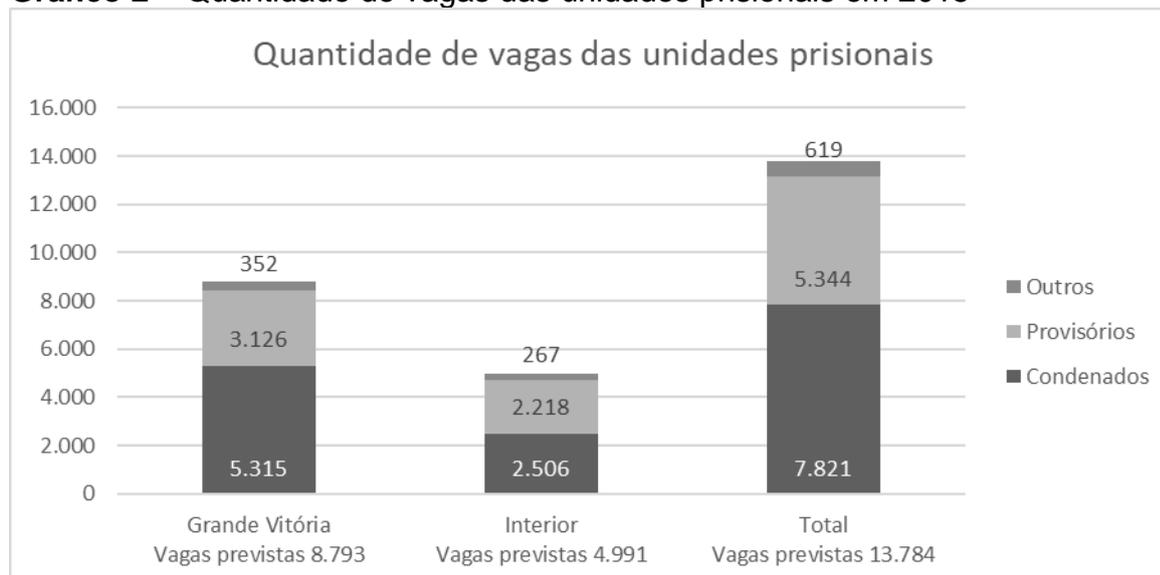
A situação é particularmente preocupante no Espírito Santo, que ocupa o 9º lugar em número de pessoas presas no Brasil. Os dados do relatório do Conselho Nacional de Justiça apontam que, entre julho de dezembro de 2019, o estado alcançou o patamar de 23.427 presos, numa população estimada de 4.064.054 habitantes, segundo dados estimados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os dados representam uma taxa de encarceramento de 570 pessoas para cada grupo de 100 mil habitantes, logo, muito acima da média nacional, que é de 300 (BRASIL, 2012) (DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL, 2020). Vejam-se os Gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 – Evolução da população carcerária do estado do Espírito Santo de 1998 até 2020.



Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados coletados da Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS/ES), 2021.

Gráfico 2 – Quantidade de vagas das unidades prisionais em 2015



Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados coletados na Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS/ES), em 2015. Não houve modificação significativa desde então.

Na data de fechamento desses números, existia de um déficit de 8.732 vagas. Consultando os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) quanto ao déficit de vagas do sistema prisional, localiza-se o estado do Espírito Santo na 7ª colocação com um percentual negativo de 64.75%. É possível ainda inferir que, somente no Espírito Santo, em 2020, chega-se à casa de 22.514 presos; os números apontam uma média de crescimento de 1.113,3 pessoas em privação de liberdade por ano, levando-se em consideração os últimos dez anos (BRASIL, 2012), sem criação de novas vagas no mesmo período (CNJ, 2022).

Como um pequeno alento, cabe apontar algum decréscimo dos índices e números em âmbito nacional (taxa de aprisionamento nacional 359,40 em 2019 para 323,40 em 2020; déficit total de vagas 312.925 em 2019 para 231.768 em 2020) e certa estabilização na população carcerária capixaba (22.386 em 2018; 22.792 em 2019 e 22.514 em 2020), o que pode ser reflexo de políticas públicas como a implementação de audiências de custódia e/ou geração de vagas em alguns estados, mudança da postura policial ou governamental ou até mesmo fatores relacionados à pandemia causada pela Covid-19, acontecimentos que carecem de estudos e investigação científica não pertinentes ao propósito deste trabalho.

A TEORIA DO *NUMERUS CLAUSUS*

Tese concebida no relatório *Rapport au Premier Ministre et au Gardes des Sceaux, Ministre de la Justice*, produzido pelo Deputado Gilbert Bonnemaïson, na década de 1980, a teoria *numerus clausus* destinava-se a solucionar diversas adversidades que ocorriam nas penitenciárias francesas (BONNEMAISON; ARPAILLANGE, 1989, p. 2). Ela vincula cada entrada de pessoas em privação de liberdade a uma correspondente “saída” do cárcere, porquanto as vagas seriam rigorosamente limitadas e assim seria possível manter uma estabilidade e ou reduzir a superlotação carcerária (BATISTA, 2018).

Enfrentando de igual modo o tema, Batista alia a teoria ora estudada ao monitoramento eletrônico: se a um estabelecimento prisional tem 500 vagas, surgindo a necessidade de se custodiar mais um, o Estado há de conceder a um interno, dentre aqueles com melhores condições de adaptação social, a liberação mediante prisão domiciliar e vigilância eletrônica (BATISTA, 2003). No mesmo sentido se posiciona a Comissão Especializada em Execução Penal do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CEEP-CONDEGE), entendendo que é imprescindível a adoção do Princípio ou Sistema de *numerus clausus* (ROIG, 2014, p. 104-120).

Em um giro de 180 graus, uma parcela da doutrina, em especial a de matriz jurídica, entende que a teoria do *numerus clausus* não está de acordo com os interesses da coletividade para a execução penal; que ela dilapida o papel democrático do Poder Judiciário e prejudica o processo de reintegração social do apenado. Por isso, criticam o Projeto de Lei do Senado n.º 513, de 2013, ainda em tramitação, em uma contraposição eminentemente ideológica com a defesa de direitos humanos (CABRAL; RIBEIRO, 2015, p. 11-12).

A intelecção dessa corrente de pensamento funda-se nas seguintes premissas: a) a teoria do *numerus clausus*, nos moldes propostos dentro do Congresso Nacional, seria insuficiente para reduzir a superpopulação carcerária. Utilizando dados do Levantamento de Informações Prisionais do Ministério da Justiça do ano de 2014, argumenta-se que a medida se aplicaria a 59% da população carcerária, já que somente condenados estariam sujeitos à medida, que não se aplicaria ao restante da massa carcerária, ou seja, 41%; b) a ausência de critérios objetivos e subjetivos para a aplicação da teoria com lastro legal, utilizando somente o critério da superlotação, geraria uma soltura indiscriminada, o que

impactaria os índices de reincidência. Sem embargo, existe nas ponderações o reconhecimento de que a Teoria *numerus clausus* está equilibrada com as garantias previstas na Constituição da República Federativa do Brasil e com o propósito do Poder Judiciário (CABRAL; RIBEIRO, 2015, p. 11-12).

O Projeto de Lei do Senado nº 513 de 2013 realmente não apresenta critérios objetivos e subjetivos para que a teoria *numerus clausus* seja manuseada em consonância com os anseios da sociedade:

Art. 41. Constituem direitos dos presos:

[...]

XXII – obter progressão antecipada de regime quando estiver em presídio superlotado.

Art. 114-A. É vedada a acomodação de presos nos estabelecimentos penais em número superior à sua capacidade.

§1º. Sempre que atingido o limite será realizado mutirão carcerário pela Corregedoria respectiva.

§2º. Havendo preso além da capacidade do estabelecimento, o Juízo de Execução deverá antecipar a concessão de benefícios aos presos cujo requisito temporal esteja mais próximo. (BRASIL, 2018)

Todavia, isso pode ser remediado tanto por via legislativa quanto jurisprudencial, com o estabelecimento de metodologia que leve em consideração a personalidade do reeducando, seus antecedentes criminais, a conduta carcerária, porcentagem da pena cumprida etc.; não há por que “soltar Barrabás”. Tais parâmetros, aliás, já constam no acórdão do HC 143988/ES.

Também é verdade que o projeto de lei contempla expressamente apenas os condenados definitivamente, não os presos cautelares. Contudo, tanto se pode estender o texto normativo quanto aplicá-lo por analogia, obrigando-se os juízes a rever as prisões preventivas decretadas sempre que ultrapassada a lotação disponível.

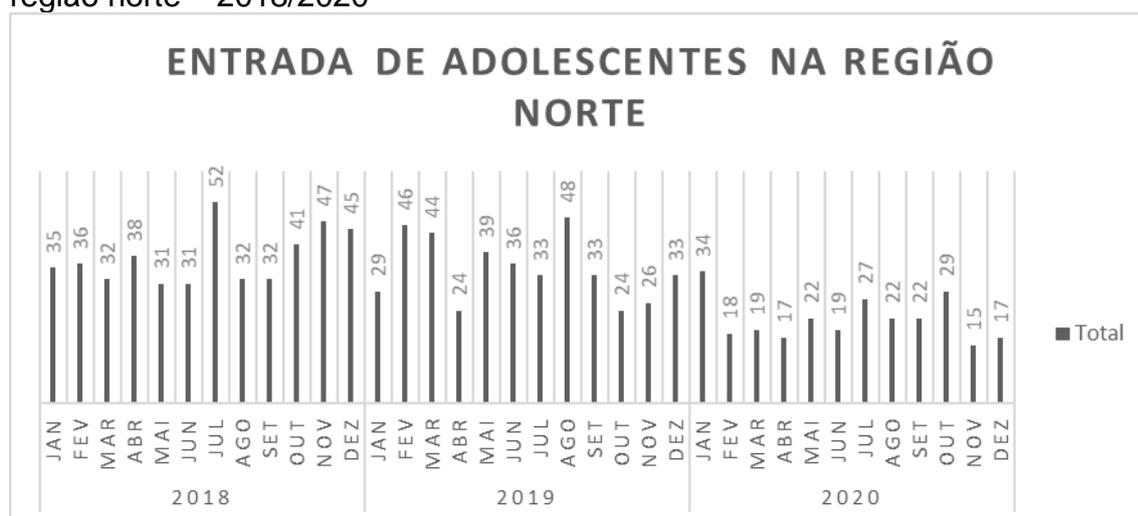
UMA BREVE E PROVISÓRIA AVALIAÇÃO DOS EFEITOS DO HC 143988/ES NA SEGURANÇA PÚBLICA LOCAL

A sociedade jamais estará bem servida por um sistema ineficaz, tanto em termos de ressocialização, quanto sequer de contenção da ameaça representada por criminosos mais perigosos, dissolvidos em uma numerosa massa de condenados irrelevantes para uma gestão estratégica da segurança pública.

Contudo, sempre há o temor de que a aplicação da teoria do *numerus clausus* possa trazer prejuízo à segurança pública.

Todavia, examinando os dados oficiais disponibilizados no portal da transparência pelo Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo (IASSES), percebe-se que, após o cumprimento da liminar concedida no HC 143988/ES, o ingresso de novos internos, apesar de oscilar de um mês para o outro, manteve tendência estável antes e logo após a medida, *reduzindo-se* nos anos seguintes (INSTITUTO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO ESPÍRITO SANTO, 2020)

Gráfico 3 – Entradas de adolescentes em internação no sistema socioeducativo na região norte – 2018/2020



Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados coletados na Secretaria de Direitos Humanos (SDH/ES), em 2020.

Da mesma forma, a SESP/ES divulga, na internet, cada um dos crimes letais intencionais registrados no Espírito Santo, informando o local/município e o tipo de infração (homicídio, latrocínio etc.). Se a liberação dos adolescentes excedentes fosse uma ameaça à segurança, seria de supor o seu envolvimento em assassinatos, como vítimas ou autores, levando a um aumento nas estatísticas. Todavia, na cidade de Linhares/ES, onde se encontravam internados, embora o total mensal também seja compreensivelmente oscilante, houve 70 registros de homicídios em 2018, 74 em 2019 e 68 em 2020, mostrando-se estabilidade na estatística anual (SECRETARIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL, 2022).

Gráfico 4 – Homicídios dolosos em Linhares – 2018/2020



Fonte: Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social do Espírito Santo.

Estas são, admitamos, análises casuísticas e muito superficiais para que delas possamos extrair afirmações categóricas e generalizações, mas o fato é que não surgiram evidências de quaisquer efeitos negativos na segurança pública – os quais ocorreriam de imediato, ao passo que os positivos somente poderiam ser sentidos no longo prazo. Confirma-se, portanto, ao menos provisoriamente, que não parece existir “correlação automática entre as medidas judiciais implementadas com o fim de cessar violações aos direitos dos internos e impactos negativos na segurança pública em função dessas providências” (FACHIN, 2019). Não é este, todavia, o foco do presente trabalho; portanto, a investigação acerca do impacto imediato se limitará à pequena incursão anterior e a esta conclusão provisória: não há prejuízo aparente na soltura criteriosa de internos excedentes. E, como veremos a seguir, manter a população interna dentro dos parâmetros para os quais foram dimensionados os equipamentos físicos e o pessoal dedicado a cada estabelecimento é indispensável para que ele funcione adequadamente, especialmente se adotarmos a moderna filosofia *Just-in-Time* de gestão.

ADMINISTRAÇÃO *JUST-IN-TIME*

A filosofia de Administração *Just-in-Time* (no-momento-certo, em tradução livre), concebida nas fábricas de automóveis da Toyota no Japão, tem permanecido inteiramente fora das discussões acerca do sistema carcerário. Ela consistiu inicialmente em método de concorrência industrial que visa dar uma solução rápida às flutuações de mercado com foco no usuário, com impacto positivo na qualidade do produto ou serviço e na redução de custos (SALENO, 1985, p 129).

O progresso tecnológico impacta diretamente a industrialização, não se resumindo a formatar novas máquinas e ferramentas de produção, modificando e

atualizando igualmente os mecanismos de administração do complexo de produção envolvido, seja qual for o ramo de atividade. Nessa linha de intelecção, o fenômeno estratégico japonês da filosofia *Just-in-Time* (JIT) de gestão rompeu o *fordismo* ou *taylorismo*, tendo o mesmo impacto que Nicolau Copérnico trouxe para a ciência – a desconstrução e reconstrução de todo um sistema e não uma simples reforma –, uma transformação aplicável a todas as áreas de um dado ramo produtivo, do chão da fábrica até aos mais complexos métodos decisórios. Por conseguinte, foi essa a pedra de toque em que se fundou Meredith (MEREDITH, 1987, p. 27-41) ao tratar das tecnologias funcionais para incluir a JIT como técnica de gestão que prescinde de conhecimento anterior da realidade fática, da experiência empírica, de estudos de ordem científica ou mesmo da indução (MOTA, 1996, p. 117-118).

Em uma simplificação extrema, apenas para efeitos didáticos, podemos dizer que, no modelo de linha de produção em série cujos principais expoentes foram Henry Ford e Frederick Taylor, a gestão tratava de produzir o máximo possível com os recursos disponíveis, deixando para depois tanto o controle de qualidade quanto a distribuição ao consumidor. Isto resultou inicialmente em um enorme ganho de produtividade, mas eram inevitáveis a multiplicação dos erros, os desperdícios e retrabalhos, os grandes estoques tanto de matéria prima ou peças quanto dos produtos acabados, sendo que estes podiam simplesmente “encalhar”. Além disso, o consumidor podia escolher o veículo da cor que desejasse, “contanto que fosse preta”.

Sem abandonar completamente os avanços obtidos até então, a filosofia JIT propõe que seja a demanda a “puxar” a produção, ditando o seu ritmo, não o contrário, e que os insumos sejam disponibilizados exatamente quando necessários – nem antes nem depois – em uma cadência harmônica, com o trabalho humano sendo realizado em ritmo natural e as falhas tendendo a zero, sem retrabalho ou estoques, maximizando tanto o lucro do produtor quanto a vantagem do consumidor, que passa, inclusive, a influir no que será, ou não, produzido, já que o processo se torna flexível.

Mais de 50 anos se passaram desde a primeira grande crise mundial do petróleo que impactou negativamente o complexo industrial de produção em massa. Enquanto o restante do setor naufragava, a Toyota Motor Co. alcançava resultados inimagináveis para o período, obtido pela aplicação da JIT e do “*Kanban*”.

Segundo a filosofia de gestão *Just-in-Time*, a marcha produtiva deve ser alimentada dos itens e nas quantidades exatas, nas condições de tempo e lugar apropriadas para um melhor gerenciamento e operação (GHINATO, 1995, p. 169-189). Toda produção deve ser focada na integração e no aperfeiçoamento do processo, de forma que, em sentido amplo e geral, tudo aquilo que não incorporar valor ao produto deve deixar de ser realizado (ALVES, 1995, p. 535-563).

Como segunda premissa apontada no JTI para ganhos na marcha produtiva e diminuição dos desperdícios, apontaremos o *Kaizen*, ou melhoria contínua. Esse princípio se consubstancia na busca perene do aperfeiçoamento, o que se aplica não só a processos e procedimentos, mas também ao elemento humano que movimenta toda a atividade. Fomentando o envolvimento do ser humano, a JIT cria uma mentalidade de trabalho em grupo (time e equipe) e fortalece a ideia de missão compartilhada (transparência e honestidade), promovendo a participação de todos. Por meio da descentralização do poder, busca o comprometimento dos envolvidos (ALVES, 1995, p. 535-563).

Hay (1992, p. 13) ressalta, de fato, como é decisivo o envolvimento dos funcionários. Desde os que estão no chão da fábrica aos ocupantes dos mais altos cargos de gestão devem se comprometer com a eliminação de desperdícios e erros durante a cadeia de produção. Reduzem-se os estratos hierárquicos e quaisquer obstáculos para que a informação flua de baixo para cima, em vez da típica estrutura rigidamente hierarquizada em múltiplos níveis, em que a comunicação é exclusivamente de cima para baixo.

Como não há tarefa com menos valor agregado que o retrabalho, e nada que represente melhor o aperfeiçoamento constante que um produto bem feito, surge a ideia de *qualidade total*, que não implica somente uma preocupação com os predicados de um produto. A qualidade total é expressa dizendo-se “faça certo da primeira vez”, e o controle de qualidade não ocorre somente ao final da linha de produção, como no modelo tradicional das linhas de produção.

A terceira premissa estruturante retrata a compreensão e o atendimento das demandas dos usuários. Os processos produtivos não são um fim em si mesmo: objetivam propósitos, finalidades e a satisfação de demandas/necessidades; fatores como qualidade do produto, custo, quantidade e prazo de entrega devem estar presentes na atividade. É desejável que o cliente tenha o melhor produto com o menor custo possível, em um prazo razoável. Dentro de uma cadeia produtiva, os

fabricantes também possuem fornecedores que, nesse aspecto, também são considerados “clientes”, ocorrendo uma retroalimentação efetiva. Logo, as questões relativas à qualidade, quantidade, prazo e custo devem estar presentes nas relações entre empresas, gerando evidentemente condições de excelência (ALVES, 1995, p. 535-563).

Sim, a filosofia *Just-in-Time* exige relacionamento ideal também com fornecedores, estes igualmente comprometidos com a filosofia de gestão, razão pela qual vemos as grandes montadoras de automóveis estabelecerem à sua volta os fornecedores de sua cadeia produtiva.

Dentre as providências adotadas pelos japoneses para que a JIT fosse uma realidade palpável, a doutrina enumera uma visão focada na área de marketing, verificação de qualidade, planificação, monitoramento de matérias e da produção, investimento em pessoas e na engenharia de produtos (ANTUNES JÚNIOR; KLIWMANN NETO; FENSTERSEIFER, 1989, p. 49-64).

Outro aspecto que não podemos ignorar é a que a JIT é um sistema de produção focado em eliminar desperdícios durante a fabricação ao longo de todo o protocolo – das compras à distribuição. O primeiro elemento remete a ao “[...] balanceamento, sincronização e fluxos no processo de produção, seja onde eles não existem ou onde possam ser melhorados” (ANTUNES JÚNIOR; KLIWMANN NETO; FENSTERSEIFER, 1989, p. 49-64).

Por fim, premissa básica para o sucesso da gestão JIT é a redução dos estoques, tanto de peças ou matéria-prima quanto de produtos acabados, que são tidos como “perda”, dado custo do capital circulante que representam. A JIT prima pela redução dos estoques e por uma velocidade maior na produção e distribuição para atender à dinamicidade do mercado (ANTUNES JÚNIOR; KLIWMANN NETO; FENSTERSEIFER, 1989, p. 49-64).

Obviamente, nosso sistema carcerário está longe dessa – ou de qualquer outra – filosofia gerencial. Em verdade, podemos dizer que jamais se entendeu o cárcere como parte de um processo de gestão da segurança pública. No entanto, a filosofia JIT é capaz de influenciar todo e qualquer processo produtivo em empresas, na administração pública, enfim, em qualquer meio em que ser humano se faça presente como parte integrante da engrenagem evolutiva. Por isso, propomos a seguir que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a teoria do *numerus clausus* e a filosofia *Just-in-Time* de gestão sejam postos em interação.

SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA, ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL, TEORIA DO *NUMERUS CLAUSUS* E FILOSOFIA *JUST-IN-TIME* DE GESTÃO

Construindo um paralelismo, podemos entender, para efeitos didáticos, o sistema carcerário como uma indústria (processo) que tem como produto desejável a ressocialização da pessoa humana privada de liberdade, escopo primordial fixado no artigo 1º da Lei nº 7.210/1984, Lei de Execuções Penais (BRASIL, 2018). Outrossim, o sistema deveria ter como subproduto a neutralização temporária de qualquer ameaça que o apenado pudesse representar enquanto não colocado em condições de retornar ao convívio saudável e livre com seus semelhantes. Na verdade, este seria um subsistema, complementar aos de policiamento e de jurisdição.

Quando estudamos o sistema carcerário, todavia, é fácil perceber que o desejo de vingança e de “justiça” criam a ideia de que *“quanto pior, melhor”*, ou seja, de que não haveria mal algum (pelo contrário) em se permitirem as mais degradantes e desorganizadas condições de cumprimento das penas impostas.

Ora, o sistema carcerário oferece um serviço público da mais alta relevância, ainda que isso não seja claramente percebido por seus beneficiários. Em estreita similaridade às escolas e hospitais, as prisões deveriam contribuir para a paz social e para a qualidade de vida da população. Se o cárcere não cumpre suas finalidades, a sociedade sofre desnecessariamente com a violência e ainda suporta despesas públicas astronômicas.

Todos somos “clientes” do sistema carcerário, queiramos ou não, seja enquanto autores de infração penal, enquanto vítimas, ou ainda quando nos valemos dessa ferramenta de controle ao argumento da segurança pública coletiva. Em consequência, prisioneiros e seus familiares, trabalhadores penitenciários, financiadores da coisa pública, membros das sociedades civis organizadas que auxiliam o cumprimento de penas, representantes do sistema de persecução penal, todos deveriam restar “satisfeitos” com os resultados apresentados pelo cárcere. Não vai aqui nenhuma afirmação piegas ou leniente para com os “bandidos”; apenas a constatação de que não é razoável sustentar um aparato público de elevado custo sem eficácia compatível.

O elemento humano envolvido deve ser levado em consideração, tanto o apenado quanto aquele que se presta a dele cuidar, orientar e encaminhar. O segredo para a boa gestão carcerária “é a natureza da relação entre esses dois grupos” (COYLE, 2002, p. 21). A filosofia *Just-in-Time* implica, portanto, a valorização contínua do servidor penitenciário e o seu envolvimento individual na missão de reintegrar a pessoa em privação de liberdade, em vez de apenas vigiá-lo para evitar sua fuga. A ausência de uma prática diária e generalizada de inclusão e benquerença do profissional envolvido na reintegração dificulta a execução de qualquer política criminal, por melhor que esta seja. Ora, os trabalhadores do sistema carcerário enfrentam atualmente condições totalmente adversas para o desempenho de atividade na qual seria crucial o seu empenho pessoal, o seu *investimento*. Este, aliás, é outro ponto crucial: não somente os internos sofrem com a superlotação; policiais penitenciários e outros profissionais do sistema trabalham sob risco e tensão permanentes, em ambientes degradados e degradantes, impactando negativamente em sua qualidade de vida, mas também em seu desempenho e disponibilidade para o serviço.

A busca da qualidade total, “fazer certo da primeira vez” é o segundo elemento trazido à baila por Hay (1992, p. 13). Na realidade prisional, isso significa evitar o retrabalho e reduzir os números relacionados à reincidência. Nenhum sistema estaria adequado ao se conformar com a reincidência, como se esta fosse um fato inevitável, implicando simplesmente desperdício dos recursos públicos, para não dizer a quase completa irrelevância prática do sistema repressivo como um todo.

A filosofia *Just-in-Time* de gestão, trazida para o teatro da prisão, logo observa que a superlotação não passa de um excesso de estoque que não agrega qualquer valor ao produto da nossa linha de produção – pelo contrário –, qual seja: a rápida e harmônica reintegração social dos apenados. A quantidade de presos apenas aumenta o custo de manutenção do sistema (alimentação, vestuário, higiene, vigilância, etc.) e inviabiliza tanto a vigilância quanto qualquer atividade de ressocialização (estudo, trabalho, assistência médica, psicológica, social, religiosa, etc.), refletindo não apenas em desrespeito aos direitos humanos, mas, sobretudo, em *ineficiência*.

A entrada indiscriminada de internos, grandeza diretamente determinada por acontecimentos e realidades externos, e uma soltura totalmente desatrelada dos

requisitos de entrada provocam desbalanceamento, fluxo descontínuo no processo, falta de sincronia, inviabilizando qualquer tentativa de organização do funcionamento.

As unidades prisionais são construídas atendendo a um projeto pré-determinado que consome tempo e altíssimo investimento de verba pública para seu regular funcionamento. O pessoal também é dimensionado, recrutado, treinado e equipado conforme esse planejamento. A falta de correlação entre as duas grandezas ocasiona a superlotação carcerária, o mau funcionamento da unidade e, por consequência, rebeliões, fugas em massa, assassinatos, surgimento de facções criminosas, continuidade das atividades delitivas mesmo dentro da prisão, etc. De fato, quanto mais o número de custodiados supera aquele para o qual foram dimensionados a estrutura física e o pessoal, menos é possível movimentar os presos, aos quais, no limite, sequer é possível conceder o banho de sol, muito menos atividades ressocializadoras ou assistência de qualquer natureza.

Seguindo essa inteligência, qualquer atividade que não tenha como desiderato a reintegração do ser humano em privação de liberdade – ou não contribua para ela de maneira efetiva – deverá ser excluída do processo, especialmente se tampouco contribui para o manter, ao menos temporariamente, inócuo. Em outras palavras, a filosofia JIT, aplicada ao sistema carcerário, propõe a exclusão de todo interno o excedente à capacidade instalada, obviamente não de maneira aleatória, mas seguindo critérios racionais, objetivos e subjetivos adequados, exatamente como o STF determinou, até agora com grande sucesso, em relação ao sistema socioeducativo.

É necessário reconhecer que a adoção das teorias *numerus clausus* e *Just-in-Time* passa por algumas premissas necessárias: a) estabelecimento de critérios objetivos e subjetivos para aplicação dos institutos e sua regulamentação formal; b) melhoria das condições do sistema prisional, investimento em estrutura física que atenda ao disposto na legislação, ao mínimo existencial e às assistências (educacional, religiosa, laborterapia, etc.), bem como uma política pública de valorização dos profissionais que estão diretamente vinculados ao cárcere (capacitação, especialização, remuneração condizente, etc.); c) busca incessante de redução da reincidência; d) tais medidas devem ser sistemática e cientificamente monitoradas (CHEVITARESE, 2019, p. 218-231); (LOPES; FREIRE, 2016, p. 285-312).

Em resumo, empregar a filosofia *Just-in-Time* ao sistema carcerário se traduz na aplicação de pena privativa de liberdade só para quem dela realmente “precisa”, sempre na exata medida necessária e no modo adequado para o seu propósito, trazendo para a sociedade o máximo benefício com o mínimo custo, no menor tempo possível. Por tais razões, é fácil concluir que esta filosofia de gestão é incompatível com a superlotação carcerária, como, de resto, qualquer outro método de administração que pretenda atingir níveis razoáveis de eficiência.

Voltando ao utilitarismo, não faz sentido – nem é moralmente legítimo – que a sociedade simplesmente mantenha o maior número possível de pessoas encarceradas, presas de maneira quase aleatória, nas piores condições imagináveis, apenas para satisfazer a sede de vingança pública ou privada de alguns. O cárcere desumanizado é contraproducente (CARLOS SOBRINHO, 2018, p. 195-209), não proporciona utilidade à sociedade que paga os seus custos, não devolve qualquer resultado prático apreciável, não reduz a violência e, portanto, não se sustenta racionalmente. Em termos racionais e até por egoísmo, é forçoso reconhecer como falsa a antinomia entre o respeito aos direitos dos encarcerados e a garantia da segurança pública: o cárcere que não respeita quem está dentro dele tampouco protege quem está fora (ANITUA, 2018, p. 179-194).

A despeito de infundados temores da população, a limitação forçada da população carcerária à capacidade instalada é medida que até o momento se provou segura e eficaz não apenas na materialização dos direitos humanos, mas também do direito à segurança pública, muito embora seja de todo recomendável um monitoramento permanente e cuidadoso de seus efeitos concretos.

CONCLUSÃO

A pena privativa de liberdade não nasce dentro das unidades prisionais, mas lá é administrada. Logo, o envolvimento de todos os atores da persecução penal e da sociedade civil é imprescindível em todas as políticas públicas que envolvam o cárcere. Um sistema prisional fraco e desorganizado alimenta a “indústria do caos”, dá azo às organizações criminosas e fornece “segurança institucionalizada” para crimes que são orquestrados e determinados de dentro do cárcere, o que afeta toda a sociedade, visto que a geração de novas vagas é uma medida dispendiosa, lenta e

paliativa, sempre em ritmo menor que o crescimento da população privada de liberdade.

São de conhecimento notório as condições precárias do sistema prisional brasileiro, a sua ineficiência no que concerne ao desiderato de promover a harmônica reintegração social do condenado e do internado. O Supremo Tribunal Federal reconhece o estado de coisa inconstitucional em que se encontra.

Entre os anos de 2010 e 2020, a população carcerária capixaba teve um crescimento médio de 1.113,3 pessoas por ano. Em dezembro de 2021, o déficit era de 8.730 vagas. Em se mantendo a tendência nos próximos 10 anos, teremos mais de 33 mil pessoas privadas da liberdade somente no Espírito Santo. Ainda que se possam construir algumas unidades mais modernas, simplesmente não se justificam tantas despesas, especialmente com o aumento de pessoal, apenas para fazer face a essa inflação aprisionadora. É impossível enfrentar o porvir sem frear a expansão do encarceramento.

A teoria *numerus clausus*, como posta no Projeto de Lei do Senado Federal nº 513/2013 para o enfrentamento da superpopulação carcerária, carece de definição de critérios subjetivos e objetivos para sua aplicação, mas deve ser o quanto antes adotada, seja pela via legislativa, seja pela extensão dos efeitos do HC 143988/ES.

Mesmo que concebida em uma realidade industrial, mercadológica, competitiva, visando lucro, redução de desperdícios e de estoque, a filosofia de gestão *Just-in-Time* apresenta princípios que podem ser ajustados e aplicados à administração de qualquer empreendimento, seja público ou privado.

No que concerne ao sistema penitenciário, todavia, é necessária uma aliança metodológica entre as teorias *numerus clausus* e *Just-in-Time*, não só no enfrentamento da superpopulação carcerária, mas também para otimização de recursos, melhoria e estabelecimento de rotinas e protocolos de atuação, bem como no aperfeiçoamento, capacitação e criação do espírito de pertencimento dos policiais penitenciários e outros profissionais que atuam no sistema, remediando o estado de coisas atualmente inconstitucional.

Noutro giro, continuamos a afirmar que são imprescindíveis propostas legislativas regulamentado e aplicando a Teoria *numerus clausus*, idênticos aos adotados para a progressão de regime prisional e para liberdade condicional, apenas antecipando-se a concessão do benefício para aquele que já o receberia em

breve, equalizando o fluxo de entrada e saída de presos, balanceando-se as duas grandezas, evitando-se a superlotação dos estabelecimentos e tornando possíveis os programas e as políticas públicas de ressocialização e prevenção da reincidência, em especial as afetas à moderna, eficiente, eficaz e efetiva filosofia de Administração *Just-in-Time*.

REFERÊNCIAS

ALVES, João Murta. O sistema *Just In Time* reduz custos do processo produtivo. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE CUSTOS, 2., 1995, Campinas. *Anais...* Campinas: UNICAMP, 1995, p. 535-563.

ANITUA, Gabriel Ignacio. La necesidad de investigar la prisión (desde afuera y desde adentro) para transformarla. Sobre unas modestas experiencias en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 199 - 194, 2018.

ANTUNES JÚNIOR, J. A. V.; KLIEMANN NETO, F. J.; FENSTERSEIFER, J. E. Considerações críticas sobre a evolução das filosofias de administração da produção: do "just-in case" ao "just-in-time". *Revista de Administração de Empresas*, v. 29, n. 3, p. 49-64, 1989

BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje*. 2. ed. Rio de Janeiro: Reven, 2003.

BECCARIA, Cesare Bonesana Marquês de. *Dos delitos e das penas*. Tradução José Cretela Jr. e Agnes Cretella. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

BENTHAM, Jeremias. *Teoria das penas legais*. Campinas: Editora Bookseller, 2002.

BONNEMAISON, Gilbert; ARPAILLANGE, Pierre. *La modernisation du servic public pénitentiare – Rapport au Premier Ministre et au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice*. 1989. Disponível em: http://data.decalog.net/enap1/Liens/fonds/343_81_BON.pdf. Acesso em: 25 maio 2018.

BRASIL. Déficit do número de vagas do Sistema Penitenciário do Espírito Santo. Disponível em: https://www.cni.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. Acesso em: 11 de janeiro de 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional (Depen) lança o levantamento nacional de informações penitenciárias. Documento pode ser acessado em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/depen-lanca-dados-do-sisdepen-do-primeiro-semester-de-2020>. Acesso em 11 de janeiro de 2022.

BRASIL. Lei 7.210 de 11 de julho de 1984. *Institui a lei de execução penal*. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 13 julho 1987.

BRASIL. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen)*. 2014. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>. Acesso em: 16 maio 2018.

BRASIL, 2016. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Contagem Populacional*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=es>. Acesso em: 16 maio 2016.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 513, de 2013. *Altera a Lei de Execução Penal*. 2013. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115665. Acesso em: 25 maio 2018.

BRASIL, 2021. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Dados das Inspeções nos Estabelecimentos Penais, Geopresídios*. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. Acesso em: 06 ago. 2021.

BRASIL, 2021. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Sistema Carcerário, Programa Justiça Presente*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/justica-presente/justificativa>. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. REVISTA JUSTIÇA PRESENTE. Responsável Débora Neto Zampier. Disponível em: file:///C:/Users/rodri/Downloads/Revista%20JP%20(1).pdf. Acesso em 02 des. 2012.

BRASIL. RODRIGO MAIA CRITICA SISTEMA PENITENCIÁRIO DO BRASIL. Alex Rodrigues, Repórter da Agência Brasil – Brasília. Publicado em 29/05/2019 - 16:42. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-05/maia-critica-sistema-penitenciario-do-pais>. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. JORNAL A GAZETA/ES. Jovem liberado do Iases é preso por participar de arrastão em Linhares. Jornal Agazeta/ES. Publicada em 20 de out. de 2018. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/norte/jovem-liberado-do-iases-e-preso-por-participar-de-arrastao-em-linhares-1018>. Acesso em: 02 de dez. 2021.

BRASIL. JORNAL A GAZETA/ES. Adolescente que saiu do Iases volta a cometer crimes em Linhares. Jornal Agazeta/ES. Publicado em 17 de out. de 2018. Disponível em <https://www.agazeta.com.br/es/norte/adolescente-que-saiu-do-iases-volta-a-cometer-crimes-em-linhares-1018>. Acesso em 17 de jan. 2022.

CABRAL, Thiago Colnago; RIBEIRO, Lourenço Migliorini Fonseca. Teoria do “Numerus Clausus” na execução penal, o sistema prisional e a imprópria solução do PlsN.o 513. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE MAGISTRADOS, 22., 2015, Rio Quente. *Anais...* Rio Quente: Associação de Magistrados do Estado de Goiás. Disponível em: <https://asmego.org.br/2015/10/14/amb-divulga-trabalhos-aprovados-para-apresentacao-no-xxii-congresso-brasileiro-de-magistrados>. Acesso em: 25 maio 2018.

CARLOS SOBRINHO, Sergio Francisco; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; BERGER FILHO, Aírton Guilherme. Ambiente urbano e segurança pública:

contribuições das ciências sociais para o estudo e a formulação de políticas criminais. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 8, n. 1., p. 195 - 209, 2018.

CHEVITARESE, Aléssia Barroso Lima Brito Campos; SANTOS, Ana Borges Coêlho;

GRAÇA, Felipe Meneses. A efetividade do estado de coisas inconstitucional em razão dos sistemas de monitoramento: uma análise comparativa entre Colômbia e Brasil. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 2, p. . 218 - 231, 2019.

COYLE, Andrew. *Administração penitenciária: uma abordagem em direitos humanos*. Londres: Internacional Centre for Prison Studies, 2002.

CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral*. 4. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

ESPÍRITO SANTO. Supremo Tribunal Federal. Habeas-corpus coletivo impetrado pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo em favor da coletividade de adolescentes internos na Unidade de Internação Regional Norte de Linhares/ES (UNI-Norte). Habeas-corpus 143988/ES. Partes Litigantes: todos os adolescentes internados na unidade de internação regional norte, impte.(s) : defensoria pública do estado do espírito santo, impte.(s) : defensoria pública do estado do rio de janeiro, impte.(s) : defensoria pública do estado da bahia, impte.(s) : defensoria pública do estado do ceará, coator(a/s)(es) : superior tribunal de justiça, impte.(s) : defensoria pública do estado de pernambuco. Relator: Ministro Edson Fachin. DJ, 18 jun. 2019. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticar_documento.asp sob o código 3A44-5835-E6B3-56D0 e senha 72AE-36A4-0BDB-7759. Publicado em DJe-125 11/06/2019.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução Raquel Ramallete. 41. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

JOVEM LIBERADO DO IASES É PRESO POR PARTICIPAR DE ARRASTÃO EM

LINHARES. *Jornal Agazeta/ES*, Publicada em 20 de out. de 2018.

<https://www.agazeta.com.br/es/norte/jovem-liberado-do-iases-e-preso-por-participar-de-arrastao-em-linhares-1018>. Acesso em: 02 de dez. 2021.

GHINATO, Paulo. Sistema Toyota de produção: mais do que simplesmente *Just-in-Time*. *Prod.*, [online], v. 5, n. 2, p. 169-189, 1995. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-65131995000200004&script=sci_abstract&tlng=pt Acesso em: 25 maio 2018.

GRECO, Rogério. *Código Penal: comentado*. 4. ed. Niterói: Impetus, 2010.

HAY, Edward J. *Just-in-Time: um exame dos novos conceitos de produção*. Tradução Marcio Hegenberg. São Paulo: Maltese – Editorial Norma, 1992.

Autor, 2016.

KOSAK, Ana Paula; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O papel do CNJ diante do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro na perspectiva do ativismo dialógico. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 176 - 195, 2020.

LARA, Caio Augusto Souza. *Noções de gerenciamento de crises e de conflitos no sistema prisional*. Belo Horizonte: CAED-UFMG, 2014.

LOPES, Ana Maria D'Ávila; FREIRE, Cylviane Maria Cavalcante de Brito Pinheiro. O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro: análise da decisão judicial da MC-ADPF nº 347 a partir da teoria do transconstitucionalismo. *Revista Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 10, n. 35, p. 285-312, jul./dez. 2016

MACHADO, Bruno Amaral; SANTOS, Rafael Seixas. Constituição, STF e a política penitenciária no Brasil: uma abordagem agnóstica da execução das penas. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 8, n. 1, p. 90 – 113, 2018.

Autor, 2018.

MELLO, Daniel. Violência dentro das prisões reflete-se na sociedade, alerta ONG. *EBC - Agência Brasil*, 20 out. 2015. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-10/violencia-dentro-das-prisoas-reflete-na-sociedade-alerta-ong>. Acesso em: 25 maio 2018.

MEREDITH, Jack R. The Strategia Advantages of the Tactory of the Future. In *California Manangement. Review*. V. XXIX, nº 3 . 27 – 41, Spring 1987.

MOTTA, Paulo Cesar Delayfi. Ambiguidades metodológicas do *Just-in-Time*. *Organizações & Sociedade*, Salvador, v. 4, n. 5, p. 117-131, dez. 1996.

OLIVEIRA, Natacha Alves de. *Criminologia*. 2. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

PIMENTEL, Manoel Pedro. *O crime e a pena na atualidade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. Um princípio para execução penal: numerus clausus. *Revista Liberdades*, São Paulo, n. 15, p. 104-120, jan./abr. 2014. Disponível em: http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=191. Acesso em: 25 maio 2018.

_____. Comissão Especializada Em Execução Penal Do Colégio Nacional De Defensores Públicos Gerais – CEEP-CONDEGE. Nota Técnica nº 03. Assunto: Imprescindibilidade da adoção do Princípio ou Sistema deNumerusClausulus.

Disponível em <http://condege.org.br/2014-06-03-01-04-58/notas-tecnicas.html>. Acesso em: 17/02/18.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social: princípios de direito público*. Tradução Edson Bini. 2. ed., São Paulo: Edipro, 2015.

SALERNO, Mário S. *Produção, Trabalho e Participação: CCQ e KANBAN numa Nova Imigração Japonesa*. 1985. Dissertação (Mestrado em Engenharia)– Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1985.

SANTOS, Marcel Ferreira dos; ÁVILA, Gustavo Noronha de. Encarceramento em massa e estado de exceção: o julgamento da ação de descumprimento de Preceito Fundamental 347. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 136, p. 267 - 291, 2017.