



## REGRAS DE MANDELA: UM ESTUDO DAS CONDIÇÕES DE ENCARCERAMENTO NO BRASIL SEGUNDO A RESOLUÇÃO DA ONU

Paula Britto Bastos<sup>1</sup>  
Gabriela Maia Rebouças<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo fazer uma análise a respeito da atualização do documento das Nações Unidas, atualmente conhecido como “Regras de Mandela”, verificando a sua aplicabilidade no sistema prisional brasileiro. Da mesma forma, o artigo busca observar a necessidade do cumprimento não apenas do documento da ONU, como também dos direitos fundamentais já previstos nas leis do país. Por meio de uma análise conjunta da legislação brasileira e do tratado internacional, percebe-se que o sistema carcerário no Brasil se encontra falido, devido às inúmeras violações aos direitos humanos dos apenados. Desta forma, o artigo em questão tem a finalidade de mostrar a importância da aplicação destes dispositivos no ordenamento jurídico do país, para que então seja possível obter um tratamento mais humanitário da população carcerária.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos; Regras de Mandela; Sistema prisional brasileiro; Violação.

## MANDELA’S RULES: A STUDY OF THE CONDITIONS OF IMPRISONMENT IN BRAZIL ACCORDING TO THE UN RESOLUTION

**Abstract:** This work aims at analysing the updating of the United Nations document currently known as the “Nelson Mandela Rules”, examining its applicability inside the Brazilian prison system. This article also seeks to observe the need for carrying out not only the UN document, but also the fundamental rights already established in the national laws. By means of a concerted analysis of the Brazilian legislation and the international treaty, one realizes that the Brazilian penitentiary system has failed, because of the numerous violations of the human rights of convicts.

**Keywords:** Brazilian penitentiary system; Human rights; Nelson Mandela Rules; Violation.

<sup>1</sup> Graduanda e Mestranda em Direito pela Universidade Tiradentes – UNIT/SE. Email: paula@sbastos.com.br.

<sup>2</sup> Docente do Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos da UNIT/SE e do SOTTEP UNIT/AL. Doutora com estágio pós-doutoral em Coimbra/PT



## 1 INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

O enfrentamento das condições de encarceramento no Brasil e no mundo, a partir de uma perspectiva de direitos humanos, tem sido empreendida por campos diversos há bastante tempo pela academia.<sup>2</sup>

Os estudos, teóricos e práticos, apontam para a ineficiência das prisões, para a superlotação como regra em diversos países, para as condições desumanas, degradantes, torturantes que o cárcere apresenta, para o etiquetamento de estigmatizar e escolher um alvo muito definido como criminoso: jovens, homens, pobres, de etnias oriundas dos países colonizados, explorados.

Com este cenário, um tanto esquizofrênico, já que quanto mais as práticas e números indicam sua falência como modelo ressocializador, ou como forma de ordem e pacificação social, mas se pede por prisões, o cárcere sempre foi um campo acionado por instituições nacionais e internacionais, em suas lutas por enfrentar as violações dos direitos humanos.

Além dos dispositivos da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, foram editadas em 1955 as Regras Mínimas para Tratamento de Presos, documento que contou em 2015, 60 anos depois, com uma atualização, passando a ser conhecidas como Regras de Mandela<sup>3</sup>, em homenagem ao grande líder negro sul africano.

Este artigo mostrará que tal atualização se tornou imprescindível, devido ao fato de que o documento original é datado de 1955, já havendo desde então inúmeras mudanças no âmbito da execução da pena em todo o mundo. Para Ramos (2017), um dos fatores que foi determinante para a atualização das referidas regras foi a constatação da existência de mais de 10 milhões de pessoas encarceradas no mundo.

De fato, é facilmente perceptível que os presídios no país não respeitam as normas internas para o devido tratamento do preso. Contudo, a partir das Regras de Mandela, é clarividente que ainda estamos distantes até mesmo da observância dos quesitos<sup>3</sup>humanitários

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

<sup>2</sup> Conferir, por exemplo, Maria Lúcia KARAM (1991) em seu livro *De Crimes, Penas e Fantasias*.

<sup>3</sup> Nelson Mandela (1918-2013) foi presidente da África do Sul, eleito em 1994. Ficou mundialmente conhecido por ter sido o líder do movimento contra o Apartheid - legislação que segregava os negros no país -, tornando-se um ícone internacional na defesa das causas humanitárias. Em 1964, foi condenado a prisão perpétua por sabotagem e por conspirar para ajudar outros países a invadir a África do Sul, sendo libertado em 1990, depois de grande pressão internacional. Recebeu o "Prêmio Nobel da Paz", em dezembro de 1993, pela sua luta contra





mais básicos.

O principal objetivo do artigo é fazer uma análise do documento internacional das Nações Unidas, conhecido como Regras de Mandela, em conjunto com a legislação brasileira, verificando a compatibilidade entre a ordem internacional e a nacional do ponto de vista normativo, ao mesmo tempo em que as condições do cárcere no Brasil vão sendo expostas, permitindo que as reflexões aqui lançadas vão além de um viés dogmático.

Ainda, a problemática que pauta este artigo foca no porquê de ainda existir tanta resistência por parte do governo brasileiro em aplicar normas e tratados de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil no âmbito interno, suas próprias normas internas. Assustanos que, em relação ao cárcere, as violações de direitos humanos também sejam respaldadas pelo senso comum de parcela considerável da sociedade.

O desenho metodológico utilizou-se das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, utilizando igualmente dados secundários das principais agências e institutos de pesquisa, com atenção especial aos dados do INFOPEN - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (BRASIL, 2015d). Incluiu uma análise normativa acerca das regulamentações sobre direitos dos presos em contextos internacionais, dentro de um campo de atuação do sistema global dos direitos humanos, em cotejo com as normas nacionais. A análise empreendida evidencia as contradições e impasses do sistema carcerário no Brasil, com destaque para a necessidade de implementação não apenas de suas normas internas, mas também dos documentos internacionais, como as Regras de Mandela.

## **2 ALCANCE E ESCOPO DAS REGRAS DE MANDELA**

Na década de 1950, os países membros da ONU decidiram criar um documento que estabelecesse um piso mínimo para o tratamento de presos. Em 1955, no 1º Congresso sobre Prevenção do Crime e Tratamento do Delinquente, realizado em Genebra, a Organização das Nações Unidas aprovou e passou a adotar as chamadas Regras Mínimas de Tratamento do Preso. Todos os países membros da ONU deviam segui-lo, ou seja, tinham a obrigação garantir que todas as pessoas encarceradas em seu território estejam asseguradas pela

---

o regime de segregação racial.



garantias previstas pelo documento.

Decorridos 60 anos de vigência de tal documento, a comunidade internacional, buscando uma atualização que viesse a ajudar ainda mais os presos, iniciou no ano de 2012 em Viena o processo de atualização das regras. De 2012 até o março de 2015, foram realizados encontros em Buenos Aires, Viena novamente, e o quarto – e último – na Cidade do Cabo.

As Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos foram formalizadas pela ONU em 22 de maio de 2015, no âmbito da Comissão de Prevenção ao Crime e Justiça Criminal e passaram a se denominar Regras de Mandela (Mandela's Rules), em homenagem a Nelson Mandela, líder político sul-africano (BRASIL, 2016a)

Quanto à sua natureza, as Regras de Mandela são normas com força *soft law*, ou seja, são normas de direito internacional que não tem força vinculante. Entretanto, por mais que essas normas sejam programáticas, servindo como instruções normativas de órgãos internacionais sobre determinado assunto envolvendo direitos humanos, elas se revestem de grande importância para o trabalho não apenas do Judiciário, ao interpretar e aplicar as normas brasileiras, como também do próprio executivo que, ao gerenciar o sistema carcerário, deve implementar políticas e ações condizentes com tais instrumentos.

É de se registrar que o Governo Brasileiro participou ativamente das negociações para a elaboração das Regras Mínima, contribuindo para a sua aprovação na Assembleia Geral das Nações Unidas, portanto, tais regras também devem ser cumpridas como desdobramento de um importante compromisso internacional assumido pelo país (BRASIL, 2016a).

Em 2016, o Conselho Nacional de Justiça, preocupado com a humanização do sistema prisional brasileiro, lançou a Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos, composta pelas Regras de Pequim (1985), Regras de Tóquio (1990), Regras de Bangkok<sup>4</sup> (2010), Regras Internacionais para o Enfrentamento da Tortura e Maus-Tratos e as Regras de Mandela (2015). Como destaque para as ações em relação ao sistema carcerários, as regras de Mandela vão ao encontro de medidas que passaram a ser adotadas no Brasil, como as

---

<sup>4</sup> Correlata a discussão que se trava aqui em relação às regras de Mandela, as regras de Bangkok, que dizem respeito ao tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras, são de fundamental importância para uma atualização do sistema carcerário no Brasil. saúde ou transtornos mentais, entre outros tipos.



audiências de custódia e o enfrentamento das revistas íntimas vexatórias.

As Regras de Mandela levam em consideração os instrumentos internacionais vigentes no Brasil, tais como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e buscam assegurar a dignidade e respeito não só às pessoas privadas de liberdade, como também a seus familiares. Tais regras também têm como finalidade principal a reinserção social e a prevenção da reincidência dos presos, assegurando-lhes o princípio da dignidade da pessoa humana.

O documento é composto por 122 regras e está dividido em duas partes: A primeira são regras de aplicação geral, direcionadas a toda categoria de presos; a segunda parte são regras aplicáveis a categorias especiais, como presos sentenciados, presos com problemas de

De acordo com Ramos, “a revisão de 2015 abrangeu nove áreas temáticas: tratamento médico na prisão; restrições, disciplina e sanções ao preso; buscas nas celas de detenção; contato exterior; reclamações dos presos, investigações e inspeções” (RAMOS, 2017, p.220).

O documento atualizado manteve o texto do anterior na integralidade, mas trouxe inovações. Por exemplo, no que diz respeito à proteção das mulheres, garantiu que nenhuma mulher pode ser algemada no parto ou no pós-parto. Também, merece destaque também que ficou expressamente proibida a revista vexatória, especialmente de crianças. Dentre as inovações, em relação à garantia da vida custodiada, para uma melhor investigação a respeito da morte de preso dentro dos presídios, impôs a necessidade de monitoramento do sistema prisional por órgãos independentes.

Tais Regras também dão mais destaque para a averiguação e responsabilização por tortura cometida contra presos. Agora, qualquer morte ou caso de tortura deve ser avisado imediatamente para o Judiciário ou autoridades independentes da administração prisional, para que sejam tomadas as devidas providências. Desta forma, percebe-se que a atualização das Regras Mínimas buscou, com essas inovações, assegurar direitos e garantias básicas a todos que estão diretamente envolvidos com o sistema penitenciário.



### 3 REGRAS DE MANDELA NO CENÁRIO

De acordo com o Relatório:

As visitas familiares ao PCPA acontecem terças, quartas, sábados e domingos. De acordo com a direção, a visita passa pela revista na entrada da unidade e em seguida é encaminhada para as galerias ou pátios. Neste ponto, é essencial apontar que as revistas são realizadas por scanner corporal, em respeito à Constituição Federal e às Regras de Mandela. (BRASIL, 2015)

[...]

Os Art. 17 e Art. 41 da LEP, bem como a Regra 4(2) das Regras de Mandela, estabelecem que a educação formal e profissionalizante, para além de ser um direito do preso, é um dever do Estado. De acordo com informações do diretor do presídio, são ofertadas 240 vagas para estudo no POPA. Tendo em vista a população no dia da visita, observa-se que apenas 5.5% dos presos têm o direito à educação respeitado, o que contraria as normativas nacionais e internacionais. (ibid, 2015, p.19-24, et seq.)

Em março de 2015, foi apresentado pelo Deputado Alberto Fraga (DEM-DF) o Projeto de Lei Nº 803, de 2015. Tal projeto tem como objetivo a alteração da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984), para que esta acrescente o art. 86-A no seu texto, o qual prevê a obrigatoriedade de uso de uniforme pelo preso. Em 19 de outubro de 2015, poucos dias após a atualização das Regras de Mandela, o Deputado Relator Lincoln Portela proferiu o Parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), no qual assegura que o Projeto de Lei mereceu alguns reparos a fim de adequá-los às recomendações nacionais e internacionais sobre o assunto (BRASIL, 2015; PL 803/2015, 2015). Assim, com fundamento na Regra 19 do documento das Nações Unidas, o Projeto de Lei preconiza que seja padronizado nacionalmente o uniforme dos presos, sendo obrigatório o seu uso em todos os presídios do país. De acordo com o Relator, a padronização dos uniformes e a centralização de seu modelo pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária conferem maior garantia de que os compromissos internacionais de que o Brasil faz parte serão honrados.

Em relação ao Judiciário, em 13 de junho de 2016, o Ministro Rogério Schietti Cruz, em decisão monocrática fundamentou seu julgamento na Regra 91 do documento das Nações Unidas. Ficou decidido que seria concedida a liminar para suspender os efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Agravo em Execução n. 7004836- 44.2014.8.26.0344, mantendo o paciente sob livramento condicional. De acordo com a decisão do Ministro:



[...] Aliás, de acordo com a Regra 91 do novo quadro de normas editado pela Assembleia Geral da ONU em 2015 – e amplamente divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça -, ‘o tratamento de presos sentenciados ao encarceramento ou a medida similar deve ter como propósito, até onde a sentença permitir criar nos presos a vontade de levar uma vida de acordo com a lei e autossuficiente após sua soltura e capacitá-los a isso, além de desenvolver seu senso de responsabilidade e autorespeito’ Guiado por essa bússola, permito-me desprestigiar as razões outrora também por mim acolhidas – que levaram a Corte bandeirante a cassar a decisão que concedeu ao paciente o seu livramento condicional. Não posso permanecer insensível à situação daquele que, depois de anos segregado da vida em sociedade, convivendo, por seus graves erros, com as mazelas do confinamento, não apenas apresenta bom comportamento carcerário e condições subjetivas reconhecidas em avaliações social e psicológica, mas, ao deixar provisoriamente os limites impostos pelas grades e enfrentar as barreira imposta para a superação dos deslizes e no emprego lícito, com registro em sua carteira de trabalho, buscando, agora, a retidão em sua conduta.

À vista do exposto, defiro a liminar para suspender os efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no Agravo em Execução n. 7004836-44.2014.8.26.0344 e manter o paciente sob livramento condicional, nos termos em que tal benesse lhe foi concedida pelo Juízo das Execuções Criminais, até o julgamento final deste writ.[...]. (BRASIL, 2016, p.3).

Outro caso de aplicabilidade das Regras de Mandela é a edição da Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos (RESOLUÇÃO..., 2016), datada de 23 de novembro de 2016. Nesta Resolução, ficou determinado que o Estado brasileiro deve dar fim às violações de direitos humanos no Complexo de Curado, localizado em Pernambuco, utilizando-se das condições dignas que estão previstas no documento da ONU.

A Resolução da Corte faz menção a diversas garantias previstas nas Regras de Mandela, dentre elas as regras 11, 50, 51 e 52, 60, que asseguram no seu texto a necessidade de separação de celas por categorias, bem como da proibição da revista vexatória.

Estes exemplos dão conta, no entanto, ainda de tímida referência às Regras de Mandela no Brasil, frente às violações maciças dos direitos dos apenados. Se pontualmente ela já começa a ser citada, por outro lado, o grosso da execução penal e do cárcere provisório no Brasil indicam que o caminho exige reformas profundas no sistema.

#### **4 O SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO E AS VIOLAÇÕES À RESOLUÇÃO DA ONU E AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO PAÍS**

Hoje, temos várias garantias legais que asseguram aos presos os seus direitos durante a execução da pena, tanto em nível nacional como em nível mundial, compatíveis com as regras de direitos humanos. A Lei de Execução Penal e a nossa Constituição Federal estabelecem diversos dispositivos para a proteção das garantias das pessoas presas.



Como se já não bastasse, nos comprometemos em nosso ordenamento jurídico com diversas resoluções internacionais, tais como as Regras de Pequim, as Regras de Bangkok e as Regras de Mandela, que discutem a respeito da justiça criminal e prevenção de crimes.

Acontece que, por mais que as Regras de Mandela venham reforçar as normas sobre o tratamento de presos, a realidade atual do sistema carcerário brasileiro fere não só a Constituição Federal e a Lei de Execução Penal como também passa a violar o compromisso internacional proteção e dignidade às pessoas encarceradas.

Para ilustrar e refletir sobre esta complexidade, faremos agora um contraponto com o Regime Disciplinar Diferenciado, cuja aplicação encontra ampla guarida no sistema brasileiro, a despeito de consistentes argumentações acerca de sua inconstitucionalidade.

A atualização das Regras de Mandela reacendeu um questionamento existente no país a respeito da legalidade do Regime Disciplinar Diferenciado. O RDD, como é conhecido, foi introduzido pela Lei 10.792/2003 que alterou a Lei de Execuções Penais (LEP), em seu artigo 52, bem como o Código de Processo Penal (CPP) (BRASIL, 2016).

De acordo com o art. 52 da LEP, o preso – provisório ou condenado – que tenha praticado fato previsto como crime doloso que ocasione a subversão da ordem e disciplinas internas, receberá uma sanção disciplinar, que consistirá no seu isolamento. Essa sanção tem duração máxima de 360 dias, podendo se repetir caso haja nova falta grave de mesma espécie, até o limite de 1/6 da pena aplicada. (RECONDO, 2015).

O RDD surgiu no ordenamento jurídico em um momento de muitas rebeliões, mazelas sociais e clamor público em busca de maior segurança no país. Acompanhou um movimento internacional de recrudescimento das penas e de constituição de um Estado Penal. Essas medidas de exceção, na qual o país se faz valer de punições mais rigorosas para tentar combater o crime, trazem à tona a terminologia adotada pelo professor Gunter Jakobs, que é a do Direito Penal do Inimigo.

Assim, conforme explicita Conde (2012):

Neste Direito Penal do Inimigo, de acordo com Jakobs, o Estado para lutar eficazmente contra o inimigo impõe penas desproporcionais e draconianas, penaliza condutas inócuas em si mesmas ou muito distantes de representar uma ameaça ou perigo para um bem jurídico e o que é ainda mais grave, elimina ou reduz ao mínimo certas garantias e direitos do imputado no processo penal. (CONDE, 2012, p.25).





A Constituição Federal assegura princípios básicos de proteção ao preso, tais como o da proporcionalidade da pena, dignidade da pessoa humana e individualização da pena. Da mesma forma, o documento das Nações Unidas prevê limite máximo de 15 dias para o isolamento de presos. A Regra 44 trouxe uma previsão mais humanizada para o confinamento solitário do preso. Segundo ela: “Para os objetivos destas Regras, o confinamento solitário refere-se ao confinamento do preso por 22 horas ou mais, por dia, sem contato humano significativo. O confinamento solitário prolongado refere-se ao confinamento solitário por mais de 15 dias consecutivos”. (BRASIL, 2016, p. 28).

De acordo com Ramos (2017):

Por oportuno, ressalta-se que, embora sua constitucionalidade não tenha sido julgada pelo STF, o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), incluído pela Lei n.10.792, de 1º de dezembro de 2003, à Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84), que submete o preso ao confinamento solitário prolongado por até 360 dias (sem limite de repetição da sanção por nova falta grave) é questionado por ser considerado violador das Regras Mínimas pela segregação prolongada de presos sem a observância dos limites vistos acima. (RAMOS, 2017, p. 223-224).

Neste caso, considerando as regras de Mandela, para além de todos os dispositivos constitucionais e legais brasileiros, o RDD deveria ser abolido do sistema carcerário brasileiro. Não é o que vem acontecendo.

Assim, o Brasil é um país que, além de descumprir os tratados internacionais firmados com a ONU, infringe também as garantias básicas previstas no nosso ordenamento jurídico por meio da Constituição Federal e da Lei de Execução Penal.

Tal assertiva é confirmada a partir do momento em que fazemos a leitura da Regra 01 do documento da ONU:

Todos os presos devem ser tratados com respeito, devido a seu valor e dignidade inerentes ao ser humano. Nenhum preso deverá ser submetido a tortura ou tratamentos ou sanções cruéis, desumanos ou degradantes e deverá ser protegido de tais atos, não sendo estes justificáveis em qualquer circunstância. A segurança dos presos, dos servidores prisionais, dos prestadores de serviço e dos visitantes deve ser sempre assegurada. (BRASIL, 2016, p.19).

Também, de acordo com o artigo 5º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante”. No entanto, no sistema carcerário brasileiro, na maioria das vezes, isso não é respeitado. (SILVA, 2017, on-line).



Da mesma forma, o artigo 1º, inciso III da Constituição Federal constitui a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, inerente à República Federativa do Brasil. Não precisamos ir muito longe para percebermos que tal princípio não é respeitado nos presídios brasileiros. Celas lotadas, falta de condições sanitárias, ambientes insalubres são apenas algumas das péssimas condições que demonstram o descaso no tratamento dos presos no país.

Apesar do artigo 5º, XLIX, da Constituição Federal assegurar aos presos o respeito à integridade física e moral, o Estado não cumpre com essa garantia. Um exemplo de violação à integridade física, moral e à dignidade da pessoa humana foi o massacre ocorrido no início do ano de 2017 no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, em Manaus (AM). No dia 1º de janeiro, 56 presos que cumpriam pena em complexo penitenciário de Manaus (AM) foram mortos durante a rebelião que durou 17 horas. Foi o maior massacre em prisões no Brasil desde outubro de 1992, quando 111 presos foram mortos pela Polícia Militar no presídio do Carandiru, em São Paulo.

A Regra 11 do “Mandela Rules” também prevê uma garantia que não é aplicado no nosso cenário atual. Como previsto na nossa Lei de Execução Penal, mas também sem eficácia, as Regras estabelecem que os presos devem ser separados por categorias, cada um com suas particularidades.

As diferentes categorias de presos devem ser mantidas em estabelecimentos prisionais separados ou em diferentes setores de um mesmo estabelecimento prisional, levando em consideração seu sexo, idade, antecedentes criminais, razões da detenção e necessidades de tratamento. (BRASIL, 2016, p.21)

Mulheres e homens não deveriam dividir o mesmo ambiente; Presos provisórios deveriam ir para cadeias públicas; condenados, para presídios; adolescentes, para unidades socioeducativas. Não é incomum nos depararmos com assustadoras notícias que nos mostram que tais previsões não são respeitadas no sistema carcerário de todo o país.

Segundo o último Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, em 2014 o Brasil possuía um déficit de 250.318 vagas nos presídios, fato que causa uma superlotação nos presídios de todo o país.

De acordo com o Artigo 88 da Lei de Execução Penal, o condenado será alojado em cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório. Da mesma forma, assegura a Regra 12 do documento da ONU:



As celas ou quartos destinados ao descanso noturno não devem ser ocupados por mais de um preso. Se, por razões especiais, tais como superlotação temporária, for necessário que a administração prisional central faça uma exceção à regra, não é recomendável que dois presos sejam alojados em uma mesma cela ou quarto. (BRASIL, 2016, p.21).

A superlotação é um dos problemas mais graves do sistema prisional. Tal condição não viola tão somente as normas e princípios constitucionais encontrados na Lei de Execução Penal, como também as regras que preveem as condições mínimas para o tratamento dos presos.

Além dos fatores acima dispostos, as Regras de Mandela ainda são pouco divulgadas, sendo provável que a maioria dos funcionários do sistema carcerário desconhecem por completo o que está disposto no documento internacional. De acordo com o Relatório anual do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura:

Mesmo o Brasil sendo signatário de tratados e convenções no que se refere a implementação dos Direitos Humanos, infelizmente nos defrontamos a cada visita com um quadro cada vez mais preocupante. No que se refere ao Sistema Prisional, em inúmeros locais, não há sequer, afixado o Regimento Interno. Os funcionários desconhecem as Regras Mínimas de Mandela, Protocolo de Istambul Referente a Tortura, Regras Mínimas de Bangkok, ou mesmo a LEP, Lei de Execuções Penais, no que se refere a questão racial, desconhecem o Plano de Ação da Conferência Mundial Contra o Racismo mesmo tendo como público alvo nos Estados, como Para, Pernambuco, Rondônia a maioria da População Negra. (BRASIL, 2017, p.118).

No entanto, desconfiamos que o desconhecimento não é o principal óbice à sua aplicação. Uma cultura de resolver violência com mais violência tem tomado as razões e ideologias dos gestores e da sociedade brasileira, revestindo-se, apesar de formalmente democrática, em uma sociedade fascista, retributiva.

## **5 A APLICAÇÃO DAS REGRAS DE MANDELA NO BRASIL É POSSÍVEL?**

É inadmissível que o poder público seja incapaz de possibilitar a integridade física e a vida de pessoas sob sua custódia e de oferecer condições dignas para o cumprimento dapena. O sistema penitenciário brasileiro encontra-se em processo de falência. As constantes violações aos direitos humanos dos apenados estão chamando a atenção não só da população brasileira, como também da comunidade internacional, que clama por melhorias urgentes.

No início do ano de 2017, durante a Revisão Periódica Universal, em Genebra, a situação do sistema carcerário brasileiro foi colocada em discussão pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU. Países membros das Nações Unidas são obrigados a passar por uma



Revisão Periódica Universal, a cada quatro anos e meio, aproximadamente, servindo esta como um mecanismo criado nas Nações Unidas para averiguar todos os aspectos de direitos nos países de forma regular. A última vez que o Brasil passara por essa revisão havia sido em 2012.

O Brasil recebeu um total de 246 recomendações sobre direitos humanos, realizadas pelos outros Estados-membros da ONU. Dentre essas recomendações, grande parte tratou a respeito da situação do sistema carcerário brasileiro.

Em resposta às recomendações, a Ministra de Direitos Humanos à época Luislinda Valois se comprometeu a reduzir em 10% a população prisional do país até o ano de 2019. Segundo os últimos dados do Infopen, o Brasil possui a quarta maior população carcerária do mundo, ficando atrás somente da Rússia, China e Estados Unidos (BRASIL, 2015d). Se continuarmos dessa forma, estaremos caminhando para, muito em breve, nos tornarmos a terceira maior população carcerária do mundo.

São vários os problemas advindos da superlotação. Ela contribui para deteriorar a infraestrutura carcerária; para que sejam propagadas, epidemias e contágios de doenças; para que aumentem o número de rebeliões nos presídios. É preciso aliviar a superlotação nos presídios.

De acordo com Flávia Piovesan, que já foi secretária de Direitos Humanos do governo, a solução não é seguir construindo cada vez mais presídios, mas rever o que chama de “cultura de encarceramento em massa” (CHARLEAUX, 2017). Ou seja, para combater a superlotação do sistema carcerário brasileiro, apenas a construção de novas celas ou presídios não será suficiente. Precisamos reduzir o número de presos, aplicando a Política Nacional de Alternativas Penais <sup>5</sup>, que foi instituída pelo governo brasileiro em maio de 2016, com o intuito de reduzir em 10% o número de presos até 2019 (INADOLI, 2017).

Da mesma forma, no Terceiro Relatório Nacional do Estado Brasileiro ao Mecanismo de Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos Das Nações Unidas,

---

<sup>5</sup> Essa Política Nacional, que será executada pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), tem como objetivo desenvolver ações, projetos e estratégias voltadas ao enfrentamento do encarceramento em massa e ao aumento da aplicação de penas alternativas à prisão, com enfoque restaurativo, em substituição à pena privativa de liberdade. Tais medidas poderão não só promover uma diminuição da população carcerária brasileira, como também garantir que os direitos humanos dos presos sejam assegurados.



datado de 2017, restou comprovada que a aplicação das Regras de Mandela no cenário atual seria fundamental para contribuir com a humanização do sistema penitenciário do país.

[...] O Brasil reconhece a necessidade de dar prioridade à garantia dos direitos dos presos, como previsto nas Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela), as quais ainda não foram devidamente traduzidas em políticas públicas. (BRASIL, 2017, p. 14)

A decisão do Juiz titular da 1ª Vara do município de Tefé (AM), datada de janeiro de 2017, é um exemplo de como as Regras de Mandela devem ser aplicadas no país. O juiz, partindo da premissa de que as penas criminais também devem ter caráter reeducativo,<sup>6</sup> determinou a prisão domiciliar a 19 detentos (CITANDO..., 2017) que cumpriam pena em regime semiaberto e possuíam um histórico de bom comportamento, não oferecendo risco à sociedade. Segundo ele:

Diante da situação consolidada e das milhares de pessoas presas no país, é preciso jurisdicionar e buscar de todas as formas uma redução no dano prisional, para isso continuando a acreditar que a pena possui primordialmente um caráter reeducativo, de tentativa, no mínimo, de resgate da dignidade. (CHAVES apud CITANDO..., 2017).

Para fundamentar a decisão, o julgador invocou os direitos fundamentais do preso, citando as Regras 3 e 4 das Regras de Mandela, as quais destacam que encarceramento e outras medidas que excluam uma pessoa do convívio com o mundo externo são aflitivas e que o sistema prisional não deverá agravar o sofrimento inerente a tal situação, bem como que os objetivos de uma sentença de encarceramento ou de medida similar restritiva de liberdade são, prioritariamente, de proteger a sociedade contra a criminalidade e de reduzir a reincidência, possibilitando a reintegração do indivíduo no meio social.

De fato, a aplicação das penas alternativas às prisões promoverá uma grande melhora no sistema prisional brasileiro. Entretanto, não devemos esquecer-nos daqueles que ainda permanecem em cárcere.

Assim, as Regras de Mandela devem e podem ser utilizadas pelos julgadores como um mecanismo para fundamentar suas decisões, com o intuito de assegurar a proteção aos direitos humanos dos apenados.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O itinerário até aqui construído partiu da importância de se estudar e evidenciar as Regras de Mandela, como instrumento de problematizar as condições de encarceramento no mundo, mas especialmente no Brasil. Os dados do INFOPEN, colhidos em 2014, são alarmantes e dão o tom de um sistema caótico, falido e violador de toda a sorte de direitos.

Especialmente, quando se percebe que as regras que garantem condições de dignidade às pessoas encarceradas da Lei de execução penal, da Constituição e dos Tratados internacionais são sistematicamente descumpridas, mas as normas questionadas em sua constitucionalidade acerca da imposição de penas cruéis e aflitivas não (vide implementação e legitimação por parte do judiciário do RDD), nos fazem pensar que, por detrás de um certo desconhecimento, sobram reforços a uma sociedade que tem se tornado mais e mais retributiva, violenta, fustigada por uma necropolítica (MBEMBE, 2018)

Nas palavras do falecido Nelson Mandela, que passou 27 anos de sua vida na prisão: “Dizem que não se conhece um país realmente até que se esteja em seus cárceres. Não se deve julgar uma nação por como trata seus cidadãos mais privilegiados, mas os mais desfavorecidos” (MANDELA apud AS REGRAS..., 2015). Portanto, o trabalho se desenvolveu no sentido de mostrar que é urgente o país reformular sua atuação carcerária, no sentido de implementar os normativos nacionais e internacionais que visam assegurar condições dignas de encarceramento e punição.

É importante que o Brasil retome sua agenda de observância dos compromissos com os organismos internacionais de Direitos Humanos, e retome um caminho que busca sua implementação, não retrocedendo ainda mais na agenda de direitos e garantias e não pactuando com o apagamento, em larga escala, de uma cultura de direitos. Se o diagnóstico de Achile Mbembe (2017) estiver certo, de que se assiste no mundo inteiro ao fim da era do humanismo, então mais se impõe como urgente pensar nos mecanismos de uma cultura de direitos humanos.

É de se lembrar que as Regras de Mandela, se reforçam uma cultura de Direitos Humanos, estão longe de serem suficientes para o enfrentamento das grandes contradições que o sistema de segurança brasileiro enfrenta. Para além das condições de encarceramento, é preciso se perguntar pelas concepções de punibilidade, tipicidade e de segurança pública, tendo em vista que os dados informam que a população carcerária tem um perfil determinado,



reforçando outros estereótipos e problemas da sociedade brasileira, como o racismo contra negros e as desigualdades econômicas e sociais.

## REFERÊNCIAS

AS "REGRAS de Mandela" sobre tratamento de prisioneiros. **Anistia Internacional**, 2015. Disponível em: <<https://anistia.org.br/noticias/regras-de-mandela-sobre-tratamento-dosprisioneiros/>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

BRASIL. Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. **Projeto de Lei**

**Nº 803 de 2015, 2015a.** Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=DA81997FC5A588E4F512CF06994955D6.proposicoesWebExterno1?codteor=1401227&filename=SBT+1+CSPCCO+%3D+%3E+PL+803/2015](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=DA81997FC5A588E4F512CF06994955D6.proposicoesWebExterno1?codteor=1401227&filename=SBT+1+CSPCCO+%3D+%3E+PL+803/2015)>. Acesso em: 19 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de Julho de 1984, 2015b.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm)>. Acesso em: 1 jul. 2018.

BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Relatório de Visita ao Presídio Central de Porto Alegre.** Brasília, DF, 2015c, 37 p. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/tortura/relatorios-mnpc/relatorio-de-visita-aopresidio-central-de-porto-alegre-rs>>. Acesso em: 22 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen** - Junho de 2014, 2015d, 148 p. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-tercafeira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras mínimas das Nações Unidas para tratamento dos presos.** Brasília, DF, 2016a, 84 p. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>>. Acesso em 08 jul. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Bangkok:** Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/a858777191da58180724ad5caafa6086pdf>>. Acesso em 1 jul.2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus Nº 360.907 - SP (2016/0168930-5), 2016c** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/ministro-invoca-regrasmandela.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. **Relatório Anual 2016-**



2017. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/noticias/pdf/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-atortura-lanca-relatorio-anual-2016-2017-2>>. Acesso em: 17 jul. 2018.

CHARLEAUX, J. **‘Construir cadeia não resolve um sistema falido’**, diz secretária de Direitos Humanos de Temer. Nexo Jornal, 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2017/01/05/%E2%80%98Construircadeian%C3%A3o-resolve-um-sistema-falido%E2%80%99-diz-secret%C3%A1ria-deDireitos-Humanos-deTemer>>. Acesso em: 16 set. 2017.

CITANDO direitos humanos, juiz determina prisão domiciliar para 19 detentos no AM. **Revista Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017jan13/citando-direitos-humanos-juiz-fixa-prisao-domiciliar19-detentos>>. Acesso em: 18 ago. 2018.

CONDE, F. **Direito Penal do Inimigo**. 22. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

FARIELLO, L. **Conselho publica tradução das Regras de Mandela para o tratamento de presos**, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82433-cnj-publicatraducaodas-regras-de-mandela-para-o-tratamento-de-presos>>. Acesso em: 1 set. 2017.

INADOLI, R. **Brasil promete à ONU reduzir em 10% o número de presos até 2019. É possível?**. Nexo Jornal, 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/05/05/Brasil-promete-%C3%A0-ONU-reduzir-em-10-o-n%C3%BAmero-de-presos-at%C3%A9-2019.-%C3%89-poss%C3%ADvel>> Acesso em: 16 set. 2017.

KARAM, M. L. **De Crimes, Penas e Fantasias**. Niterói/RJ: Luam, 1991.

MBEMBE, Achille. **A era do humanismo está terminando**. 2017. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/achille-mbembe-era-do-humanismo-esta-terminando/>. Acesso em 06 set 2018.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: Edições N-1, 2018 PL 803/2015. Câmara Gov., 2015. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1049114>>. Acesso em: 19 set. 2017.

RAMOS, A. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

RECONDO, F. **Resolução da ONU reforça contestação ao RDD brasileiro**, 2015. Disponível em: <<https://jota.info/justica/resolucao-da-onu-reforca-contestacao-ao-rddbrasileiro-29052015>>. Acesso em: 01 out. 2017.

RESOLUÇÃO da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 23 de Novembro de 2016.





**Medidas Provisórias a Respeito do Brasil Assunto do Complexo Penitenciário de Curado,** 2016. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado\\_se\\_04\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_04_por.pdf). Acesso em: 09 set. 2017.

SILVA, T. O sistema carcerário brasileiro: não ressocialização, o desrespeito aos direitos humanos e a superlotação. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano. 19, n. 4105, set. 2014.

ISSN 1518-4862. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/29690>. Acesso em: 30 out. 2017.

UN. **United Nations standard minimum rules for the treatment of prisoners.** 2015. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GARESOLUTION/E\\_ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GARESOLUTION/E_ebook.pdf). Acesso em 01 ago.2018.