

# AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA, ALTERNATIVAS À PRISÃO E CONTROLE EM MEIO ABERTO: INTERAÇÕES ENTRE O JUDICIÁRIO E ATUAÇÃO PSICOSSOCIAL\*

Vinícius Romão<sup>1</sup>

CUSTODY HEARING, ALTERNATIVES TO PRISON AND  
BORDERLESS PENALIZATION: JUDICIARY AND  
PSYCHOSOCIAL SERVICE

**RESUMO:** O artigo analisa a potencialidade de alternativa ao cárcere das medidas cautelares pessoais, a partir de uma pesquisa empírica sobre seus efeitos, na trama multi-institucional que circunda o Núcleo de Prisão em Flagrante de Salvador. O trabalho foi guiado pelo questionamento sobre as possibilidades de fissura da lógica punitiva e os efeitos concretos de medidas cautelares diversas da prisão em relação a um grupo mais exposto ao aprisionamento e à denegação de direitos. A pesquisa tentou compreender como as audiências de custódia se inserem no controle antinegro de circulação urbana de pessoas em situação de rua, analisando as interações entre o judiciário e as instituições de atuação psicossocial diante da implementação de diretrizes previstas pela Resolução nº 213 de 2015 do CNJ que se cruzam com a perspectiva de alternativas à prisão. Para tanto, valeu-se da observação do dentro e do fora das audiências de custódia no órgão judicial, em dois períodos do ano de 2018, e da análise documental de autos de prisão em flagrante e de documentos processuais até cinco anos antes da prisão que gerou a audiência. A partir do acompanhamento de 69 custodiados em audiências de custódia, a análise centrou-se no universo de análise referente a 19 pessoas em situação de rua, de modo que para o desenvolvimento deste artigo foi dado enfoque aos efeitos dos mecanismos punitivos na circulação de 04 destas. A pesquisa demonstra como a proposta de acolhimento psicossocial pelo Programa “Corra pro Abraço” esbarra em uma indevida antecipação punitiva. Indo além das pretensões retributivas e correcionalistas do judiciário, aponta-se o efeito de circuito fechado como funcional à manutenção de liberdades precárias em meio aberto.

**Palavras-chave:** Medidas cautelares diversas da prisão. Audiências de custódia;. Controle em meio aberto. Serviço psicossocial. População em situação de rua.

**ABSTRACT:** The article analyzes the alternative potential of provisional measures and its effects, based on a research in a multi-institutional scenery that surrounds Núcleo de Prisão em Flagrante in Salvador city. The work was guided by the questioning about the possibilities of break the punitive logic from the concrete effects of different provisional measures in relation to a group more exposed to the imprisonment and the denial of rights. The research tried to understand how the custody hearings are part of the anti-black urban control, specially about homeless people, analyzing the interactions between the judiciary and the psychosocial institutions. It was observed custody hearings, in two periods of the year 2018, combined with documental analysis of proceedings related to the audiences followed as well as those up to five years before the prison that generated that hearing. Based on the observation of 69 people in custody hearings, the analysis focused on the universe of analysis referring to 19 homeless people. For the development of this article we focus on the effects of provisional measures on the urban circulation of 04 of these. Among retributive and correctional judicial claims of the judges, which attempt to capture the proposal of psychosocial reception by the “Corra pro Abraço” Program, the research points out a closed circuit effect that works to maintain a precarious freedom in borderless penalization.

**Keywords:** Custody hearings. Homeless people. Urban control. Borderless penalization. Provisional measures. Psychosocial Service.

\* O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

<sup>1</sup> Doutorando e Mestre em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Especialista em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Pesquisador do Grupo Clandestino de Estudos em Controle, Cidade e Prisões (BA). Professor Convidado na pós-graduação lato sensu em Ciências Criminais na Universidade Católica do Salvador (UCSAL).



## 1 INTRODUÇÃO

As audiências de custódia podem evitar que a clausura se estenda da prisão em flagrante e passe a ocorrer em um ambiente propriamente prisional. Uma vez que isso ocorra, resta a inquietação sobre como elas podem se inserir na gestão da exposição acentuada de determinados grupos populacionais a mecanismos de controle em liberdade.

A cidade de Salvador foi uma das primeiras a realizar audiências de custódia, em 2015, e conta com uma estrutura singular no país. O Núcleo de Prisão em Flagrante (NPF), criado em 2013, já contava com alguma experiência de apresentação de presos ao judiciário. A Resolução nº 26/2015 do Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA) acolheu as diretrizes da Resolução nº 213/2015 do CNJ.

Com o rito das audiências de custódia estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a necessidade de cumprimento do acórdão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADPF 347, uma nova estrutura surgiu, tornando incontornável o contato presencial entre presos e atores processuais<sup>2</sup>, possibilitando novas esferas de investigação.

No contexto de avanço do encarceramento e de aplicação de medidas alternativas, expandindo o controle em liberdade, a Resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao buscar aproximar o judiciário dos serviços sociais, desenha um paradigma de atenção social vinculado ao cumprimento de cautelares diversas da prisão. Em meados de 2018, Salvador se tornou a primeira cidade brasileira a contar com a Central de Integrada de Alternativas Penais<sup>3</sup>, mencionada no art. 9º da referida Resolução do CNJ. Antes disso, o

---

<sup>2</sup> Nesta pesquisa, a expressão “atores processuais” será utilizada como sinônimo de “atores jurídicos” e “atores institucionais” para se referir a promotores, defensores públicos e juízes; sujeitos que participam da audiência representando órgãos públicos intervindo, de forma mais ou menos direta, na produção de documentos oficiais.

<sup>3</sup> “A CEAPA - BA é a única estrutura do país que realmente funciona como uma Central Integrada segundo o conjunto das Alternativas Penais. Isso porque, a Central baiana atende quase todas as modalidades previstas, sejam: Transação Penal (PSC e PP), Pena Restritiva de Direitos (PSC e PP), Suspensão Condicional da Medida, Suspensão Condicional da Pena e Medidas Cautelares Diversas da Prisão que culminem em Comparecimento Periódico”. Disponível em: [http://www.seap.ba.gov.br/pt-br/noticia/ciap-desenvolve-projeto-exitoso-no-atendimento-e-acompanhamento-de-pessoas-liberadas-em?fbclid=IwAR1zI7q9cawh-PfpiOb2ESqJM1KwaFC3n-688\\_qmWUNM0ZA28bG7kE\\_JGKQ](http://www.seap.ba.gov.br/pt-br/noticia/ciap-desenvolve-projeto-exitoso-no-atendimento-e-acompanhamento-de-pessoas-liberadas-em?fbclid=IwAR1zI7q9cawh-PfpiOb2ESqJM1KwaFC3n-688_qmWUNM0ZA28bG7kE_JGKQ). Acesso em: 12 jan. 2018.

Programa “Corra pro Abraço” (PCPA) já atuava no Núcleo de Prisão em Flagrante (NPF)<sup>4</sup>, buscando oferecer ao judiciário uma alternativa de acolhimento a pessoas em situação de violação de direitos e com demandas psicossociais.

A “trama translocal e multi-institucional da prisão” de que fala Rafael Godoi (2017) se capilariza no entorno da prisão em flagrante, estimulando novas abordagens empíricas que antecipem o olhar sobre os processos de criminalização que precarizam as liberdades da população de rua. Este trabalho é um desdobramento da pesquisa para a dissertação de mestrado, cuja questão inicial foi compreender como as audiências de custódia se inserem na gestão da circulação urbana de pessoas em situação de rua, entre prisões e solturas, na cidade de Salvador (ROMÃO, 2019).

Para o desenvolvimento deste artigo, partiu-se da questão central que investigou as possibilidades de fissura da lógica punitiva e os efeitos concretos de medidas cautelares diversas da prisão em relação a um grupo mais exposto ao aprisionamento e à denegação de direitos, diante das interações entre o judiciário e as instituições de atuação psicossocial. Esta inquietação foi provocada pela implementação, em Salvador, de diretrizes previstas pela Resolução nº 213 de 2015 do CNJ que se cruzam com a perspectiva de alternativas à prisão, um dos objetivos declarados das audiências de custódia.

A partir de uma análise criminológica da prisão em flagrante e suas consequências, foram estudados casos relativos a 19 pessoas em situação de rua, aproximando o estudo da detenção às funções positivas do poder punitivo, que vão além das meramente repressivas, configurando a circulação urbana e marcando espaços de forma hierarquizada, tendo o racismo como sustentáculo da violência institucional (FOUCAULT, 2014; MBEMBE; 2017; FLAUZINA, 2008).

A investigação está situada na análise dos processos de criminalização antinegra da pobreza. Em vez de estabelecer uma relação de causalidade entre pobreza, cor da pele e prática delituosa, essa chave teórica permite a percepção do sistema de justiça penal como

---

<sup>4</sup> A Resolução 16 de 14 de agosto de 2019 do TJBA transformou o Núcleo de Prisão em Flagrante e Audiências de Custódia (NPF) em Vara de Audiência de Custódia, que foi instalada em 20 set. 2019. Neste artigo, será mantido o nome anterior que identificava a estrutura do órgão no período da pesquisa.

mecanismo atravessado por relações sociorraciais bem demarcadas e conformador da gestão neoliberal da pobreza.

A sobrerrepresentação negra também está na situação de rua. No único censo nacional realizado pelo Governo Federal, em 2008, 64% das pessoas que vivenciavam esta realidade eram negras. Em Salvador, segundo estudo do Projeto Axé de 2017, este número vai a 88%. Porém, pensar a situação de rua demanda uma reflexão sobre relações raciais não só por conta dos dados. Entre a produção neoliberal da miséria e os impactos no direito à cidade, toma-se a estatística para além de um retrato. Situar o controle da circulação em um estudo crítico ao funcionamento das agências do sistema penal envolve considerar a construção da negação da condição de sujeito a corpos negros, a fim de compreender dinâmicas de um controle penal tão diferenciado.

Esse processo se materializa nas estratégias de detenção na rua e no ciclo de entradas e saídas no cárcere, que operam a partir da negação das possibilidades de existência plena a um grupo que vivencia um não-lugar – a dupla negação de “nem direitos nem humanidade” que fala João Vargas (2017) – que o submete a violências independente do avanço formal de conquistas progressistas. Além de impactar a atuação de profissionais na cena da audiência de custódia, esta condição negra reposiciona a análise dos instrumentos de direitos humanos e garantias processuais que pretendem reduzir danos no sistema de justiça criminal (PIRES, 2017).

Para estudar a restrição de liberdade para além da manutenção da custódia, tornou-se indispensável refletir sobre as medidas cautelares diversas da prisão que se apresentam como um importante elo entre a prisão-depósito e o controle em meio aberto. A liberdade precária e condicionada concedida em audiências de custódia se intercala com as estratégias de contenção e correção que permeiam o controle de circulação da população de rua. Diante da vinculação de substitutivos penais a uma reforma tecnocrática que relegitima o sistema (CARVALHO, 2010a), se faz necessário um estudo empírico sobre as medidas cautelares diversas da prisão, seus efeitos e suas funções latentes.

O trabalho articula distintas técnicas metodológicas. A observação de 69 audiências de custódia, que formam o *universo geral* de dados, e 14 atendimentos psicossociais do Programa “Corra pro Abraço” – um programa multidisciplinar que atua para evitar

decretações de prisão preventiva a seu público e prestar auxílio ao cumprimento de medidas cautelares diversas –, se juntou à análise documental de 19 autos de prisão em flagrante e 52 processos anteriores, formando o *universo de análise*. Neste artigo será dado enfoque a 04 destes casos, referentes a Adriano, Iuri, Júlio e Manoel<sup>5</sup>, articulando suas experiências com outros casos do *universo geral*.

Constituiu-se, assim, uma base de dados abrangente sobre como estas audiências se inserem na expansão de um controle em meio aberto que se revela conectado nos discursos e nas práticas com os usos da prisão preventiva, complexificando o estudo sobre a gestão da circulação, entre a detenção e a prisão cautelar.

Tentando compreender as relações entre a detenção e o controle em meio aberto, indo mais além da constatação da prisão-depósito, como sugere Rafael Godoi (2017), pode-se observar como as audiências de custódia têm se inserido como um novo elemento que dinamiza o “circuito fechado”, no ciclo de entradas e saídas da prisão (ALEXANDER, 2012), no qual as medidas alternativas e seus efeitos contribuem para a liberdade precária de pessoas em situação de rua na expansão do controle em meio aberto.

## **2 A OBSERVAÇÃO DENTRO E FORA DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA E OS AUTOS DE PRISÃO EM FLAGRANTE**

Ao notar como o sistema carcerário se converte em gestão populacional, que renova a importância estratégica de mecanismos indiretos de um controle à distância pelo judiciário, em uma tecnologia particular de governo, Rafael Godoi (2017) acena para uma reorientação do controle populacional fora das prisões. Partindo desta premissa, a análise desta pesquisa sobre o controle da circulação, mediado pelo judiciário, partiu da realidade vivida pela população de rua, não entendida como a mera coletividade de múltiplos indivíduos, mas como um sujeito político, um objeto de governo, inserido como alvo específico dentro da gestão da população<sup>6</sup>. Estudar o controle sobre este grupo fornece

---

<sup>5</sup> Os nomes citados ao longo das referências aos dados de campo são apenas representativos, a fim de preservar a identidade das pessoas.

<sup>6</sup> Sem desconsiderar a heterogeneidade que marca a população de rua (RODRIGUES, 2016; SILVA, 2009), a afirmação enquanto grupo tem sido fruto de uma forte mobilização de resistência coletiva em um cenário de intensificação de

uma percepção ampliada no que diz respeito às dinâmicas do controle urbano, cujo foco aqui é a experiência masculina de uma vida na rua, na cidade de Salvador.

A observação semiestruturada foi adotada na pesquisa como um instrumento que pudesse permitir o acesso aos ditos e não ditos que circundam as audiências de custódia (MARCONI; LAKATOS, 2003). Com a interação entre as pessoas que, por distintas razões, se fazem presentes em uma cena temporalmente situada entre uma detenção e uma possível soltura ou encarceramento cautelar, foi possível problematizar os momentos entre audiências e os atos informais que ocorrem à revelia da Resolução nº 213/2015 do CNJ.

Valendo-se de uma observação em movimento entre as salas e as instituições do Núcleo de Prisão em Flagrante e Audiência de Custódia de Salvador – o dentro e o fora das audiências –, a pesquisa lidou com a experiência de pessoas presas em situação de rua no momento processual em que se decide sobre a sua liberdade. Acompanhar um documento judicial, produzido na prática por atores jurídicos, permitiu a utilização da técnica de análise documental de forma mais profunda, buscando analisar, entre ditos e não-ditos, algo mais que estivesse oculto nas medidas repressivas tradicionalmente explicadas pela sanção jurídico-formal (BATISTA, 2003ab).

Após a colheita dos pareceres orais em audiências, reduzidos a termo de forma bastante sucinta e genérica, foi possível complexificar a produção de silenciamentos e a mediação judicial na construção da narrativa em um documento histórico que é o processo (OLIVEIRA; SILVA, 2005). Foram confrontados alguns elementos de documentos inseridos no APF com aqueles que seriam produzidos no próprio ato processual. Também foram analisados processos e registros criminais anteriores, produzidos entre 2013 e 2018, referenciados nos APFs e que se relacionavam às pessoas em situação de rua<sup>7</sup>.

Realizar uma pesquisa no âmbito do judiciário, durante as suas práticas cotidianas, justifica-se pelo interesse de se aproximar da realidade, com respaldo no cuidado com os

---

criminalização simultâneo ao crescimento da produção de situações da rua, com a expansão da miséria produzida na conjuntura neoliberal.

<sup>7</sup> O limite temporal de cinco anos foi estabelecido para garantir a viabilidade da coleta e da análise, evitando se distanciar do contexto contemporâneo do controle urbano em Salvador, tomando como parâmetro o prazo relativo aos efeitos da reincidência. Essa coleta foi importante, considerando que entre as 19 pessoas presas em situação de rua, 14 já tinham sido presas anteriormente. O acesso a estes documentos, sem restrição de sigilo, se deu através de consulta processual no portal eletrônico do Tribunal de Justiça da Bahia.

dados empíricos. A pesquisa empírica no Direito é valiosa para o intuito de produzir conhecimento a partir da realidade social, em um processo metodológico que busca ampliar e ressignificar o próprio Direito, apostando em uma análise mais profunda do fenômeno jurídico e das relações sociais onde este se insere (IGREJA, 2017).

Nesse sentido, é importante o diálogo metodológico com investigações sobre aplicação do direito oriundas de outros campos. Mariza Peirano (2014) destaca como a teoria está constantemente sendo reinventada pelo contato com novos dados e novas experiências de campo. A própria antropologia passou a enfrentar novas reflexões metodológicas quando se aproximou dos estudos sobre aspectos da organização do Estado, sejam processos eleitorais, cenas judiciais ou funcionamento de órgãos de Poderes Executivo ou Judiciário (BEVILÁQUA, 2001).

Esta pesquisa, que buscou a observação de atores no exercício regular de suas funções, diante de uma pessoa recém-presa, lidou com o risco concreto de alteração das performances dos atores, que interferiria na coleta de dados na observação, esterilizando a própria análise. As cenas observadas enfrentaram ainda a frequente circulação de outros pesquisadores, estudantes de graduação e diversos profissionais, incluindo os atores institucionais em atuação nas audiências. Além da dificuldade gerada por esta rotatividade, a compreensão das interações no NPF e a coleta de dados nas audiências públicas seriam profundamente prejudicados se revelada a identidade de pesquisador a cada pessoa que viesse a circular nestas cenas específicas.

Esta técnica encoberta de coleta de dados nas audiências era matizada, já que se restringiu aos atores diretamente envolvidos com os momentos mais sensíveis de observação. Os funcionários do Programa “Corra pro Abraço” (PCPA) e os servidores do judiciário contribuíram para a minha entrada ou permanência na sala de audiências, justamente quando da realização de audiências envolvendo pessoas em situação de rua, sem que isso tenha exposto a posição de pesquisador a ponto de comprometer a coleta de dados<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Apenas na minha primeira entrada na sala de audiência, fui conduzido por um servidor do judiciário, que me apresentou ao membro da magistratura em atividade naquele dia – que faz parte dos 4 magistrados que se revezaram durante os períodos de campo – momento em que apresentei rápida e sucintamente a pesquisa, de modo a

Em busca da heterogeneidade de fatos a serem observados, dividiu-se o campo em dois períodos, possibilitando um contato com sujeitos mais diversos, com a primeira etapa realizada entre janeiro e fevereiro e a segunda, entre setembro e outubro. Foram observadas audiências e documentos processuais de 19 pessoas em situação de rua, que configuraram o *universo de análise*, enquanto uma determinada quantidade apta a esclarecer aspectos gerais das questões de pesquisa (PIRES, 2014).

Em toda a pesquisa, observei audiências de custódia envolvendo 69 pessoas presas, 04 juízes<sup>9</sup>, 03 defensores públicos, 03 promotores de justiça e advogados diversos<sup>10</sup>, o que possibilitou trabalhar qualitativamente com amostras de um *universo geral* (PIRES, 2014), considerado como as pessoas que receberam medidas cautelares diversas ou foram presas preventivamente. Este universo contribuiu para uma análise de discursos e práticas na aplicação destas medidas e das relações de atores processuais entre pareceres e decisões.

Diante da atuação em revezamento dos atores processuais, com baixa rotatividade, onde as etapas de coleta se distanciam em seis meses, foi possível uma interpretação sistemática da condução das audiências e da produção de decisões judiciais<sup>11</sup>. Dentro das limitações de uma pesquisa qualitativa (CRESSWELL, 2014), produziu-se generalizações teórico-analíticas (PIRES, 2014) sobre parte do controle mediado pelo judiciário através de prisões preventivas e medidas cautelares aplicadas em audiências de custódia, no qual se insere o controle da população em situação de rua.

---

preservar a viabilidade da técnica encoberta de coleta de dados. Em todos os dias ingressei junto a outros estudantes e profissionais das equipes de assistência jurídica ou psicossocial.

<sup>9</sup> Essa diversidade de membros da magistratura ora analisada pode contribuir com estudos futuros, haja vista as distintas formas de se estruturar os órgãos judiciais para garantir a apresentação de pessoas presas a atores jurídicos. A Resolução 16 de 14 de agosto de 2019 do TJBA transformou o NPF em Vara de Audiência de Custódia, que fora instalada em 20.09.2019. Desde esta data, a operacionalização das audiências, nos dias úteis, tem se concentrado nas mãos de um juiz substituto, que assume temporariamente funções que serão destinadas ao futuro juiz(a) titular.

<sup>10</sup> Em relação a representantes de profissões jurídicas, a flexão do gênero apresentada neste artigo não condiz necessariamente com a realidade, tendo em vista a estratégia de não facilitar possível identificação de quem foi objeto de observação. Assim, uma limitação do presente trabalho decorre de não ter aprofundado a atuação generificada na advocacia, promotoria ou magistratura durante a interação com pessoas presas e nos processos de tomada de decisão.

<sup>11</sup> Isso se refere a um pequeno retrato dos modos de fazer que se desenharam entre 2015 e 2019 naquele órgão. Com a transformação do Núcleo de Prisão em Flagrante em Vara de Audiência de Custódia, com base na Resolução 16/2019 do Tribunal de Justiça, há uma concentração de funções da magistratura, com a chegada de uma juíza titular. Futuras pesquisas sobre este novo cenário poderão aprimorar as análises aqui desenvolvidas.

### 3 AS MEDIDAS CAUTELARES DIVERSAS DA PRISÃO: ALTERNATIVAS, CONTROLE E TRATAMENTO NA EXPANSÃO DA REDE PUNITIVA

O Brasil teve uma trajetória legislativa, entre as décadas de 1990 e 2010, acompanhando uma tendência global, que desembocou em substitutivos penais, da qual saíram os juizados especiais criminais, a transação penal, as penas restritivas de direitos e outros dispositivos que enriqueceram a “caixa de ferramentas do sistema penal” (KARAM, 2010, p. 342).

Salo de Carvalho (2010a) analisou como o uso crescente destas alternativas penais se deu ao lado de alterações legislativas que enrijeceram o cumprimento de pena e expandiram a prisão cautelar, facilitando a entrada e dificultando a saída do sistema carcerário, que teve uma expansão populacional sem precedentes – 575% entre 1990 e 2014 (DEPEN, 2016) – que se manifesta de forma ainda mais gravosa às mulheres, cujo crescimento foi de 656% entre 2000 e 2016 contra 293%, entre os homens, no mesmo período (DEPEN, 2018).

O CNJ, reconhecendo o grande encarceramento brasileiro, através de alguns atos e políticas institucionais, mobilizou o judiciário, em um contexto no qual apoiou práticas como a justiça restaurativa e as audiências de custódia. Dois Fóruns Nacionais de Alternativas Penais (FONAPE) foram realizados, em 2014 e em 2016. No segundo deles, na cidade de Salvador, o presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, James Cavallaro, destacou a necessidade de enfrentar o uso desnecessário da prisão preventiva na grave realidade carcerária brasileira, alertando que naquela data o país tinha um número de presos cautelares maior que o total de presos em 1995<sup>12</sup>.

Em 2015, o então presidente do CNJ, ministro Ricardo Lewandowski, assinou uma carta de intenções com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para fortalecer uma mentalidade do judiciário compromissada com os direitos humanos. O ministro esboçou estratégias para a redução de encarceramento, resgatando e editando

---

<sup>12</sup> Como resultado deste evento, foi elaborada a Carta de Salvador, que traz entre os resultados: “[...] Item 2. Propor ao CNJ a reformulação e o fortalecimento da política judiciária para as alternativas penais, prevista na Resolução nº 101/2009, alinhando-a com o futuro projeto do Sistema Nacional de Alternativas Penais – SINAPE. Item 3. Reconhecer o êxito da política judiciária de audiências de custódia para fins de redução do encarceramento provisório e proteção dos direitos e garantias fundamentais, e esclarecer à sociedade os seus reais objetivos, que não se confundem com a liberação indiscriminada de pessoas em conflito com a lei” (grifamos).

um material com as Regras de Tóquio elaboradas pela ONU em 1990 – que orientam a elaboração de medidas não privativas de liberdade – além de ter viajado pelo país para viabilizar a aplicação imediata do Pacto de São José da Costa Rica e do Pacto Internacional de Direitos, no que tange às audiências de custódia.

Um ano antes da implementação das audiências de custódia, enquanto o Brasil registrava 41% de presos sem condenação, na Bahia este percentual chegava a 64% (DEPEN, 2016). Segundo dados mais recentes à época desta pesquisa, a Bahia seguia como um dos estados com maior percentual de presos sem condenação, com 58%, dividindo a quinta posição com Minas Gerais (DEPEN, 2017). Como a interiorização das audiências de custódia enfrenta mais desafios, ainda é preciso mais elementos para avaliar a fundo seus impactos<sup>13</sup>.

A redução do encarceramento deve ser pensada de forma dinâmica, justamente pela tendência de se condicionar a liberdade às medidas cautelares pessoais<sup>14</sup>, com o risco perene de prisão preventiva e com o hábito do judiciário de não conceder a liberdade diante de reiteração criminosa. É preciso pensar a redução da lógica carcerária para além da diminuição da aplicação da prisão preventiva. A Lei 12.403 entrou em vigor em 2011 com a promessa de tornar regra a liberdade no curso do processo penal. As medidas cautelares diversas da prisão, ou medidas cautelares pessoais, foram ampliadas em um rol extenso no art. 319 do CPP para serem alternativas à decretação de prisão preventiva.

Contudo, a dificuldade de romper a densa cultura inquisitória do Ministério Público e do judiciário (CARVALHO, 2010b) mantém altos níveis de encarceramento cautelar no país. A prática judiciária inverteu largamente esta finalidade, aplicando as medidas em alternativa à própria liberdade. Pessoas que antes teriam condições de ter liberdade plena durante a investigação ou o processo agora ficam obrigadas a cumprir medidas que restringem direitos e liberdades, como circular livremente, transitar entre municípios,

---

<sup>13</sup> Entre 2019 e junho de 2020, nota-se ausência de relatórios periódicos do Departamento Penitenciário Nacional, que unifica os dados dos estados brasileiros. Tomando como parâmetro a divulgação periódica de dados pela Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), sobre a ocupação das unidades prisionais masculinas e femininas do estado da Bahia, verifica-se que esse percentual orbitava a marca dos 46%, em 17 de março de 2020, algo que ainda se verifica em 08 de junho de 2020, mesmo após a Recomendação 62 do CNJ frente à pandemia de coronavírus.

<sup>14</sup> Conforme dados da Defensoria Pública (2019), entre 2015 e 2018, apenas 4,8% de todas as pessoas que foram conduzidas ao Núcleo de Prisão em Flagrante receberam liberdade sem qualquer restrição.

frequentar eventos culturais nas ruas, na hora que quiser, e não ser rastreado eletronicamente ou confinado em casa.

Salo de Carvalho (2010a) investigou a potencialidade de redução de impacto das medidas desencarceradoras, no contexto de penas alternativas, sobre grupos mais expostos ao encarceramento e destrinchou os entraves que prejudicaram o rompimento deste modelo com a lógica prisional. O autor destacou que essa questão deve ser enfrentada de forma central em um

debate responsável sobre os níveis de encarceramento e os efeitos amplificadores dos substitutivos penais (...) sobretudo se o objetivo é diminuir os enormes danos que o encarceramento em massa tem produzido, em termos de custos de vidas humanas, no Brasil (CARVALHO, 2010a, p. 373).

As propostas de redução de danos ao encarceramento, diante das violências que fazem da prisão um lugar degradante e de produção acelerada de mortes evitáveis (CASTRO, 2010) são tão bem-vindas quanto merecedoras de desconfiança crítica (COHEN, 1979; CARVALHO; 2010a). A inversão ideológica das finalidades de direitos humanos e as possibilidades de mistificação e equívoco na constituição de alternativas concretas à prisão, trabalhadas exaustivamente pela crítica criminológica, demandam não se desviar de um olhar sobre as consequências dessas medidas (COHEN, 1979). Mesmo bem-intencionadas, podem levar a mais repressão e coerção, na atualização neoliberal da gestão da vida negra em liberdade.

### **3.1 Judiciário e atuação psicossocial: entre a resolução 213/2015 do CNJ e os impasses para fissurar a lógica punitiva**

No contexto de avanço do encarceramento e também da aplicação de medidas alternativas, expandindo o controle em liberdade, a Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao buscar aproximar o judiciário dos serviços sociais, desenha um paradigma de atenção social vinculado ao cumprimento de cautelares diversas da prisão.

Em setembro de 2018, a Central de Informações de Alternativas Penais (CIAP) era uma novidade que estava intervindo na dinâmica de funcionamento do órgão judicial. Além da equipe no NPF, que busca orientar quem acabou de receber uma decisão judicial

que aplica cautelares diversas da prisão, a CIAP conta com outra no Fórum Criminal, voltada a acompanhar o cumprimento da medida de “comparecimento periódico em juízo para justificar atividades”

Contudo, desde 2016, já atuava no NPF uma equipe do Programa “Corra pro Abraço” (PCPA)<sup>15</sup>, que ampliou seu campo de atuação, na perspectiva de reduzir os danos do encarceramento à população de rua, buscando oferecer estratégias de cuidado em um momento crítico, o pós-prisão em flagrante. A proposta inicial era evitar uma maior fragilização dos vínculos e o isolamento de algum assistido eventualmente preso, ou possibilitar o início de um novo contato para acompanhamento na rua. Com isso, a equipe intercala suas atividades com encontros nos territórios das pessoas que são recolocadas em liberdade, algo visto como indispensável por todos os 7 profissionais, incluindo 2 educadores jurídicos, que passaram pela equipe durante esta pesquisa.

Um dos desafios institucionais assumidos pela equipe multiprofissional do PCPA é “sensibilizar o judiciário para uma aposta no cuidado” das pessoas que fazem parte de grupos sociais com quem o Programa trabalha: pessoas em situação de rua, com uso abusivo de drogas ou com necessidades referentes à saúde mental. Os atendimentos psicossociais de pessoas presas pelo PCPA são feitos, em regra, àqueles e àquelas que, após colocados em liberdade, voluntariamente se deslocam até a sala do Programa. Em alguns dias, também acontecia um rápido atendimento de triagem entre aqueles que esperavam o atendimento da Defensoria Pública (DPE-BA) – primeira instituição para a qual os presos eram deslocados no NPF. Em boa parte dos casos, o PCPA só realiza o atendimento após a audiência, situação que depende de três circunstâncias: a magistratura indicar o comparecimento ao Programa, mediante requerimento ou não da DPE-BA ou do Ministério Público (MPE-BA); a restituição da liberdade pela magistratura; a vontade da pessoa de comparecer à sala do Programa.

---

<sup>15</sup> O Programa “Corra pro Abraço” é uma parceria entre a OSCIP – COMUNIDADE CIDADANIA E VIDA – COMVIDA e a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia – SJDHDS, através da Superintendência de Políticas Sobre Drogas e Acolhimento a Grupos Vulneráveis – SUPRAD. Trabalha com arte-educação, redução de danos e ação em rede com outras entidades e instituições, visando a promoção de cidadania de jovens de bairros pobres e de pessoas em situação de rua em Salvador e região metropolitana. Também atua nas audiências de custódia, oferecendo assistência a pessoas em situação de rua ou com uso problemático de drogas que foram presas.

Para registrar atendimentos ou acolhimentos na sala no NPF, a equipe do PCPA preenche o Mapa de Acesso, registrando o tipo de intervenção (escuta ou orientação), entrega de insumos, identificação (nome, idade, raça, gênero), algum meio de contato, território e eventuais demandas destas pessoas (saúde, assistência social, justiça, educação, documentos etc.). Uma vez que este atendimento se prolongue e a pessoa acolhida passe a ser assistida regular do PCPA, o Plano de Acompanhamento do Cuidado (PAC) reúne os dados a fim de organizar e articular o cumprimento das demandas.

O PCPA se aproximou das medidas cautelares, após o convívio com pessoas em situação de rua que apresentavam como demanda o risco de serem presas por questões processuais a que não tinham acesso, somado ao receio de comparecer ao judiciário. O PCPA encara as cautelares como um empecilho para que as pessoas possam seguir a vida. Em um evento realizado pelo TJBA, a então supervisora da equipe que atua no NPF, após criticar a aplicação indevida de cautelares e pontuar a sua inexecutabilidade para quem vive na rua, destacou que o acompanhamento e a orientação sobre o cumprimento, ao menos do comparecimento periódico em juízo, se tornaram uma tarefa do Programa, já que a custódia cautelar desterritorializa, esgarça os vínculos afetivos, desorganiza a rotina de trabalho, de alimentação e de acesso a serviços, e precariza ainda mais a saúde (ROCHA, 2018).

As cautelares diversas da prisão exigem uma mobilização dos sujeitos, que devem atuar – comparecendo periodicamente em juízo para assinar uma ficha de frequência, deixando de frequentar festas ou bares, se recolhendo à noite etc. – para que o processo siga seu fluxo, mantendo-os em liberdade. Ser preso por um novo crime é algo que provoca uma responsabilização daqueles que se constituem como objeto de governo (GODOI, 2017). Tem-se um elemento que pode fundamentar não só a prisão preventiva na audiência de custódia, mas também a prisão cautelar em outro processo cujas cautelares se mostraram “frustradas”.

Rafael Godoi (2017), estudando pessoas em cumprimento de pena, analisou como a gestão dessa população se dá de forma lenta e mediada por processos e transações documentais no sistema de justiça. Ele observa os fluxos entre o dentro e o fora da prisão, onde o preso deve agir para que abrevie a permanência no cárcere e melhore as condições

de cumprimento de pena, já que o processo de execução só tende a ser movimentado a partir da parte interessada. Os “cumpridores” de medidas cautelares alternativas são parte nova de uma velha gramática punitiva, que se extrai da Resolução nº 213 do CNJ.

Acácio Augusto (2010) alerta como a atuação dos próprios governados, descentralizando funções de gestão e administração, condiz com políticas neoliberais e mantém o controle para dentro e para fora da prisão. A participação da sociedade civil no NPF em Salvador, mediada pelo governo do estado, especialmente no tocante ao cumprimento das medidas cautelares, configura, nesse sentido, um importante objeto de análise. Essa “trama prisional que se faz translocal” (GODOI, 2017, p.124) abre um campo para pensar o controle mediado à distância pelo judiciário. A aplicação das medidas cautelares diversas da prisão às pessoas em situação de rua evidencia uma gestão diferencial das ilegalidades (FOUCAULT, 2014), diante das antecipações punitivas e das intenções de mapeá-las em meio a densidade urbana. Este controle a céu aberto, que pode dispensar até mesmo uma delimitação territorial mais estrita (PASSETTI, 2006 *apud* AUGUSTO, 2010), não deixa de produzir um controle medido de determinados grupos, com a fixação dos espaços em que podem circular, uma vez que as referidas medidas assumem a função de marcadores de espaço (MBEMBE, 2017).

Embora não tenha sido possível estudar os efeitos da detenção de dois rapazes que temiam viver na rua após a condução ao NPF, Adriano vivenciou a consolidação da sua situação de rua após ser preso em flagrante pela primeira vez. Uma narrativa confusa no APF lhe imputou um roubo enquanto travava uma luta corporal com uma pessoa conhecida do seu bairro, que estaria lhe devendo dinheiro. Os atores processuais em audiência entenderam haver apenas um crime de menor potencial ofensivo, de modo que a própria promotoria pediu a restituição da sua liberdade. A narrativa de Adriano prevaleceu, ao menos, para evitar a prisão preventiva. Solto com cautelares, o retorno ao seu território ficou inviável, pelo efeito do rótulo criminal em sua comunidade, e a vida na rua, que era intermitente, se fez perene. Seguiu visitando a equipe do PCPA para cumprir o comparecimento em juízo, visando evitar uma nova prisão.

Iuri e Júlio também representam impactos que a detenção seguida de uma medida cautelar alternativa produz na circulação e na produção de territorialidades negras na rua.

Júlio passou por uma audiência de custódia em maio de 2017, após ter sido preso, à noite, no Centro Antigo, por um furto sem prejuízo de um motor de *freezer* apoiado em uma parede de um estabelecimento comercial. Há muitos anos na rua, desde que perdeu sua mãe, sempre teve uma transitoriedade territorial intensa, sem fazer muitos vínculos. É daqueles que preferem ficar sozinhos, evitam grupos, porque assim não respondem pelos problemas dos outros. Após fixações passageiras e tentativas de frequentar alguns serviços de assistência social ou de redução de danos para uso abusivo do álcool, se fixou ao lado da guarita onde fica o segurança privado do NPF, próximo ao estacionamento da delegacia Central de Flagrantes.

A decisão judicial referente a Júlio foi a única que estipulou um prazo – no caso, de um ano – para o cumprimento de comparecimento mensal em juízo. Não constam informações no APF e na ação penal sobre o cumprimento, mas este foi o mote para que Júlio acessasse o PCPA e, em seguida, aumentasse a proximidade com a equipe, que lhe fornece lanches, água, acesso a outros serviços e café, que ele considera importante para realizar seu objetivo de autorregular o uso de álcool. Para almoçar, continuava indo ao antigo território, oito quilômetros distante, onde fora preso. Lá, recebia de uma ação social uma “quentinha” e a trazia para comer, em partes, ao longo do dia, ao lado do NPF. Nos últimos dias do campo, não vi mais Júlio no entorno do NPF e seu destino era desconhecido pela equipe do Programa.

Iuri continuava frequentando a equipe do PCPA no NPF, cinco meses depois da prisão, pois não podia frequentar a Praça da Mãozinha<sup>16</sup>, no Centro Antigo, e, conseqüentemente, as atividades da equipe do PCPA que atua lá, por ter “problemas com alguns caras”. Só desce à praça para pegar “quentinhas”. Seu objetivo principal era conseguir um novo trabalho, já que não mais podia guardar carros na praça. A detenção parece acionar dinâmicas variadas de controle informal que provocam deslocamentos e limites na circulação. Esta é uma questão densa e que demandaria outros aportes metodológicos para uma maior investigação. Para melhorar as condições de vida de Iuri,

---

<sup>16</sup> Nome popular amplamente difundido – em razão do monumento “Duas Palmas”, do artista Kennedy Sales, simbolizando o entrelaçamento cultural de raças entre as Américas e a Península Ibérica – que praticamente colocou no ostracismo o nome oficial, Praça Marechal Deodoro, no bairro Comércio.

facilitando uma nova certidão de nascimento, assim como fizera com Júlio, o PCPA teve que acompanhá-lo no comparecimento em juízo.

Embora Iuri já tivesse comparecido uma vez ao Fórum Criminal, levado pela equipe do PCPA, para cumprir a cautelar de comparecimento bimensal, uma nova decisão judicial desclassificava o delito de tráfico de drogas para o de porte para consumo, tendo remetido o processo para um juizado especial criminal. No caso do controle penal do tráfico de drogas, toda uma gama de controle, para além da prisão, é mobilizada para vigiar pessoas usuárias, às vezes mais expostas à criminalização do que os pequenos varejistas.

Nas audiências de custódia, as perguntas constantes sobre o consumo, ignorando a distinção entre uso recreativo e uso abusivo, apesar de principalmente servirem a intenções punitivas, já que formam juízos morais sobre o conduzido, também serviam a uma visão assistencialista por parte dos magistrados, que dariam a “chance” de restituir a liberdade com a benesse de facilitar o tratamento de algo tido como uma causa da prática de distintos crimes. Em que pese a demanda por serviços públicos de saúde e documentos fosse um dos motivos da atuação do PCPA, a ideia de cura predominava entre alguns atores processuais no encaminhamento de pessoas presas à equipe psicossocial.

Em razão disso, a existência da equipe do PCPA acabava facilitando, em alguns casos, a libertação em audiência de custódia, pois havia essa imagem assistencialista e paternalista, também típica do Estado de Polícia (ZAFFARONI; BATISTA, 2011), por parte dos atores do judiciário e do Ministério Público. Solicitavam o encaminhamento ao Programa esperando que isso contribuísse para um disciplinamento. Há uma reativação de uma perspectiva de tratamento, cujo viés de recuperação está ligado a um controle medido em liberdade.

Em análise de pareceres psicossociais e decisões judiciais na década de 1970, Vera Malaguti Batista (2003b) expõe a costura entre o ideal de cura do positivismo criminológico e o sistema jurídico-penal, em que a liberdade assistida como algo curativo para usuários de drogas é positiva para uns, mas constrangedora, com imposição de sofrimento, para outros. Na audiência de um pastor, branco, preso por espancar a esposa, que apresentava uso abusivo de álcool, uma juíza avaliou que o retorno à igreja e ao “bom” convívio familiar seriam suficientes para a sua situação. A submissão à ideologia do

trabalho, a “família organizada”, o bom endereço e a raça definem quem precisa ser “assistido” e encaminhado a uma equipe multiprofissional para ser tratado.

O outro processo a que luri respondia por tráfico, referente à sua prisão no bairro do Pilar<sup>17</sup>, seguia ainda os primeiros passos. Após ser preso pela segunda vez em dois meses, por conta do uso abusivo de drogas, não recebeu uma “aposta do judiciário no cuidado”, mas uma obrigação de comparecer ao PCPA. Na decisão de soltura, isso constava como única e atípica medida cautelar – porque fora do rol taxativo do art. 319 do CPP e em exercício de um insustentável poder geral de cautela no processo penal (LOPES JR., 2013).

A tentativa da equipe do PCPA de evitar uma espécie de “prisão a médio prazo” – programada pela aplicação de medidas cautelares incompatíveis com a vida da população de rua –, se reconfigurava totalmente em algumas decisões. Além de luri, outras 09 pessoas em situação de rua libertadas foram encaminhadas ao Programa pelo judiciário. Para 03 destas pessoas, este encaminhamento não foi uma mera recomendação. Nas decisões de luri e Roni, condiciona-se a liberdade exigindo uma prova, quando a cautelar fora descrita como: “compromisso de comparecimento e participação no Programa Corra pro Abraço, devendo comprovar sua frequência junto ao Juízo competente”.

Alguns juízes, deixando de aplicar qualquer cautelar, como sugerido pela equipe, realizam o encaminhamento para o PCPA pós-audiência como medida cautelar, o que abre uma possibilidade de prisão, que pode ser decretada, em caso de descumprimento, invertendo a proposta de autonomia e cuidado, que se pretende antipunitiva. Percebe-se, assim, uma tentativa de captura da prática do PCPA pelo judiciário, na expansão do controle em meio aberto. O viés correccionalista da alternativa à prisão faz alguns juízes ameaçarem de prisão aqueles que não aproveitem a benéfica “chance” que lhes foi concedida. Um usuário abusivo de drogas ou uma pessoa desterritorializada podem, assim, acabar sendo presas porque não se mobilizaram para tratar a “causa” da sua reiteração delitiva.

---

<sup>17</sup> O Pilar está localizado na encosta da escarpa que leva à região da Cidade Alta de Salvador, onde um plano inclinado liga o Comércio, bairro central tido como “degradado”, e o Santo Antônio Além do Carmo, em vias de gentrificação. Ali se concentram moradias resistentes ao abandono público na promoção de direitos e à repressão higienista das forças de ordem, bem como grupos de pessoas em situação de rua.

A um jovem que revelou ter problemas com o uso de drogas após ser perguntado, um promotor disse: “vou mandar você pro Corra (PCPA) pra você se adaptar, viu?”. Nos casos daqueles que não eram vistos como merecedores de uma “chance” de responder em liberdade, também houve referência ao PCPA, mas de forma sarcástica. Um servidor do judiciário disse ironicamente, após uma audiência, que “só o Corra pra dar jeito nele”, tendo recebido como resposta de um promotor sorridente: “É... Só o Corra pro C.O.P”. O Centro de Observação Penal (C.O.P.) é a porta de entrada no sistema penitenciário soteropolitano, e recebe quem tem a prisão cautelar decretada em audiência.

### **3.2 Entre a pretensão de antecipação punitiva e o circuito fechado como efeito concreto das medidas cautelares**

A ideia de correção é o que juízes e promotores, nas entrelinhas dos seus discursos, tendem a desejar como função primordial do Programa “Corra pro Abraço”. A tolerância do judiciário com o PCPA está situada entre uma expectativa correccionalista e outra de fiscalização no âmbito da ampliação do controle. O argumento de “insuficiência das medidas cautelares” dá nome ao fracasso estrutural das ideologias “re” (ressocialização, reintegração, recuperação, reeducação etc)<sup>18</sup> e endurece uma decretação de prisão preventiva, podendo ainda ser encarada como uma ofensa pessoal, por desfazer a “chance” dada por algum juiz, quando alguma pessoa retorna presa ao NPF.

Para Vera Malaguti Batista (2011), a pena sempre encontrou no país um caudal de razões para expandir-se. As estratégias correccionalistas que se revestiram de características curativas, reeducativas, ressocializadoras se inserem no controle em meio aberto, perpetuando práticas prisionais além muros (AUGUSTO, 2010). As medidas cautelares diversas, aplicadas por tempo indeterminado, expandem o controle sobre grupos indesejáveis, gerindo seus fluxos, com a colaboração dos próprios governados e de setores da sociedade civil, que são tolerados na medida que cooperem com o bom funcionamento da gestão punitiva, marcada pela descentralização neoliberal (AUGUSTO, 2010).

---

<sup>18</sup> Sobre o fracasso dos objetivos explícitos da prisão, ver Vera Malaguti Batista (2008).

Uma frase de quem atuava pela Defensoria Pública, ao tentar convencer um dos juízes para restituir a liberdade de um rapaz em situação de rua, é sintomática. Em uma situação que a juíza parecia disposta a decretar a prisão preventiva, foi preciso ir além do debate sobre a proporcionalidade das medidas: “sabemos que o Corra (PCPA) pode contribuir para o cumprimento das medidas cautelares”. Um panfleto informativo sobre a equipe do PCPA no NPF acaba por incorporar o binômio prisão-liberdade condicionada: “acolhe e encaminha custodiados em situação de vulnerabilidade social que passam pelas audiências de custódia, recebem liberdade provisória e que passarão a cumprir medidas cautelares”<sup>19</sup>.

A liberdade condicionada é o tempo inteiro vista, e sem camuflagens, como uma “redução de danos às avessas”, de modo que as cautelares diversas servem como conforto às mentes inquisidoras dos juízes que pensam a partir da prisão como regra. É a lógica da quase-prisão que traz um sono mais tranquilo por não ter convertido a prisão em flagrante em preventiva. A liberdade plena, rara no sistema de justiça baiano, é um pesadelo com o qual os atores processuais têm de lidar. É nesse contexto que o PCPA contribui subjetivamente para evitar a decretação da prisão preventiva.

O protagonismo do furto expõe ainda a população de rua às armadilhas da fiança, medida muito cogitada nos casos de crimes patrimoniais sem violência. Nos bastidores, há uma exigência por parte de alguns juízes e promotores para que a pessoa indique um familiar que assegure o pagamento da fiança antes de aplicá-la, a fim de tranquilizar o magistrado de que a condição será cumprida. A aplicação da cautelar fica condicionada a uma quase-garantia, que se resume à mera representação de um “fiador social”, sob pena de ser decretada a prisão preventiva.

Um homem negro pobre, de meia-idade, vendedor em um depósito de bebidas, preso por dirigir alcoolizado, alegou, em audiência, não ter ninguém para comunicar a prisão nem para pagar a fiança. A juíza hesitava em soltá-lo sem aplicar essa medida cautelar. Quando o defensor público pediu a redução do valor da fiança diante das

---

<sup>19</sup> A CIAP, que chegou ao NPF no fim da coleta de dados desta pesquisa, possibilita novos campos de investigação sobre a dimensão da fiscalização do controle, diante da exaltação do paradigma do tratamento atrelado à expansão do controle em liberdade, nos termos da Resolução 213 do CNJ.

condições financeiras do seu assistido, que só podia contar com o dinheiro que portava no momento da prisão, pouco mais de 1/2 salário mínimo, a juíza disse: “Não é possível que a pessoa não tenha uma pessoa, um amigo, um familiar... pra quem se fale ‘pegue aí um dinheiro pra me soltar’... Ah, e ele é comerciante...”. No final da audiência, a juíza reduziu o valor da fiança – retendo a quantia que havia na carteira – mas disse, com ar de irrisignação, que iria aplicar “todas” as medidas cautelares: “não vai frequentar festas nem bares, viu?” – disse ela em tom de reprimenda.

Em outro caso, na primeira etapa do campo, um funcionário do cartório entrou na sala do PCPA dizendo que como Manoel era “reincidente, o natural seria prender”, mas que o juiz iria aplicar – em “paredão”<sup>20</sup> – fiança de meio salário mínimo, mesmo sabendo da situação de rua. Manoel não tinha condenações transitadas em julgado, mas já tinha vários registros por furtos praticados de forma semelhante em lojas de *shoppings*. Caso a assistente social não encontrasse alguém que se responsabilizasse pelo pagamento, o funcionário disse que o juiz não teria outra solução, pois não sabia mais “o que fazer”. Afinal, é impossível não ter alguém para tirá-lo da prisão.

A ampliação das possibilidades de prisão e das medidas supostamente desencarceradoras, em uma cidade como Salvador, precisa ser situada entre permanências e rupturas de um controle de circulação negra urbana que reatualiza o que Chalhoub (2012) chamou de “liberdades precárias”, ao relatar a prática policial, em fins do século XIX, de prender negros nas ruas atribuindo-lhes a presunção de ser escravo até prova em contrário. Esta detenção se prolongava caso o preso não informasse seu proprietário, não apresentasse documentos ou não conseguisse acionar padrinhos – um fiador social – que provassem sua liberdade.

Além da perversa cobrança de quantia baseada em salário mínimo para quem vive do que consegue ou dos “corres”<sup>21</sup> diários que pagam em moedas, impõe-se à DPE-BA e ao PCPA driblar as emblemáticas fragilidades de contato familiar da população de rua. A

---

<sup>20</sup> Em Salvador, os atores jurídicos adotaram, pelo menos até o segundo semestre de 2019, esta prática para os casos em que vislumbram uma possível restituição da liberdade sem maior análise. A partir de um filtro prévio realizado sobretudo pelo Ministério Público e pelo Judiciário, realizava-se um “acordo”, onde se vê uma participação reduzida ou suprimida da defesa, de um lado, e um protagonismo do Ministério Público, de outro.

<sup>21</sup> Expressão usada por quem vive na rua que define atividades laborais diversas para autossustento.

lógica nas cautelares à população em situação de rua se mantém distante da função de impedir a imposição de condições restritivas de liberdade, imediatamente ou a médio prazo. A gestão da circulação através da detenção, assim, é um “sucesso”. Com a aplicação automatizada, até mesmo de fiança, que pode ser imposta em um “paredão”, coloca-se a liberdade da pessoa na conta da instituição que estiver ao seu lado.

Na luta pela liberdade, a aplicação da fiança sem um “fiador social” pode ser uma conquista para a defesa, quando os juízes dificultam a soltura mediante outra cautelar menos gravosa e tensionam para manter a prisão. Em regra, não havendo fiador social, mas aplicada a fiança mesmo assim, a pessoa presa é conduzida imediatamente ao Complexo Penitenciário e não tem como ser atendida pelo PCPA. A antecipação punitiva nesses casos é peculiar. Foi o que acabou acontecendo com Manoel, por um furto simples sem prejuízo – os bens foram recuperados imediatamente – para o estabelecimento comercial. Ele só foi solto 50 dias depois da prisão em flagrante, passado o carnaval.

Os juízes, quando aplicam fiança a quem não pode pagar, encaminham o APF para o setor de distribuição de processos e a vida daquela pessoa fica à deriva entre trâmites burocráticos. Só quando o APF for encaminhado a uma vara criminal é que outro juiz poderá analisar a situação ou ser provocado pela defesa, já que os defensores públicos do NPF não costumam ingressar com *habeas corpus*. Uma vez encarcerada no Complexo Penitenciário, a pessoa em situação de rua tem um acesso à Defensoria Pública muito mais difícil.

O discurso estratégico do então juiz-coordenador do NPF e ex-coordenador do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do TJBA, em evento organizado pelo Tribunal para lançar um relatório sobre as audiências de custódia (IBADPP; TJBA, 2017), em março de 2018, é instigante. O magistrado, que foi importante na implementação do instituto processual em Salvador e firme defensor das suas potencialidades democráticas, falou da “situação constrangedora” que alguns juízes no NPF se viam diante de pessoas que vivem na miséria e são presas por pequenos furtos ou por tráfico de drogas, apesar de claramente apresentarem uma situação de uso abusivo.

Diante do impasse entre “soltar essa pessoa pura e simplesmente”, “soltar com cautelares que ela dificilmente cumpriria”, por causa do nível de desorganização pessoal,

ou “adotar uma medida mais repressora”, enviando-a para um presídio, Antônio Faiçal (2018) considera que a parceria com o PCPA foi uma “alternativa ao encarceramento ou à simples soltura”, como uma tentativa de facilitar um novo rumo à vida de uma pessoa e de evitar uma nova prisão.

Para além das boas intenções do coordenador, que visa uma atuação social do poder judiciário, alguns significados e consequências da interação diária entre juízes que atuam regularmente no NPF e o PCPA extrapolam esta perspectiva. É preciso observar com atenção como a intervenção do cuidado se atrela à aplicação de cautelares, com a aproximação de um paradigma que contribui para expandir o controle, mesmo a contragosto dos que se esforçam para realmente construir alternativas à punição. O que escapa do discurso acima é que não há uma quarta via com a atuação do PCPA, pois, apesar de ter contribuído para que alguns juízes libertassem algumas pessoas com menos relutância, o Programa não substituiu a aplicação das medidas que continuam expondo as pessoas em situação de rua a possibilidades de prisão. Ao ver o PCPA empurrado a funções ocultas, chegando a ser uma medida cautelar extralegal, chega-se à pergunta fundamental proposta por Stanley Cohen (1979): quando uma alternativa é uma alternativa?

O ideal correcional, na expansão do controle em meio aberto, tende a abarcar sujeitos inocentes ou culpados, de forma voluntária ou coercitiva, borrando o início e o fim das grades para aqueles que não são considerados prontos para viver em comunidade (COHEN, 1979). A população de rua, vista, sob o olhar etiológico – como um grupo de risco tendente a cometer crimes – pode ter sua desumanização continuada pelo sistema de justiça.

Embora a Resolução 213 do CNJ reitere o discurso da liberdade plena como regra – no art. 10 – e estabeleça diretrizes que limitem a utilização das cautelares alternativas, a vinculação da “necessidade de garantia de encaminhamentos às demandas sociais do autuado” para garantir a execução das medidas, no item 3 do Protocolo I, dialoga com o cenário que se observa no NPF. Em 10 de janeiro de 2019, a Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP) – que gere a CEAPA, Central Integrada da qual a CIAP faz parte – comemora o projeto exitoso de acompanhamento das pessoas libertadas em audiências

de custódia: “O cumpridor acompanhado pela CIAP, J.R.C.C., relatou que após participação do Grupo Reflexivo sua mente está totalmente mudada”<sup>22</sup>.

O cumprimento de cautelares diversas é tido como um sinal de correção, independentemente de como ocorra a sua aplicação entre debates e decisões no NPF. Não se pretende analisar os grupos reflexivos ou de acolhimento e a atuação em rede da CIAP com outros serviços. A questão é que com os novos arranjos para garantir aplicação das cautelares – CIAP e Centro de Monitoração Eletrônica –, não tem sido preponderante a garantia de que na liberdade plena se desenvolvam possibilidades antipunitivas e condução autônoma da vida.

Em outro contexto de controle sociorracial, Michelle Alexander (2012) estudou as nuances de um sistema de justiça criminal que inviabiliza o acesso da população negra à moradia, ao sistema educacional, ao mercado de trabalho e a programas sociais, no cenário estadunidense de suposta “neutralidade racial” que, ressalvadas as diferenças com o mito da democracia racial, também prescinde de um racismo aberto com leis que explicitem a segregação.

As cautelares diversas têm complementado o sistema convencional e a prisão, especialmente em relação às pessoas em situação de rua. Em vez de substituí-los, alcançam populações tradicionalmente criminalizadas de um novo jeito, mantendo a eficácia invertida do controle sociorracial de indesejáveis, inserindo ou mantendo-os no “circuito fechado” – ciclo de entradas e saídas da prisão engatado pelo rótulo do encarceramento (ALEXANDER, 2012).

Nesse contexto, as medidas cautelares alternativas são ferramentas da rotulação produzida pelo sistema de justiça, que, nas dinâmicas racistas contemporâneas, submetem pessoas negras a práticas de outrora, mantendo-as em uma esfera social de inviabilidade plena da vida humana (ALEXANDER, 2012). As possibilidades persistentes de uma nova prisão e o retorno periódico ao cárcere após a soltura também são consequências dos

---

<sup>22</sup> Disponível em: [http://www.seap.ba.gov.br/pt-br/noticia/ciap-desenvolve-projeto-exitoso-no-atendimento-e-acompanhamento-de-pessoas-liberadas-em?fbclid=IwAR1zI7q9cawh-PfpiOb2ESqJM1KwaFC3n-688\\_qmWUNM0ZAZ8bG7kE\\_JGKQ](http://www.seap.ba.gov.br/pt-br/noticia/ciap-desenvolve-projeto-exitoso-no-atendimento-e-acompanhamento-de-pessoas-liberadas-em?fbclid=IwAR1zI7q9cawh-PfpiOb2ESqJM1KwaFC3n-688_qmWUNM0ZAZ8bG7kE_JGKQ). Acesso em: 13 jul. 2020.

efeitos do rótulo criminoso, reproduzido pelas medidas alternativas aplicadas em torno das funções positivas da prisão no controle sociorracial da circulação.

A perspectiva que se pretende contra-hegemônica dos profissionais da equipe do PCPA sofre uma dura resposta. A redução de danos ao uso abusivo de drogas, o acolhimento de pessoas em situação de rua, respeitando sua autonomia e modo de vida, e a proposta de formação política (debates sobre masculinidade, política criminal de drogas e antirracismo, por exemplo) estão em choque com a dinâmica do NPF. A potência efetiva de fissurar a lógica punitiva esbarra na atuação diante das cautelares, quando a crítica ao controle tem de se juntar à função de garantir o aprimoramento do sistema punitivo.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A exposição acentuada das pessoas em situação de rua a possibilidades de prisão compartilha mecanismos punitivos longevos, hoje repaginados, a exemplo de suspeições, presunções sumárias de culpa e necessidade de um fiador social à sua liberdade. O processo de decisão sobre a liberdade, em audiências de custódia, não abandona a construção etiológica de perfis fadados à contenção, de imediato ou a médio prazo.

Mergulhando nos documentos e atentando aos ditos e não-ditos da performance dos atores jurídicos e das experiências das pessoas em situação de rua, dentro e fora das audiências de custódia, analisei as encruzilhadas de uma liberdade que não se torna plena. A população de rua, agora com maior chance de ter acesso a serviços, deve, em contrapartida, formar um grupo de bons cumpridores de cautelares, “com a mente totalmente mudada”. Se forem presos por outro fato, não importa qual nem suas circunstâncias, resta o destino ao cárcere cujo uso não se descarta.

Uma compreensão crítica acerca dos registros criminais evidencia que este argumento não contribui para que medidas cautelares sejam de fato uma alternativa à prisão. A função da cautelar alternativa como punição antecipada abre espaço para uma maior legitimação e reforço da via prisional, que serve a estratégias variadas de controle da circulação urbana. Mesmo que a pessoa tenha cumprido parcialmente ou todas as condições em liberdade, uma nova prisão continuará a oferecer a confortável constatação

de que as cautelares foram insuficientes para inibir o “comportamento voltado para o crime”, mantendo, assim, a prisão cautelar sempre em órbita.

A observação em dois tempos possibilitou o contato com algumas pessoas que já haviam passado por uma audiência e voltavam para atendimento psicossocial no PCPA, analisando os impactos da detenção na sua circulação ou fixação na cidade. As cautelares diversas, que não produzem apenas efeitos negativos, assumem funções ocultas de marcadores de espaço (MBEMBE, 2017), que merecem uma análise mais aprofundada, em cada contexto territorial.

O comparecimento mensal, cautelar mais aplicada no NPF, ganha destaque para a população de rua. Sua articulação com outras atividades, como cursos profissionalizantes e acesso a serviços, na forma do art. 9º da Resolução 213 do CNJ, e a transformação do encaminhamento ao PCPA em medida cautelar, pode impactar de forma mais sofisticada na gestão da circulação.

A alteração do lugar da vida na rua para Iuri e Júlio podem servir de pistas para um olhar mais aguçado, diante da possível expansão das atividades da CIAP, que atende a todos que receberam a liberdade condicionada. A expansão das cautelares não pode deixar de ser objeto de questionamento, uma vez que é parte importante da engrenagem punitiva. A colonização da assistência social pela lógica punitiva, atribuindo-lhe funções fiscalizadoras e judiciais, tem sido uma constante na conjuntura neoliberal (WACQUANT, 2012). No persistente encontro entre tratamento e punição, que não abandona o retribucionismo (CARVALHO, 2010a), deve-se trabalhar as consequências que podem fazer a máquina funcionar mais e melhor (COHEN, 1979). A “reiteração delitiva” de alguém que não se corrigiu pelas medidas cautelares diversas é a pedra de toque para uma prisão voltar com força, não mais preocupada em corrigir – tarefa delegada às equipes multiprofissionais (BATISTA, 2003b).

Algumas perguntas emergem da análise empírica sobre o controle antinegro em liberdade através das cautelares alternativas, reposicionando a constatação de juízes e promotores sobre a insuficiência ou ineficácia dessas medidas. A que lógica de “sucesso” estariam ligadas as cautelares diversas? Antiprisional? Diversificação e intensificação do controle através da gestão da pena antecipada? Evitar a prática de novos crimes?

Mais do que simplesmente a prisão em flagrante, o rótulo produzido pelas medidas alternativas, ao se somar outros mecanismos contemporâneos, contribui para manter as pessoas em situação de rua em uma espécie de liberdade precária. No encontro com a população de rua encarcerada, o judiciário espera dela uma redenção como bons “cumpridores” de cautelares.

Essas reflexões analíticas se sustentam como crítica radical ao controle penal que dribla a liberdade como regra e condiciona o acesso a serviços públicos à imposição de medidas cautelares, aplicadas de forma quase automatizada. Os resultados indicam a necessidade de defender o aprimoramento das audiências de custódia, para cumprir suas potencialidades de garantia de direitos, com o reconhecimento de humanidade a grupos que têm a liberdade rifada entre cautelares diversas e prisão preventiva.

A conjuntura atual enfrenta uma pandemia com consequências ainda incertas para o processo penal, mesmo com o esforço do CNJ – como se vê na Recomendação nº 62 de 2020 e em atos normativos subsequentes – para evitar que as audiências de custódia sejam realizadas por videoconferência. O órgão decidiu autorizar que Tribunais e magistrados considerassem a pandemia de covid-19 como motivação idônea para não realizar as audiências de custódia, tendo em vista a incompatibilidade das finalidades do instituto processual com o meio audiovisual. Além disso, recomendou “a máxima excepcionalidade” da decretação de prisão preventiva.

O novo cenário intensifica a reflexão de que um olhar otimista sobre os avanços democráticos conquistados, a exemplo das audiências de custódia, deve sempre se confrontar com a limitação da promoção de direitos e inversão das propostas libertárias, especialmente aos grupos que não acessam a condição plena de sujeito (VARGAS, 2017). As reflexões sobre a persistência de tratamento objetificado aqui analisada ganham reforço diante dos desafios para a garantia de direitos que se complexificam mais em caso de não realização de audiência de custódia. O que não se pode perder de vista é o potencial de restrição de liberdade de medidas alternativas, quando desviadas da finalidade almejada: a de que sejam de fato uma alternativa à prisão.



## REFERÊNCIAS

- ALEXANDER, Michelle. **The new Jim Crow**: Mass Incarceration in the Age of Color blindness. New York: The New Press, 2012.
- AUGUSTO, Acácio. Para além da prisão-prédio: as periferias como campos de concentração a céu aberto. **Cadernos Metr pole**, v. 12, n. 23, p. 263-276, jan./jun. 2010.
- BATISTA, Nilo. Sobre el filo de la navaja. **Revista EPOS**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, jan./jun. 2011.
- Batista; Vera Malaguti. Adeus às ilusões “re”. In: COIMBRA, C.; AYRES, L. S. M.; NASCIMENTO, M. L. (org.). **Pivetes**: encontros entre a psicologia e o judiciário. Curitiba: Juruá, 2008. p. 195-199 .
- BATISTA, Vera Malaguti. **O medo na cidade do Rio de Janeiro**: dois tempos de uma história. Rio de Janeiro: Revan, 2003a.
- BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003b.
- BATISTA, Vera Malaguti. **Introdu o crítica   criminologia brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- BEVIL CQUA, Cim ia. Etnografia do Estado: algumas questões metodológicas e  ticas. **Revista Campos**, n. 3, p. 51-64, 2003.
- CARVALHO, Salo. Substitutivos penais na era do grande encarceramento. In: **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Revan, 2010a.
- CARVALHO, Salo de. **O papel dos atores do sistema penal na era do punitivismo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010b.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolu o n 213/2015**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>. Acesso em: 09 maio 2016.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomenda o n  62/2020**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2020.
- CHALHOUB, Sidney. **A força da escravidão**: ilegalidade e costume no Brasil oitocentista. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- CRESSWELL, John. **Investiga o qualitativa e projeto de pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. Tradu o de Sandra Mallmann da Rosa. 3a ed. Porto Alegre: Penso, 2014.
- COHEN, Stanley. The punitive city: notes on the dispersal of social control. **Contemporary Crises**, v. 3, p. 339-363, 1979.
- DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA. **Relatório das audiências de custódia na comarca de Salvador (anos 2015 a 2018)**. Salvador: ESDEP, 2019.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. DEPEN: Brasília, Junho, 2016. Disponível em: [http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-nobrasil/relatorio\\_2016\\_junho.pdf](http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-nobrasil/relatorio_2016_junho.pdf). Acesso em: 14 jul. 2020.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. DEPEN: Brasília, 2018. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/infopenmulheres\\_arte\\_07-03-18.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/infopenmulheres_arte_07-03-18.pdf). Acesso em 14 jul. 2020.

FAIÇAL, Antônio. Magistratura. **Seminário Audiências de Custódia**, 2018, Salvador. Disponível: [https://www.youtube.com/watch?v=A\\_hWSz3Bs9o](https://www.youtube.com/watch?v=A_hWSz3Bs9o). Acesso em: 06 jan. 2019.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

GODOI, Rafael. **Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos**. São Paulo: Boitempo, 2017.

IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. *In*: MACHADO, Maíra Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

INSTITUTO BAIANO DE DIREITO PROCESSUAL PENAL; TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA. **Relatório Final de Atividades: Grupo de Pesquisa sobre Audiências de Custódia - Convênio de Cooperação Técnico-Científico TJ/BA e IBADPP**. Salvador, 2017.

KARAM, Maria Lúcia. Dispositivos legais desencarceradores. *In*: BATISTA, Vera Malaguti; ABRAMOVAY, Pedro (org.). **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Revan, 2010. p. 341-350.

LOPES JR., Aury. **Prisões cautelares**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. 2. ed. Lisboa: Antígona, 2017.

OLIVEIRA; Fabiana; SILVA, Virgínia. Processos judiciais como fontes de dados: poder e interpretação. **Sociologias**, ano 7, n. 13, p. 244-259, 2005.

PEIRANO, Mariza. Etnografia não é método. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 20, n. 42, p. 377-391, jul./dez. 2014.

PIRES, Álvaro. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. *In*: POUPART *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos**. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 154-214

PIRES, Thula. Criminologia crítica e pacto narcísico: por uma criminologia apreensível em pretuguês. **RBCCRIM**, ano 25, v. 135, p. 541-562, 2017.

ROCHA, Lucineia. A atuação do Corra para o Abraço nas audiências de custódia. **Seminário Audiências de Custódia**, 2018, Salvador. Disponível: [https://www.youtube.com/watch?v=A\\_hWSz3Bs9o](https://www.youtube.com/watch?v=A_hWSz3Bs9o). Acesso em: 06 jan. 2019.

RODRIGUES, Samuel. A voz da rua. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* (org). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016. p. 21-24.

ROMÃO, Vinícius de Assis. **Entre a vida na rua e os encontros com a prisão**: um estudo a partir das audiências de custódia. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

VARGAS, João H. Por uma mudança de paradigma: antinegritude e antagonismo estrutural. *In*: FLAUZINA, Ana; VARGAS, João (org.). **Motim**: Horizontes do genocídio antinegro. Brasília: Brado Negro, 2017. p. 91-105.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2001.

WACQUANT, Loïc. Forjando o estado neoliberal: trabalho social, regime prisional e insegurança social. *In*: BATISTA, Vera Malaguti (org.). **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p. 11-42.

ZAFFARONI, Eugenio R. *et al.* **Direito Penal Brasileiro**: Primeiro Volume Teoria Geral do Direito Penal. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

ROMÃO, Vinícius. Audiência de custódia, alternativas à prisão e controle em meio aberto: interações entre o judiciário e atuação psicossocial. **RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 8, n. 3, p. 185-213, set./dez. 2021.

Recebido em: 14/07/2020

Aprovado em: 15/04/2021