

**ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE
MAGISTRADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM DIREITO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO E PODER JUDICIÁRIO
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

FÁTIMA AURORA GUEDES AFONSO ARCHANGELO

**MEDIDA CAUTELAR PENAL DE COMPARECIMENTO PERIÓDICO
EM JUÍZO: PROPOSTA DE ABORDAGEM COM ENFOQUE
HUMANISTA**

Brasília – DF
2023

FÁTIMA AURORA GUEDES AFONSO ARCHANGELO

MEDIDA CAUTELAR PENAL DE COMPARECIMENTO PERIÓDICO EM JUÍZO:
PROPOSTA DE ABORDAGEM COM ENFOQUE HUMANISTA

Trabalho de conclusão de curso, na modalidade de dissertação, apresentado ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Direito.
Área de concentração: Direito e Poder Judiciário

Orientadora: Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca Central - UEM, Maringá – PR., Brasil)**

Archangelo, Fátima Aurora Guedes Afonso

A669m Medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo: proposta de abordagem com enfoque humanista/ Fátima Aurora Guedes Archangelo.-- Maringá, PR, 2023.

139 f.: il. color., figs., tabs

Orientadora: Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite.

Dissertação (Mestrado) - Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Programa de Pós-graduação Profissional em Direito. Área de Concentração: Direito e Poder Judiciário. Curso de Mestrado Profissional, 2023.

1. Processo penal humanista - Brasil. 2. Direito antidiscriminatório - Brasil. 3. Medida cautelar penal - Brasil. 4. Alternativa à prisão preventiva - Brasil. 5. Comparecimento periódico em juízo. I. Leite, Rosemeire Ventura, orient. II. Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Programa de Pós-graduação Profissional em Direito. Área de Concentração: Direito e Poder Judiciário. Curso de Mestrado Profissional. III. Título.

CDD 23. ED. 345.81

Jane Lessa Monção CRB9 1173

FÁTIMA AURORA GUEDES AFONSO ARCHANGELO

MEDIDA CAUTELAR PENAL DE COMPARECIMENTO PERIÓDICO EM JUÍZO:
PROPOSTA DE ABORDAGEM COM ENFOQUE HUMANISTA

Trabalho de conclusão de curso, na modalidade de dissertação, apresentado ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Direito.
Área de concentração: Direito e Poder Judiciário

Aprovado em: 27/07/2023

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite (Orientadora)
Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados

Prof. Dr. Américo Bedê Júnior (Examinador)
Faculdade de Direito de Vitória (FDV/ES)

Prof. Dr. Roger Raupp Rios (Examinador)
Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados

Para minha família,
pela inspiração e pelo incentivo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço pelas contribuições essenciais para a reunião dos saberes, vivências e propostas que compõem este trabalho.

Primeiramente, ao investimento institucional do Superior Tribunal de Justiça (e respectiva Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira – ENFAM), na pessoa do Excelentíssimo Senhor Ministro Herman Benjamin, que concebeu e implantou o Programa de Mestrado Profissional na área de Direito do PPGPD/ENFAM, iniciativa pioneira e modelar dentre as escolas judiciais do mundo.

À Professora Rosimeire Ventura – de quem tive a honra de ser orientanda e aluna –, exemplo de dedicação à docência, à pesquisa e ao aprimoramento do sistema de justiça.

Aos Professores Américo Bedê Freire Júnior, Roger Raupp Rios e Taís Schilling Ferraz, que compuseram a Banca Examinadora desta dissertação, por suas valiosas contribuições para o aperfeiçoamento deste trabalho.

A todos os docentes do Programa de Mestrado Profissional na área de Direito do PPGPD/ENFAM, nas pessoas dos Professores André Augusto Salvador Bezerra e José Marcos Lunardelli, que alargaram e qualificaram a trilha de aprendizado e de pesquisa científica.

Aos coordenadores e integrantes dos Grupos de Estudo, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (GEPDI) da ENFAM, 1 (**Ética e Justiça: os desafios para a democratização do Poder Judiciário numa sociedade de desigualdades e discriminações**) e 6 (**Poder Judiciário, direitos fundamentais e jurisdição penal**), na pessoa do Professor Fernando Braga Damasceno, pela acolhida e debates profícuos que colaboraram para os rumos da pesquisa.

A todos os docentes dos cursos **Pesquisas em Antropologia do Direito no Brasil** e **Formação de Pesquisadores – Pesquisa empírica em Direito e Sistema de Justiça**, na pessoa da Professora Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer, cuja singular sensibilidade e expertise, para muito além de indicar os rigores dos percursos metodológicos para a produção de conhecimento científico em Direito, agregou direção e sentido ao estranhamento desta pesquisadora.

À equipe do CEJUC da Subseção Judiciária de Uberaba/MG, pela contribuição inestimável para a pesquisa empírica que norteou este texto.

Aos colegas, Cláudia Salge e Élcio Arruda, pelo imprescindível apoio ao desenvolvimento do projeto-piloto uberabense que subsidiou parte cardeal do estudo.

Aos colegas, Katia Hermínia Martins Lazarano Roncada, Laryssa Angelica Copak Muniz e Osmane Antônio dos Santos, que comigo compartilharam seus conhecimentos e reflexões sobre Justiça Restaurativa.

À equipe técnica do PPGD da ENFAM, pelo atencioso e competente suporte durante todo o percurso.

A meus queridos amigos e familiares, pela compreensão e apoio de sempre.

A meus pais, pelo amor exigente e carinhoso.

A meu esposo e a meu filho, com todo o meu amor.

Muito obrigada!

Com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros. Não precisam ser vistos sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento. Existe, de fato, uma sólida base racional para reconhecermos o papel positivo da condição de agente livre e sustentável - e até mesmo o papel positivo da impaciência construtiva (SEN, 2010, p. 26).

RESUMO

A presente pesquisa tem por temática o redirecionamento do processo penal a balizas humanistas e antidiscriminatórias. Bancos de dados oficiais nacionais e de organismos internacionais demonstram que, no Brasil, a prisão cautelar atinge números considerados massivos, majoritariamente compostos por jovens negros em situação de vulnerabilidade social. Para refrear o encarceramento provisório em massa, o legislador introduziu um rol de alternativas cautelares diversas do cárcere no art. 319 do CPP, por meio da Lei nº 12.403/2011, dentre as quais a mais aplicada é a determinação de comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades. Essa medida cautelar enseja vínculo duradouro entre o cumpridor e o sistema de justiça penal, com aparente vocação para se constituir em via adequada a ações afirmativas, capazes de promover a travessia da vulnerabilidade étnico-racial, que inviabiliza as jovens vidas negras, para um contexto de oportunidades libertadoras. A partir dessa hipótese, emergiu o problema que norteia o presente estudo: é possível ressignificar a medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, construindo um modelo que compatibilize as exigências do processo penal com uma prática judicial humanista, direcionando o cumpridor a políticas públicas inclusivas? Em caso positivo, um modelo com tais características poderia, também, abranger princípios e práticas próprios da denominada Justiça Restaurativa? Em qual medida seria este grau de restauratividade, observados os limites decorrentes do princípio da presunção de inocência e outros pilares do devido processo legal? Verificar a viabilidade de alinhamento de todo o plexo de direitos fundamentais do indivíduo a alguma medida de promoção e/ou resgate de direitos humanos e, se possível, ao enfoque restaurativo é o objetivo deste estudo, desenvolvido em quatro partes, subsequentes à seção metodológica. De partida, o trabalho descreve a realidade fática subjacente às alternativas penais à prisão preventiva, contextualizando o advento e a pretensão da reforma legal que as introduziu no CPP. A seguir, o estudo avança para a análise da Resolução CNJ nº 288/2019, avaliando criticamente o texto à luz dos marcos teóricos e normativos da Justiça Restaurativa e do Processo Penal Humanista. A fase seguinte é dedicada a projeto de intervenção implantado em Uberaba-MG, em abordagem descritiva dessa pesquisa-ação. A fase final do estudo é analítica-propositiva, realizada a partir de dados coletados na intervenção uberabense, culminando com sugestões de adequação normativa, ações interinstitucionais e políticas judiciárias. Dentre as proposições finais, apresenta-se um modelo inovador de acompanhamento da medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, com potencial eficácia antidiscriminatória, intrinsecamente preventiva e prospectiva, extensível a outras unidades jurisdicionais, obediente aos pilares do devido processo penal humanista.

Palavras-chave: processo penal humanista; direito antidiscriminatório; medida cautelar penal alternativa à prisão preventiva; comparecimento periódico em juízo.

ABSTRACT

This research has as its theme the redirection of the criminal process to humanist and anti-discriminatory guidelines. Official national databases and those of international organizations show that, in Brazil, precautionary detention reaches numbers considered massive, mostly composed of young blacks in situations of social vulnerability. To curb the provisional mass incarceration, the legislator introduced a list of precautionary alternatives other than imprisonment in article 319 of the CPP, through Law n. 12.403/2011, among which the most applied is the determination of periodic appearance in court, within the period and under the conditions set by the judge, to inform and justify activities. This precautionary measure provides a lasting bond between the compliant and the criminal justice system, with an apparent vocation to constitute an adequate path to affirmative action, capable of promoting the crossing of ethnic-racial vulnerability, which makes young black lives unviable, to a context of liberating opportunities. From this hypothesis, the problem that guides the present study emerged: is it possible to re-signify the criminal precautionary measure of periodic appearance in court, building a model that reconciles the requirements of the criminal process with a humanistic judicial practice, directing the compliant to inclusive public policies? If so, could a model with such characteristics also encompass principles and practices specific to the so-called Restorative Justice? To what extent would this degree of restorativeness be, observing the limits arising from the principle of the presumption of innocence and other pillars of due process? Verifying the feasibility of aligning the entire plexus of fundamental rights of the individual to some measure of promotion and/or safeguarding of human rights and, if possible, to the restorative approach is the guiding thread of this study, developed in four parts, subsequent to the methodological chapter. From the outset, the work describes the factual reality underlying the penal alternatives to pretrial detention, contextualizing the advent and the intention of the legal reform that introduced them in the CPP. Next, the study advances to the analysis of CNJ Resolution No. 288/2019, critically evaluating the text in the light of the theoretical and normative frameworks of Restorative Justice and Humanistic Criminal Procedure. The next phase is dedicated to an intervention project implemented in Uberaba-MG, in a descriptive approach to this action research. The final phase of the study is analytical-propositional, carried out from data collected in the uberabense intervention, culminating in suggestions for normative adequacy, interinstitutional actions and judicial policies. Among these final propositions, there is an innovative model for monitoring the criminal precautionary measure of periodic appearance in court, with potential anti-discriminatory efficacy, intrinsically preventive and prospective, extendable to other jurisdictional units, obedient to the pillars of humanistic criminal due process.

Keywords: humanistic criminal process; anti-discrimination law; alternative criminal precautionary measure to pretrial detention; periodic court appearance.

LISTA DE SIGLAS

ANPP – Acordo de Não Persecução Penal
APFD – Auto de Prisão em Flagrante Delito
BAM - Becoming a Man
BH/MG – Belo Horizonte – Minas Gerais
BNMP – Banco Nacional de Mandados de Prisão
CEJUC – Centro Judiciário de Conciliação e Cidadania
CEJUC-UBA/MG – Centro Judiciário de Conciliação e Cidadania de Uberaba-MG
CF – Constituição Federal
CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
COVID-19 – *Corona Virus Disease* - ano 2019
CP – Código Penal
CPJ – Comparecimento periódico em juízo
CPP – Código de Processo Penal
DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça
DPJ/CNJ – Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECOSOC – Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas
ENFAM – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
EUA – Estados Unidos da América
Firjan SESI – Serviço Social da Indústria da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
GEPDI – Grupo de Estudo, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
InfoPen – Sistema de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário do Ministério da Justiça
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPL – Inquérito Policial
IVS – Índice de Vulnerabilidade Social
LEP – Lei de Execução Penal
MIR - Make it right

MVI – Morte Violenta Intencional

NPR – Núcleo de Práticas Restaurativas

NPR-CEJUC-UBA/MG – Núcleo de Práticas Restaurativas do Centro de Conciliação e Cidadania da Subseção Judiciária de Uberaba-MG

ODS – Objetivo de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PJe – Processo Judicial Eletrônico

PNUD Brasil – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil

SistCon – Sistema de Conciliação da Justiça Federal da 1ª Região

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TEDH – Tribunal Europeu de Direitos Humanos

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

USP – Universidade de São Paulo

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 – Pessoas privadas de liberdade (excluídos os dados referentes a medidas de internação)	55
Ilustração 2 – Medida cautelar de comparecimento periódico em juízo: projeto de intervenção com enfoque humanista	104
Ilustração 3 – Perfil de gênero, raça e etário dos entrevistados	109
Ilustração 4 – Perfil em relação a trabalho, renda e dependentes econômicos	110
Ilustração 5 – Perfil em relação a formação escolar	110
Ilustração 6 – Correlação entre renda e cor/raça/etnia	112
Ilustração 7 – Evasão no ensino brasileiro	114
Ilustração 8 – Custos da evasão escolar para a sociedade	115

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Presos provisórios do Brasil: 2000 a 2010	41
Tabela 2 – Presos provisórios do Brasil: números após a publicação da Lei nº 12.403/2011 – 2011 a 2019	54
Tabela 3 – Distribuição das medidas cautelares aplicadas nas audiências de custódia	56

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	METODOLOGIA	22
3	MEDIDA CAUTELAR PENAL PESSOAL: DIREITOS HUMANOS, PRISÃO E ROTAS ALTERNATIVAS	29
3.1	Direitos humanos limitantes à cautelaridade penal pessoal	31
3.2	Prisão cautelar	37
3.3	Medidas cautelares penais alternativas à prisão preventiva	44
4	RESOLUÇÃO CNJ Nº 288/2019 E ENFOQUE RESTAURATIVO	66
4.1	Pilares da Justiça Restaurativa: aspectos teóricos e normativos	69
4.2	Justiça Restaurativa aplicada à medida cautelar penal pessoal: compatibilização possível?	78
4.2.1	<i>Princípio da presunção de inocência x responsabilização restaurativa</i>	81
4.2.2	<i>Comparecimento obrigatório x voluntariedade restaurativa</i>	87
4.2.3	<i>Cautelaridade penal pessoal x cooptação da Justiça Restaurativa pelo sistema retributivo</i>	90
4.2.4	<i>Síntese ética sobre os desafios para compatibilização entre medida cautelar penal e enfoque restaurativo</i>	95
5	PROJETO CAUTELAR PROSPECTIVA: VISIBILIDADE HUMANISTA	94
5.1	O projeto-piloto: descrição da fase embrionária	94
5.2	A pesquisa-ação	97
5.2.1	<i>O percurso da pesquisa-ação: intervenções, redirecionamentos e definições</i>	97
5.2.2	<i>Descrição dos achados: resultados alcançados, limites e possibilidades do modelo pesquisado</i>	105
5.3	Relatório analítico-propositivo	107
6	CONDENSAÇÃO PROPOSITIVA	121
7	CONCLUSÃO	123
	REFERÊNCIAS	126
	APÊNDICE A	134
	APÊNDICE B	137
	ANEXO A	139

1 INTRODUÇÃO

A prisão processual no Brasil atinge patamares elevados, que o mantém em posição proeminente no *ranking* de países com maior percentual de presos provisórios do mundo¹. Para refrear esse encarceramento provisório em massa, o legislador introduziu rol de alternativas cautelares diversas do cárcere no art. 319 do CPP², por intermédio da Lei nº 12.403/2011³.

Dentre essas alternativas legais, a medida cautelar de comparecimento periódico em juízo é a mais aplicada, segundo relatório de pesquisa divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2018, intitulado **Audiência de Custódia, Prisão Provisória e Medidas Cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra**⁴. Como relatado no documento, essa pesquisa empírica constatou que, de “[...] um total de 716 medidas cautelares aplicadas nas audiências observadas, a mais frequente é o comparecimento periódico no cartório do fórum para assinatura (34,4%)”⁵.

Cuida-se de medida cautelar que visa, primordialmente, a verificar a continuidade do vínculo do acusado solto ao juízo, para a prática de qualquer ato processual. E, como assevera Schietti Cruz, implícito “[...] também está o propósito de ser o juízo informado sobre que atividades (escolares, laborativas, sociais etc.) o

¹ WALMSLEY, Roy. **World Pre-trial/Remand Imprisonment List**. Project World Prison Brief (WPB). 4th ed. London: Institute for Crime & Justice Policy Research, 2020. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_pre-trial_list_4th_edn_final.pdf. Acesso em: 16 out. 2022.

² BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

³ BRASIL. Lei nº. 12.403, 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: direitos e garantias fundamentais. Brasília, DF: CNJ, 2018a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/03/f78b252321b7491ffbbf9580f67e8947.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.

⁵ *Ibid.*, p. 77.

acusado está exercendo, permitindo ao magistrado acompanhar-lhe os passos na vida cotidiana e certificar-se do seu paradeiro”⁶.

Assim como as demais medidas cautelares penais constantes no rol do artigo 319 do CPP⁷, o “[...] comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades”, foi incluído pelo CNJ dentre as alternativas penais de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, consoante o art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ nº 288, de 25 de junho de 2019⁸. No mesmo elenco de alternativas penais ao cárcere, além das cautelares pessoais, estão as penas restritivas de direitos, a transação penal, a suspensão condicional do processo, a suspensão condicional da pena privativa de liberdade, a conciliação, a mediação e técnicas de justiça restaurativa, bem como as medidas protetivas de urgência. Nos termos expressos nessa normativa, a intenção institucional é que as alternativas penais sejam orientadas para a restauração das relações e promoção da cultura da paz. Nesse desiderato, o dispositivo propõe que a responsabilização seja norteadada por valores como dignidade, autonomia e liberdade⁹.

A partir dessa explícita previsão normativa, emergiu o problema que orientou o presente estudo: seria possível ressignificar a medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, construindo um modelo que compatibilizasse as exigências do processo penal com uma prática judicial humanista, direcionando o cumprimento a políticas públicas inclusivas? Em caso positivo, um modelo com tais características poderia, também, abranger princípios e práticas próprios da denominada Justiça Restaurativa? Em qual medida seria esse grau de

⁶ SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar**: dramas, princípios e alternativas. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p. p. 198.

⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

⁹ Percebe-se que o art. 2º da Resolução CNJ nº 288/2019 atribui a mesma orientação para todas as alternativas que elenca em seus incisos, independentemente da natureza jurídica e das especificidades de cada instituto jurídico, alguns deles próprios da justiça penal consensual, outros com cunho estritamente impositivo, retributivo ou mesmo meramente instrumental.

restauratividade, observados os limites decorrentes do princípio da presunção de inocência e outros pilares do devido processo legal?

Essa problemática surgiu de uma irresignação pessoal e de um estranhamento. A primeira, refere-se à prática judicial de dar ao comparecimento periódico em juízo funcionalidade deficitária, desconsiderando a oportunidade de se olhar atentamente para a pessoa atendida no balcão e de se posicionar antidiscriminatoriamente, como garantidor de direitos e do acesso a políticas públicas e ações sociais. Já o estranhamento relaciona-se à compatibilização possível entre institutos fundados em conjuntos de princípios, valores e normas aparentemente contrapostos: o processo penal retributivo (berço da medida cautelar penal pessoal) e a Justiça Restaurativa (fundada na voluntariedade e na autorresponsabilização).

Essas duas inquietações se entrelaçam radicalmente a esta pesquisa, que teve como objetivo geral contribuir para a formatação de um modelo de cumprimento de medida cautelar penal de comparecimento período em juízo que agregasse valores humanistas e, se possível, restaurativos. E, em que pese o comparecimento periódico em juízo ser exigido no cumprimento de outros institutos do processo penal e da execução penal, a exemplo da suspensão condicional do processo (art. 89, §1º, inciso IV, da lei nº 9.099/95¹⁰) e do regime aberto de cumprimento de pena (art. 115, II, da Lei de Execução Penal (LEP)¹¹), o recorte deste estudo limitou-se à investigação dessa prática judicial estritamente como medida cautelar penal pessoal precedente ao julgamento definitivo da ação penal.

Justifica-se perquirir a ressignificação do comparecimento periódico em juízo, uma vez que essa medida cautelar enseja vínculo duradouro entre o cumpridor e o sistema de justiça penal, com aparente vocação para se constituir em via adequada a ações afirmativas, capazes de promover a travessia de situações de vulnerabilidades e conflitos para um contexto de oportunidades libertadoras (reais, efetivas e qualificadas).

Iniciativa experimental está sendo desenvolvida pelo Núcleo de Práticas Restaurativas (NPR) do Centro Judiciário de Conciliação (CEJUC) da Subseção

¹⁰ BRASIL. Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

¹¹ BRASIL. Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210compilado.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

Judiciária de Uberaba-MG. Esse foi o campo eleito para investigar as respostas às questões que compõe o problema desta pesquisa, não se desconsiderando a coexistência de outras experiências pioneiras que, em alguma medida, implementam práticas judiciais penais com enfoque humanista.

Para alcançar o escopo geral desta pesquisa, o percurso adotou os seguintes objetivos específicos: 1. buscar a apreensão da realidade fática referente ao encarceramento provisório, às alternativas penais substitutivas ao cárcere e à Justiça Restaurativa, a fim de contextualizar a Resolução CNJ nº 288, de 25 de junho de 2019, e de verificar a adequação teórica do ato normativo; 2. descrever e analisar as práticas de intervenção adotadas pelo Núcleo de Práticas Restaurativas (NPR) do Centro Judiciário de Conciliação (CEJUC) da Subseção Judiciária de Uberaba-MG na execução de medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, a fim de apurar a conveniência e suficiência do modelo e de detectar e retificar eventuais falhas, desvios e erros executórios e, ainda, dimensionar e descrever os resultados alcançados; e 3. sistematizar um modelo de gestão da **medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo**, que viabilize intervenções humanistas necessárias para promover a dignidade, autonomia, liberdade e (res)socialização do indivíduo, com aplicação de Justiça Restaurativa na medida em que for possível, contribuindo, assim, para o aperfeiçoamento da iniciativa adotada no Projeto-Piloto implementado em Uberaba-MG, para fins de possibilitar sua replicação em outras unidades judiciais, federais ou estaduais.

Ao adotar a Resolução CNJ nº 288/2019, como texto normativo de partida, este estudo alinhou-se criticamente à política institucional do Poder Judiciário de promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade, e à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), especificamente com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes)¹².

A revisão bibliográfica adotou como marcos a teoria do Processo Penal Humanista, a Criminologia Crítica, referências sobre Justiça Restaurativa e o Direito da Antidiscriminação. Como Processo Penal Humanista, entende-se o suporte teórico-normativo que conceitua, delimita e sustenta os institutos processuais penais vigentes

¹² NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (Brasil). **Os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil: paz, justiça e instituições eficazes**. Paz, justiça e instituições eficazes. Brasília, DF: ONU, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 12 jun. 2022.

em fontes que sobrelevam os direitos humanos como regentes do Estado Democrático e Humanista de Direito. Dentre os autores de referência nessa área, estão Badaró, Bedê Júnior, Gomes Filho, Sanguiné, Schietti Cruz. Em relação à Criminologia Crítica, seguiu-se o referencial que se volta à análise e à reflexão sobre questões como o poder punitivo, o sistema persecutório, a justiça criminal e suas práticas discriminatórias, predominantemente racistas. Dentre os teóricos desse marco, estão Zaffaroni e Carvalho. Quanto à Justiça Restaurativa, o estudo revisou textos nacionais e estrangeiros que tratam de seus aspectos teóricos e práticos, assim como se pautou nas bases normativas vigentes no Brasil respeitantes à temática restaurativa. Em relação a esse marco, são alguns dos autores de referência: Achutti, Braithwaite, Elliot, Johnstone, Pallamolla, Pranis, Van Ness e Zehr. No Direito da Antidiscriminação, buscou-se o aporte teórico para a reflexão sobre dinâmicas persistentes de discriminação operadas pela prática judicial penal pesquisada e para a formulação de abordagem afirmativa. Nesse tema, adotou-se por referência a obra seminal de Rios e os estudos de Corbo e Moreira.

Ao se impor o dever de comparecimento periódico em juízo, para informar e justificar atividades, com fulcro no art. 319, inciso I, do CPP¹³, insere-se o compromissado no âmbito do Sistema de Justiça. Por conseguinte, cria-se a oportunidade e o poder-dever institucional não apenas de dar efetividade aos propósitos de contenção da reincidência por meio de (re)inserção social, mas muito além disso, de implementar ações antidiscriminatórias (como submissão do compromissado a avaliação e acompanhamento psicossocial; encaminhamento de cada compromissado, conforme seu perfil psicossocial e seu currículo, à conclusão de sua formação educacional – tradicional e profissionalizante). É exatamente para que o acompanhamento da vida cotidiana do cumpridor mediante essa medida cautelar penal seja potencializado como via concreta para políticas de promoção da cidadania e de inserção produtiva que se pretendeu traçar um arquétipo de intervenção com enfoque humanista e, na medida em que possível, restaurativo.

¹³ BRASIL. Lei nº. 12.403, 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

Avaliar criticamente os limites dessa intervenção judicial foi o desafio que se impôs para que a aplicação do comparecimento periódico em juízo, além de expandir o alcance de sua eficácia, acomode-se aos marcos civilizatórios que sustentam o processo penal humanista. A aplicação de medida cautelar penal pessoal é excepcional restrição à plenitude de direitos titularizados pelo indivíduo no limiar do processo penal. Embora, do devido processo penal, possam decorrer sanções extremas, o rito vigente não é atrelado a ideário punitivista¹⁴. Pelo contrário, as regras processuais penais, decorrentes da Constituição Federal (CF), de tratados internacionais de direitos humanos e da lei, pretendem garantir os direitos fundamentais do indivíduo investigado, obstando tanto a antecipação de pena como a de qualquer tipo de responsabilização liminar. São marcos civilizatórios instituídos para coibir o arbítrio, a tortura e o uso inumano da força estatal persecutória.

Verificar a viabilidade de alinhamento de todo o plexo de direitos fundamentais do indivíduo a alguma medida de promoção e/ou resgate de direitos humanos e, se possível, ao enfoque restaurativo foi o fio condutor deste estudo, desenvolvido em quatro partes, subsequentes à seção metodológica. De partida, o trabalho descreve a realidade fática subjacente às alternativas penais à prisão preventiva, contextualizando o advento e a pretensão da reforma legal que as introduziu no CPP. A seguir, o estudo avança para a análise da Resolução CNJ nº 288/2019, avaliando criticamente o texto à luz dos marcos teóricos e normativos da Justiça Restaurativa e do Processo Penal Humanista. A fase seguinte é dedicada ao projeto implantado em Uberaba-MG, em abordagem descritiva e analítica. A intenção foi descrever a prática implantada no campo de estudo, esclarecendo os critérios adotados, sumariando os resultados pretendidos e os alcançados, indicando os limites e possibilidades do modelo. A fase final do estudo é propositiva, sugerindo adequação normativa, ações interinstitucionais e políticas judiciárias. Dentre as proposições finais, apresenta-se modelo inovador de acompanhamento da medida cautelar penal

¹⁴ Não se desconsidera que a legislação processual penal merece reescrita garantista em vários aspectos; mas o texto constitucional e os tratados ratificados pelo país acomodam marcos inarredáveis em garantia aos direitos fundamentais de todos os indivíduos que sejam submetidos ao sistema de justiça penal. Percebe-se que a aplicação da lei é que necessita ser repensada, para que não reforce o racismo estrutural que marca a sociedade brasileira e que reverbera no domínio de melanina nos cárceres de nosso país. Entende-se que é urgente repensar a prática judicial penal, impregnando-a de intencionalidade deliberada em sentido antidiscriminatório. Deve-se perseguir a ética judicial, como prática intencional com eficácia antidiscriminatória, atenta à realidade social.

de comparecimento periódico em juízo, com potencial eficácia antidiscriminatória, intrinsecamente preventiva e prospectiva, extensível a outras unidades jurisdicionais, obediente aos pilares do devido processo penal humanista.

2 METODOLOGIA

As etapas do presente trabalho acomodam-se no modelo metodológico nominado como trabalho exploratório sobre práticas jurídicas, consoante classificação apresentada por Pinto Junior¹⁵, e foi estruturado em quatro etapas, tal como proposto por referido autor, ou seja: a) apreensão da realidade e a contextualização fática, para clarificar a prática pesquisada; b) reflexão sobre as práticas constatadas, “mediante a identificação do regime jurídico aplicável” e, ainda, “das questões controversas”; c) análise e avaliação crítica da prática descrita e qualificada juridicamente, para, inclusive, “indicar, entre outras coisas, os pontos fortes e os pontos fracos, os limites e possibilidades, os fatores que influenciam a tomada de decisão, os principais riscos e como podem ser mitigados”; e d) fase propositiva, “sugerindo cursos de ação aos profissionais do direito”, como um modelo de gestão. A partir desse referencial metodológico, específico para pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional, passa-se a descrever a trajetória da presente investigação em quatro etapas, pretendendo-se responder à questão dinâmica de abertura¹⁶.

Na primeira parte do percurso, esta pesquisa dedicou-se à apreensão da realidade e à contextualização fática, buscando descrever o quadro atual do encarceramento provisório no Brasil, com ênfase a aspectos de seletividade e hiperencarceramento por meio de análise qualitativa de dados colhidos em sítios de órgãos do Sistema de Justiça Penal (a exemplo do CNJ), bem como em banco de dados de organismos não governamentais (como o *Institute for Crime & Justice Policy Research*).

A segunda etapa do trabalho de investigação focou na qualificação jurídica das medidas cautelares criminais. Nessa fase, buscou-se explicar o regime jurídico vigente tanto sobre a prisão cautelar, na modalidade preventiva, como quanto às medidas cautelares penais pessoais diversas do cárcere, identificando-se e analisando as normas aplicáveis, no plano legal e infralegal, com base na pesquisa

¹⁵ PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional. In: FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (coord.). **Metodologia de pesquisa em direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 37-52. p. 45; 46; 47.

¹⁶ “No fundo, o resultado do trabalho de investigação precisa responder a questões dinâmicas sobre como agir e com que cautelas, qual a melhor estratégia, quais os riscos jurídicos e como podem ser mitigados.” (*Ibid.*, p. 40).

bibliográfica de referência e no entendimento jurisprudencial, notadamente do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Ainda nessa fase, considerando o texto da Resolução nº 288, publicada pelo CNJ em 25 de junho de 2019, que define “a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade”¹⁷, explorou-se o fundamento teórico, nacional e estrangeiro, da Justiça Restaurativa, assim como suas bases normativas vigentes no Brasil. Para além de mera descrição da qualificação jurídica dos institutos cautelares penais pessoais e de Justiça Restaurativa, essa etapa incluiu reflexão jurídica e proposta de posicionamento hermenêutico adstrito à bibliografia de referência.

Na terceira etapa da investigação, apresentou-se a análise e a avaliação crítica da aplicação de medidas cautelares penais pessoais, reforçando a excepcionalidade da aplicação de tais institutos e os impactos prospectivos da precedência daquelas ditas alternativas ao cárcere provisório, e delimitando o alcance do enfoque restaurativo.

Nessas três primeiras etapas metodológicas, a pesquisa pautou-se por revisão bibliográfica, adotando como fontes: legislação; livros, artigos e estudos de juristas, sociólogos, cientistas e pesquisadores nacionais e estrangeiros; documentos disponibilizados em fontes autorizadas e informações constantes em bancos de dados públicos e privados.

A respeito do arcabouço conceitual adotado, merece transcrição a observação de Pinto Junior:

Conquanto o referencial teórico-normativo seja importante na pesquisa desenvolvida no mestrado profissional, isso não significa que seu objetivo principal seja a crítica ou o refinamento da teoria ou das correntes doutrinárias existentes, tampouco a elaboração de novas proposições teóricas (embora isso possa até ocorrer de forma incidental). O trabalho de investigação e reflexão visa essencialmente a solucionar problemas relacionados com a prática jurídica, a partir da aplicação das teorias e opiniões doutrinárias já conhecidas,

¹⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022. p. 4-5.

escolhendo aquela que se mostre mais adequada ao caso concreto, mediante justificativa fundamentada¹⁸.

Na quarta fase do trabalho investigativo pretendeu-se, percorrendo a via da pesquisa de campo, formular proposta para aplicação da medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, respondendo “[...] a questões dinâmicas sobre como agir e com que cautelas, qual a melhor estratégia, quais os riscos jurídicos e como podem ser mitigados”¹⁹. Assim, a pesquisa de campo relacionou-se com os objetivos específicos 2 e 3 deste trabalho investigativo, suso descritos, sendo, pois, a via para coleta de dados e análise qualitativa do fenômeno social subjacente ao cumprimento de medidas cautelares penais alternativas ao cárcere, e, ainda, para acompanhamento dos resultados do projeto intervencionista, visando a uma culminância propositiva em relação à aplicação da medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo.

Esta pesquisa de campo adotou como universo o rol integral de prontuários de cumpridores de apresentação periódica²⁰ na unidade jurisdicional precedentemente escolhida para implementação do projeto-piloto, qual seja, o Centro de Conciliação e Cidadania da Subseção Judiciária de Uberaba-MG. O acesso da pesquisadora ao banco de dados, prontuários e registros do CEJUC da Subseção Judiciária de Uberaba-MG, para estrita aplicação científica, foi obtido em 26 de outubro de 2021, por autorização assinada pela Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas, então Coordenadora-Geral do Sistema de Conciliação Justiça Federal da 1ª Região – SistCon²¹. Considerando o reduzido número de integrantes do projeto durante o transcurso da investigação, 28 (vinte e oito) cumpridores, não houve necessidade de seleção de amostra para a pesquisa.

O processo de coleta de dados primários deu-se por leitura informativa dos processos criminais e dos prontuários individualizados relativos às avaliações da equipe multidisciplinar e ao acompanhamento das ações de inserção e

¹⁸ PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional. *In*: FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (coord.). **Metodologia de pesquisa em direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 37-52. p. 39-40.

¹⁹ *Ibid.*, p. 40.

²⁰ Rol composto pelo total de 28 (vinte e oito) prontuários de pessoas atendidas, sendo 10 (dez) casos com medida cautelar já revogada e 18 (dezoito) em cumprimento de comparecimento periódico em 30 de abril de 2023, quando encerrou-se a coleta de dados para este estudo.

²¹ Ver Anexo A.

ressocialização propostas para cada cumpridor (preservado o sigilo de sua identidade). Esclarece-se que os prontuários, em formato eletrônico, consistem em pastas de arquivos onde a equipe reúne os documentos relativos ao acompanhamento de cada cumpridor de medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, tais como: a ata da sessão para entrevista do cumpridor, ofícios referentes aos encaminhamentos dos cumpridores à rede de apoio. Nas atas da entrevista inaugural, constam os campos para inserção de informações declaradas pelo cumpridor referentes a aspectos pessoais, familiares, formativos, laborativos, e, ainda, sobre renda e patrimônio. Essas atas são juntadas aos autos processuais eletrônicos (de acesso público), com a ciência prévia dos cumpridores, e arquivadas nos respectivos prontuários (integrando acervo documental eletrônico do CEJUC).

Para análise e interpretação dos dados primários, elaborou-se tabelas eletrônicas aptas a viabilizarem a avaliação qualitativa das variáveis identificadas na pesquisa. Nelas, buscou-se expor essas variáveis, como: perfil étnico e socioeconômico dos compromissados; necessidades individuais apuradas e contexto social; sobre intervenções realizadas e seus resultados; eventuais recidivas dos atendidos, informações processuais. No Apêndice A desta dissertação, consta o arcabouço de cada uma das oito tabelas elaboradas, sendo que houve dúplice intencionalidade ao se suprimir os dados primários para o apensamento ao texto: a primeira é compartilhar com o leitor as variáveis escolhidas para a análise qualitativa apresentada na seção 5, ou seja, dar transparência à coleta; e, a segunda, é manter a proteção de dados pessoais dos cumpridores, cuja publicização é desnecessária para a compreensão do estudo. Não obstante, a validade científica da pesquisa escora-se na possibilidade de serem tais dados sindicados e sua análise repetida, bastando a consulta aos 28 (vinte e oito) primeiros casos de medidas cautelares penais pessoais acompanhados no CEJUC de Uberaba-MG, previamente autorizada para fins científicos, tal como feito para fins deste estudo.

O tratamento dos dados coletados classificou, processou, avaliou e comparou as informações durante toda a execução da intervenção, desde o projeto-piloto, apurando os índices que se revelaram adequados para verificação dos resultados qualitativos do projeto. O processamento dos dados primários ainda foi cotejado com informações, estudos e pesquisas já existentes sobre a aplicação da

chamada Lei das Cautelares (Lei nº 12.403/2011²²), a fim de se estimar seus impactos sobre situações de conflitos e violências e, por conseguinte, nos números de prisões provisórias no país.

Cuidou-se, ainda, de pesquisa intervencionista, cujo objetivo principal foi interferir na realidade estudada, qual seja o cumprimento de medida cautelar penal de apresentação periódica em Juízo, cunhando um modelo para restauração das relações sociais e promoção da cultura da paz, de forma efetiva, participativa e prospectiva, adotando-se o mesmo *locus* da pesquisa de campo para realizar pesquisa-ação, de forma paralela e complementar, qual seja o Centro de Conciliação e Cidadania da Subseção Judiciária de Uberaba-MG (CEJUC-UBA/MG), onde já implantado projeto-piloto.

A pesquisa-ação consistiu no meio pelo qual se efetivaram as intervenções necessárias para promover a sistematização das ações para ressocialização e reinserção social do cumpridor de cautelar penal, e se processou por meio de interações da pesquisadora com os atores institucionais (equipe da unidade jurisdicional selecionada) participantes do projeto-piloto idealizado e implantado pela magistrada, em momento precedente a sua condição de pesquisadora, ou seja, antes de seu ingresso no mestrado profissional.

Reuniões presenciais e virtuais foram a via adotada para essa interação entre a pesquisadora e os sujeitos institucionais. A intencionalidade desses encontros foi promover uma reflexão dialógica sobre as experiências, as percepções de cada agente em relação às práticas multidisciplinares implementadas no projeto piloto, sobre as repercussões do modelo de gestão na rotina institucional, a fim de coletar críticas, sugestões e, então, aperfeiçoar a sistematização a ser proposta ao final da pesquisa. Assim, para alcançar seu desfecho propositivo, a pesquisa dialogou com o contexto fático e com os operadores atuantes no projeto de intervenção, tendo a empiria como método que, embora coadjuvante, foi imprescindível à consistência da sistematização do modelo pesquisado.

²² BRASIL. Lei nº. 12.403, 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

A respeito da pesquisa empírica, necessário pontuar que não se pautou pelo mesmo rigor metodológico das Ciências Sociais Aplicadas, vez que, como bem esclarece Pinto Junior, “[...] no mestrado profissional, basta que os fatos sejam apreendidos a partir da experiência própria do pesquisador, na qualidade de observador participante, combinado com o uso de conhecimento anedótico ou da chamada empiria pervasiva”²³.

A par da perspectiva teórica de Pinto Junior²⁴, a pesquisa empírica adotou como fonte, em parte, a própria experiência da pesquisadora (observadora participante), cuja relação precedente com o objeto pesquisado pode ser assim sumariada: (i) em meados de 2019, na condição de Coordenadora-Adjunta do CEJUC-UBA/MG, apresentou ao então Coordenador, Juiz Federal Osmane Antônio dos Santos, a proposta do projeto piloto **Cautelar Prospectiva**; (ii) a partir de agosto de 2019, ainda como Coordenadora-Adjunta, colaborou para a implantação do projeto piloto, participando das reuniões preparatórias com a equipe multidisciplinar do CEJUC-UBA/MG e das tratativas para formação da rede de apoio e, ainda, contatando os juízes das varas mistas da Subseção para apresentação do projeto, disponibilizando o atendimento multidisciplinar para cumpridores de medidas cautelares de comparecimento periódico em juízo de tais unidades judiciais; (iii) até o final de sua atuação como Coordenadora-Adjunta do CEJUC-UBA/MG, em maio de 2020 (data de início da nova gestão do Centro), prosseguiu acompanhando o projeto piloto **Cautelar Prospectiva** e os primeiros casos recebidos, desenhando os papéis dos agentes participantes, reforçando a rede de apoio, participando da criação de um selo motivacional específico para concessão às entidades parceiras do projeto, apto a alavancar sua imagem corporativa e políticas de *compliance*; (iv) na condição de julgadora, a pesquisadora foi a responsável pelo encaminhamento de alguns dos casos de medidas cautelares penais de comparecimento periódico ao CEJUC-UBA/MG, para inserção no projeto piloto **Cautelar Prospectiva**, e que, em parte, persistem acompanhados pela equipe de tal Centro e que compõem a amostra a ser analisada; (v) desde maio de 2022, a pesquisadora assumiu a Coordenação do

²³ PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional. *In*: FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (coord.). **Metodologia de pesquisa em direito**: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 37-52. p. 42.

²⁴ *Ibid.*

CEJUC-UBA/MG, com gestão estimada até 2024, com acumulação da função processante no gabinete da 2ª Vara Federal de Uberaba-MG.

Em razão da vivência da pesquisadora como idealizadora do projeto piloto e como magistrada federal com competência criminal, formulou-se o projeto desta pesquisa jurídica, pretendendo-se não apenas alcançar o aprofundamento teórico multidisciplinar sobre a temática, mas também dedicar-se à reflexão, análise e avaliação crítica do projeto piloto e, ao final, sistematizar a prática jurídica precedentemente idealizada e implantada. Nestes termos explicitada a relação da pesquisadora com o objeto pesquisado, pretende-se “mitigar o risco de enviesamento” e permitir que o leitor possa “[...] atribuir ao texto afinal produzido o valor acadêmico que julgar adequado, à vista do envolvimento pessoal do pesquisador expressamente declarado”, tal como recomendado por Pinto Junior²⁵.

Esclarece-se, por fim, que, não obstante a intervenção cingir-se ao campo eleito, a pesquisa buscou dados referentes ao cenário nacional, para aquilatar o projeto a um modelo replicável tanto na esfera estadual como na federal, a fim de que o resultado seja apto a dar efetividade à política institucional do Poder Judiciário de promoção da aplicação de alternativas penais.

Ao final, foi possível, em caráter complementar, tal como sugerido por Pinto Junior, “formular propostas de *lege ferenda* para a adequação do marco legal ou regulatório, sem prejuízo das necessárias proposições de *lege lata*”²⁶.

²⁵ PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional. *In*: FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (coord.). **Metodologia de pesquisa em direito**: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 37-52. p. 42.

²⁶ *Ibid.*, p. 47.

3 MEDIDA CAUTELAR PENAL PESSOAL: DIREITOS HUMANOS, PRISÃO E ROTAS ALTERNATIVAS

A teoria geral do processo apresenta o provimento cautelar como garantia ao resultado útil e eficaz da atividade jurisdicional. Até atingir seu desfecho, o processo desenvolve-se por uma série de atos necessários ao contraditório e à ampla defesa. Para possibilitar às partes que exerçam adequadamente seu ônus probatório e se contraponham à tese adversa, a marcha processual exige a observância a prazos nem sempre exíguos. A realização de uma prova técnica é exemplo de atividade processual complexa e demorada. Por ser marcadamente temporal, o processo necessariamente envolve riscos de alteração substancial no estado das coisas, que podem ensejar a ineficácia absoluta da intervenção estatal para a solução do conflito, como adverte Gomes Filho²⁷. E, especificamente para evitar que o provimento final seja ineficaz e ilusório, acrescenta-se à via a atividade processual cautelar: auxiliar, subsidiária, provisória e instrumental, como lecionam Cintra, Grinover e Dinamarco²⁸.

As medidas cautelares, como providências excepcionais anteriores à definição meritória, estão subordinadas a determinados requisitos, nos quais ancora-se sua legitimação. O primeiro é a existência de elementos razoáveis que indiquem a probabilidade do direito invocado como tutela final. Em adição, deve estar bem delimitado o perigo de dano ao processo que enseja o regime de urgência da medida cautelar.

Na seara processual penal, a técnica da cautelaridade tem inteira aplicação e seus requisitos imprescindíveis ao cabimento da medida cautelar são reescritos como *fumus commissi delicti* e *periculum in mora*. Embora admita diversas cautelares, o processo penal é mais exigente quanto ao grau de probabilidade da tese acusatória e quanto à demonstração da atualidade do perigo de dano em que se funda a providência acautelatória. Essa exigência mais robusta quanto à demonstração dos requisitos cautelares decorre da inarredável possibilidade de qualquer medida

²⁷ GOMES FILHO, Antônio Magalhães. Medidas cautelares e princípios constitucionais: comentários ao artigo 282 do CPP, na redação da lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403**, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 15-51. p. 16.

²⁸ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 383 p. p. 338-341.

processual penal afetar direitos fundamentais, como a liberdade e a dignidade da pessoa acusada. A propósito, adverte Gomes Filho:

é importante evitar que a utilização indiscriminada das medidas de natureza cautelar no processo penal constitua instrumento para a imposição de sanções atípicas que, sob a justificção da urgência e da necessidade, acabam por subverter princípios fundamentais do Estado de direito, consagrando algo muito próximo à ideia de justiça sumária²⁹.

Para obstar riscos para a efetividade da tutela jurisdicional penal, a lei prevê medidas cautelares que ora “[...] incidem sobre a pessoa do acusado (prisões provisórias, interdições de direitos, restrições processuais)” outras vezes “[...] dizem respeito a coisas (busca e apreensão, arresto, sequestro, hipoteca legal), e uma terceira classe refere-se aos meios de prova, como, por exemplo, os depoimentos antecipados”, como ensina Gomes Filho³⁰.

Dentre as providências cautelares penais, interessa a este trabalho as rotuladas como medida cautelar penal pessoal. Esclarece-se que, a despeito de várias discussões sobre a terminologia mais adequada para a “[...] privação antecipada da liberdade na fase investigatória ou no curso do processo antes da sentença de mérito”, o presente estudo adota a atual redação do CPP como referência, que utiliza a expressão medidas cautelares para abranger todas as medidas previstas no Título IX, quais sejam: “a prisão temporária, a prisão preventiva (incluída a prisão domiciliar e a extradicional), a prisão em flagrante delito (na verdade medida ‘pré-cautelar’) e as medidas alternativas à prisão (arts. 319 e 320 do CPP), inclusive a internação provisória de inimputáveis e semi-imputáveis”, como explica Sanguiné³¹.

Assim, medidas cautelares penais pessoais é o termo adotado como gênero em que se acolhem tanto as prisões cautelares (temporária, preventiva e em flagrante delito), como as medidas alternativas à prisão. Prioriza-se a denominação legal. Não obstante, outras designações também estão incorporadas a este texto em

²⁹ GOMES FILHO, Antônio Magalhães. Medidas cautelares e princípios constitucionais: comentários ao artigo 282 do CPP, na redação da lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403**, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 15-51. p. 18.

³⁰ *Ibid.*, p. 17.

³¹ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 4-5.

citações extraídas do referencial teórico ou das bases de dados consultadas, sendo esclarecidas assim que inseridas no estudo.

Dada sua intervenção mais incisiva nos direitos fundamentais do indivíduo, as medidas cautelares penais pessoais submetem-se a regime mais rigoroso de apreciação, subjugado a direitos intrinsecamente humanistas, abordados no tópico seguinte.

3.1 Direitos humanos limitantes à cautelaridade penal pessoal

Direitos humanos são inerentes a todas as pessoas e sua inviolabilidade é fundamental à prevalência da justiça e da paz no mundo. O respeito universal e efetivo à dignidade e ao valor de cada pessoa, à igualdade de direitos e ao gozo de liberdade plena é a mais alta inspiração do ser humano e deve ser garantido por todos os povos e nações. Esse é o marco civilizatório que se extrai da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)³², proclamada em 1948, e que deve nortear todo o percurso do processo penal humanista e, em especial, limitar a aplicação das medidas cautelares penais pessoais.

Dignidade, igualdade, liberdade e estado de inocência são direitos inerentes a todos os seres humanos que, além de *status* supraconstitucional, contam com assento constitucional, neles erigindo-se pilares essenciais ao Estado Democrático de Direito brasileiro e à legitimação da atuação do Sistema Penal de Justiça. Guardam entre si estreita conexão que assume relevo na interpretação e aplicação das normas processuais penais, desde o procedimento investigativo até o desfecho da execução de eventual pena.

Como princípio constitucional, a dignidade da pessoa humana é analisada por Nucci sob dois prismas: objetivo e subjetivo. No viés objetivo, o princípio “[...] abrange a garantia de um mínimo existencial ao ser humano, proporcionada pelo Estado, de modo a assegurar as suas necessidades básicas”³³, e, subjetivamente, “[...] trata-se da garantia de respeitabilidade e autoestima que o Estado deve

³² NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL (Brasil). **Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)**. 1948. Brasília, DF: ONU, 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 out. 2022.

³³ NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p. p. 1-2.

assegurar a cada um, pois atributos inerentes ao ser humano”³⁴. Esse aspecto subjetivo é o que guarda relação imediata com as ciências criminais, vez que sua plenitude reclama respeito a todos os demais direitos fundamentais da pessoa humana, dentre os quais a liberdade, tratamento igual perante a lei e estado de inocência.

A inteira compreensão do direito à igualdade passa pela fixação do conteúdo jurídico de suas dimensões formal (todos iguais perante a lei) e material (tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade), extraindo-se “[...] de tais mandamentos as consequências jurídicas pertinentes” aos casos concretos, como destaca Rios³⁵. No processo penal, o princípio da igualdade relaciona-se com o devido processo legal e com a própria estrutura acusatória e deve ser considerado em sua dúplici acepção. Nesse sentido, advertem Bedê Júnior e Senna:

no estágio atual de desenvolvimento da dogmática processual penal é necessário destacar que essa igualdade não pode mais ser vista tão-somente no plano formal, como mera ficção jurídica, olvidando-se as desigualdades existentes no plano material, conforme, aliás, se vem entendendo modernamente. Assim, cabe ao Estado suprir as desigualdades existentes no plano material, na busca de um processo justo, pois somente “o equilíbrio é que garante a verdadeira contraposição dialética”³⁶.

Rios³⁷ ensina que a abordagem dinâmica do princípio da igualdade³⁸, dita direito da antidiscriminação, acrescenta-lhe elementos, princípios, institutos e perspectivas, impactando a compreensão do seu conteúdo jurídico e de suas consequências. E sob o significativo prisma desse ramo jurídico, o princípio da igualdade assume a relevante função de proibição de discriminação, da qual decorrem muitas das reflexões e críticas que conduzem este estudo sobre cautelaridade penal pessoal.

³⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p. p. 1-2.

³⁵ RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. 295 p. p. 13.

³⁶ BEDÊ JÚNIOR, Américo; SENNA, Gustavo. **Princípios do processo penal**: entre o garantismo e a efetividade da sanção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 400 p. p. 281, destaque no original.

³⁷ RIOS, *op. cit.*

³⁸ Para saber sobre outras dimensões da igualdade: MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020. 783 p.

O direito antidiscriminatório impõe que o juiz, além de assegurar paridade de armas entre as partes, efetivamente considere a desigualdade estrutural e estruturante que atinge os sujeitos envolvidos no processo penal, vez que a tomada de decisão, seja cautelar ou definitiva, pode reproduzir e reforçar desigualdades, ensejando discriminação indireta, como adverte Rios³⁹. Nesse sentir, também são as palavras de Bedê Júnior e Senna:

Por isso que, em sede processual penal, essa isonomia, essa paridade de armas, como salientado, não pode ser meramente formal, desconsiderando as características dos sujeitos envolvidos na controvérsia penal, em especiais as condições sociais, econômicas e culturais dos envolvidos, mormente os acusados⁴⁰.

O direito à liberdade pessoal também emerge como relevante vetor ao Estado Democrático de Direito; consistindo em robusta antítese a quaisquer medidas de coação pessoal, em especial à mais drástica e excepcional: a prisão cautelar^{41, 42}. Para Malan, a eleição do direito fundamental à liberdade pessoal como recorte epistemológico “pode favorecer práticas judiciais de interpretação e aplicação da prisão preventiva de cariz mais *civilizado, racional e restritivo*”⁴³.

Malan adverte que “a expressão *liberdade* é conceitualmente imprecisa e polissêmica”⁴⁴. Interessa ao presente estudo apenas a acepção de direito fundamental à liberdade pessoal ambulatória, encampado por Convenções internacionais de Direitos Humanos e pela Constituição Federal⁴⁵, que, como salienta Malan, “assegura a liberdade *física* (ou *de movimento*) do indivíduo, abarcando os direitos de ir e vir, de

³⁹ RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. 295 p.

⁴⁰ BEDÊ JÚNIOR, Américo; SENNA, Gustavo. **Princípios do processo penal**: entre o garantismo e a efetividade da sanção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 400 p. p. 281.

⁴¹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p.

⁴² MALAN, Diogo. Criminalidade grave e prisão preventiva. In: BADARÓ, Gustavo; MALAN, Diogo; MORAIS, Maurício Zanoide de; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; ZILLI, Marcos (org.). **Processo penal humanista**: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021. p. 45-70.

⁴³ *Ibid.*, p. 47, destaques no original.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 48, destaques no original.

⁴⁵ Nos incisos XV, LIV, LXI, LXV, LXVI e LXVIII de seu artigo 5º (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.).

permanecer ou sair, ou seja, de deslocar-se livremente de um local a outro, sem sofrer ingerências indevidas”⁴⁶.

O direito à liberdade ambulatoria visa a proteger o indivíduo contra arbitrariedades, excessos ou ilegalidades por parte dos atores do Sistema de Justiça Penal. Malan⁴⁷ ensina que, da proibição de submissão da pessoa à prisão arbitrária decorrem duas implicações práticas de caráter cumulativo: a exigência de legalidade (*nulla coatio sine lege praevia, scripta, stricta, certa*) e a exigência de justiça (a restrição à liberdade deve ser justa e racional). Para proteção do direito à liberdade individual, o sistema internacional de Direito Humanos consagra um conjunto de garantias, assim arroladas por Malan:

(i) direito a que leis restritivas do direito à liberdade pessoal não afetem o seu conteúdo essencial; (ii) direito à informação sobre as razões da detenção, que só pode ser efetuada por aqueles servidores legalmente autorizados para tanto; (iii) direito a não ser alvo de detenção ou prisão de caráter arbitrário; (iv) direito da pessoa detida a ser imediatamente informada sobre as razões da detenção, a autoridade pública que a determinou e os direitos dos quais é titular, notadamente a ser levada, sem demora, à presença do julgador competente; (v) **direito à não autoincriminação**; (vi) direito à assistência jurídica; (vii) direito de acesso à justiça, em caso de ameaça ou privação ilegal ou arbitrária da liberdade pessoal, cujo respectivo instrumento não pode ser restringido, nem abolido; (viii) **direito à presunção de inocência**; (ix) direito a ser julgado em prazo razoável, ou ser posto em liberdade; (x) direito a não ser privado de liberdade por dívidas; (xi) **direito à liberdade provisória, sem prejuízo de medidas proporcionais que assegurem o comparecimento do acusado aos atos do processo criminal**; (xii) direito à indenização por erro judicial; (xiii) direito à asilo em casos de perseguição por crime político, ou delito conexo a crime político⁴⁸.

Uma dessas garantias notabiliza-se como farol para análise crítica objeto desta pesquisa: o princípio da presunção de inocência, originalmente insculpido como regente do processo penal pelo art. 9º da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão⁴⁹, na França, em 1789: “*Tout homme étant présumé innocent jusqu’à ce qu’il*

⁴⁶ MALAN, Diogo. Criminalidade grave e prisão preventiva. In: BADARÓ, Gustavo; MALAN, Diogo; MORAIS, Maurício Zanoide de; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; ZILLI, Marcos (org.). **Processo penal humanista**: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho. Belo Horizonte: D’Plácido, 2021. p. 45-70. p. 50-51, destaques no original.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*, p. 52-53, destaques nossos.

⁴⁹ Em seu preâmbulo, constam as intenções que inspiraram textos em vários países da Europa e da América Latina: “Os representantes do povo francês, reunidos em Assembléia Nacional, considerando que a ignorância, o esquecimento ou o desprezo dos direitos do homem são as únicas

ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi."^{50, 51}.

Não obstante o inafastável senso de justiça e clamor humanista da declaração francesa, decorreram quase dois séculos para que o princípio da presunção de inocência passasse a integrar o ordenamento jurídico brasileiro, o que só ocorreu com o advento da Constituição Federal de 1988. E, apenas após a ratificação pelo Brasil da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), em 1992, esse princípio passou a ser aqui compreendido a partir de sua dúplici acepção originária, como regra probatória (consagrando que a prova da inocência é presumida) e norma de tratamento (garantindo o estado de inocência do acusado durante o processo)⁵². A essas vertentes é ainda acrescentada a dimensão de norma de julgamento (relacionada à definição e suficiência do *standard* probatório conforme a fase decisória), como esclarece Moraes⁵³.

Prado entende a presunção de inocência como “princípio guarda-chuva, a determinar a orientação prevalente a propósito dos demais princípios processuais constitucionais e a dar forma mais precisa à própria noção de devido processo legal”⁵⁴.

causas dos males públicos e da corrupção dos governos, resolveram expor, em uma declaração solene, os direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem, a fim de que essa declaração, constantemente presente junto a todos os membros do corpo social, lembre-lhes permanentemente seus direitos e deveres; a fim de que os atos do poder legislativo e do poder executivo, podendo ser, a todo instante, comparados ao objetivo de qualquer instituição política, sejam por isso mais respeitados; a fim de que as reivindicações dos cidadãos, doravante fundadas em princípios simples e incontestáveis, estejam sempre voltadas para a preservação da Constituição e para a felicidade geral. Em razão disso, a Assembléia Nacional reconhece e declara, na presença e sob a égide do Ser Supremo, os seguintes direitos do homem e do cidadão” (A DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO. **Embaixada na França no Brasil**, 13 jan. 2017. Disponível em: <https://br.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao>. Acesso em: 2 out. 2023.).

⁵⁰ “Art. 9.º - Todo acusado é considerado inocente até ser declarado culpado e, caso seja considerado indispensável prendê-lo, todo o rigor desnecessário à guarda da sua pessoa deverá ser severamente reprimido pela lei.” (*Ibid.*).

⁵¹ *Ibid.*

⁵² GOMES FILHO, Antônio Magalhães. Medidas cautelares e princípios constitucionais: comentários ao artigo 282 do CPP, na redação da lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 15-51.

⁵³ MORAES, Maurício Zanoide de. **Presunção de inocência no processo penal brasileiro: análise de sua estrutura normativa para a elaboração legislativa e para a decisão judicial**. São Paulo: Lumen Juris, 2010. 567 p.

⁵⁴ PRADO, Geraldo. Excepcionalidade da prisão provisória: comentários aos artigos 311-318 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 101-204. p. 106.

Para este estudo sobre medidas cautelares penais pessoais, interessa diretamente a dimensão do direito à presunção de inocência como norma de tratamento incidente até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória. A propósito, esclarece Lopes Júnior:

Muito importante sublinhar que a presunção constitucional de inocência tem um marco claramente demarcado: **até o trânsito em julgado**. Neste ponto nosso texto constitucional supera os diplomas internacionais de direitos humanos e muitas constituições tidas como referência. Há uma afirmação explícita e inafastável de que o acusado é presumidamente inocente até o “trânsito em julgado da sentença penal condenatória”. Mas também não é uma construção única, basta ler as Constituições italiana e portuguesa, que também asseguram a presunção de inocência até o trânsito em julgado⁵⁵.

Na seara criminal, a constitucionalidade de qualquer ato estatal ou tomada de decisão deve ser analisada sob as balizas limitantes desse rol de direitos intrinsecamente inalienáveis e irrenunciáveis. Og Fernandes destaca que, ao redemocratizar o País, a Carta de 1988⁵⁶ “[...] trouxe novas diretrizes para o confronto entre o Estado e o cidadão, que repercutem nas mais diversas esferas desse relacionamento, principalmente na seara do processo penal, tão ligado às liberdades individuais”⁵⁷. Operou-se a constitucionalização do processo penal, impondo limitações a todos os Poderes e agentes estatais. Direitos, liberdades e garantias foram alçados à disciplina constitucional, assumindo aplicabilidade imediata, normatividade qualificada e reserva de imutabilidade⁵⁸.

Se há situações de tensão entre indivíduos ou entre estes e o Estado, a imposição de restrição a direitos deve ser precedida da ponderação entre os princípios constitucionais regentes dos direitos fundamentais e ater-se à proporcionalidade aquilatada a cada caso. Nas palavras de Og Fernandes:

⁵⁵ LOPES JÚNIOR, Aury. **Prisões cautelares**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. 240 p. p. 25, destaques no original.

⁵⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

⁵⁷ FERNANDES, Og. Constituição, Processo e Prisão: comentários aos artigos 283 a 310 do CPP, na redação da Lei 12. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 53-100. p. 54.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 54-55.

O processo é a crônica judicial das dores humanas. Esse drama coloca de um lado valores penalmente tutelados que sofreram lesão, a causar prejuízo ao ofendido, em regra, um indivíduo, e, do outro, o acusado, a padecer sobre si o peso do braço coercitivo do Estado. [...] Um dos principais objetos da Carta Magna é garantir os direitos individuais, a traduzir determinada realidade histórica da sociedade. Viver socialmente – única forma possível de (sobre)viver – implica administrar conflitos para os quais o Estado traça normas de disciplinamento. **O Direito Processual Penal é, essencialmente, o Direito Constitucional aplicado**⁵⁹.

Neste tópico, procurou-se dar relevo a direitos humanos limitantes da função punitiva estatal. A seguir, busca-se a apreensão da realidade referente às medidas cautelares penais pessoais no país e sua análise sob as luzes da concepção humanista de processo penal.

3.2 Prisão cautelar

⁵⁹ FERNANDES, Og. Constituição, Processo e Prisão: comentários aos artigos 283 a 310 do CPP, na redação da Lei 12. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 53-100. p. 55, destaques nossos.

Em breve olhar retrospectivo circunscrito ao Brasil⁶⁰, observa-se que o sistema⁶¹ de medidas cautelares penais pessoais é exemplo de difícil aderência a alguma perspectiva evolucionista⁶² a respeito. Pressupostos, requisitos de admissibilidade, autoridades competentes para o decreto prisional cautelar e discurso finalístico oscilaram entre avanços garantistas e retrocessos punitivistas, conduzindo a prisão cautelar por tortuoso caminho normativo até o regramento vigente.

Na atualidade, excluídos os casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, vige a diretriz constitucional⁶³ assimilada no CPP⁶⁴, segundo a qual “Ninguém poderá ser preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e

⁶⁰ Ao historiar o tema das prisões cautelares, Schietti Cruz anota que, “[...] já nos primórdios do Brasil-Colônia regulava-se a prisão em função da formação de um mínimo de prova de autoria delitiva, a assim chamada ‘culpa formada’”, e prossegue narrando que, pouco antes da Proclamação da Independência, o Príncipe Regente D. Pedro, em 23 de maio de 1821, decretou que, a partir da edição de tal ato, ninguém poderia ser preso sem ordem por escrito “do juiz ou magistrado criminal do território, exceto somente o caso de flagrante delito, em que qualquer do povo deve prender o delinquente”. Logo após, em 1824, a Constituição do Império atrelou a prisão à formação de culpa (art. 179), arredando-a quando prestada fiança idônea, se cabível, e excluindo seu cabimento quando a pena prevista para o delito não fosse superior a seis meses e o réu pudesse “livrar-se solto”, resgatando sua liberdade sem pagar fiança. Espelhado nessas diretrizes constitucionais, o Código de Processo Criminal de Primeira Instância (Código Imperial, de 1832) regulou a “formação da culpa” e a prisão decorrente da pronúncia da convicção judicial nesse sentido. Com a reforma de 1841 (Lei nº 261, de 03/12/1841), seguiu-se período conhecido como “policialismo judiciário”, com evidente “confusão entre as funções policiais e judiciais”, situação mitigada apenas em 1871, com o advento da Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871. Esse modelo seguiu sendo adotado por algumas unidades da Federação, mesmo com a proclamação da República e o advento do modelo federativo com repartição da competência legislativa em matéria processual penal. Durante o Estado Novo de Getúlio Vargas, sob a roupagem de Decreto-Lei, foi publicado o Código de Processo Penal de 1941, contaminado pela ideologia autoritária então vigente, impondo a prisão preventiva obrigatória para crimes punidos com pena máxima igual ou superior a 10 (dez) anos de reclusão, a despeito de análise de necessidade, nódoa que perdurou até ser arredada pela Lei nº 5.349/67. Desde então, seguiram-se sucessivas alterações pontuais no Código de Processo Penal até que se alcançasse o atual tratamento do instituto da prisão cautelar (SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar: dramas, princípios e alternativas**. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p. p. 43-45).

⁶¹ Para Schietti Cruz: “Falar de *sistema* cautelar no Direito Processual Penal brasileiro chega a ser quase uma heresia jurídica, visto que o nosso Código de Processo Penal pouco prima pela sistematização de seu conteúdo, principalmente no tema das medidas cautelares, dispersas pelo código sem a necessária coesão e unidade principiológica características de um sistema.” (*Ibid.*, p. 237).

⁶² Evolucionista na acepção estrita de sucessão de alterações legislativas vocacionadas a agregar garantias aos direitos fundamentais/humanos do investigado, sem retrocessos arbitrários e inconstitucionais.

⁶³ CF, art. 5º, LXI. (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.).

⁶⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

fundamentada da autoridade judiciária competente, em decorrência de prisão cautelar ou em virtude de condenação criminal transitada em julgado” (CPP, art. 283)⁶⁵.

Liberdade ampla e irrestrita é a regra que o ordenamento vigente estima prevalecer. Eventual restrição deve se nortear pelas estreitas balizas constitucionais e legais vigentes, quais sejam: 1) prisão em flagrante delito: 1.1) em regra, deve ser seguida de imediata concessão de liberdade, pela Autoridade Policial ou Judiciária, conforme a pena máxima prevista, com ou sem medidas cautelares alternativas – dentre as quais a fiança (CPP, art. 319)⁶⁶, desfecho possível inclusive para autores de crimes hediondos ou assemelhados; 1.2) excepcionalmente, pode ser convertida em prisão preventiva, quando, a par do *fumus comissi delicti* decorrente do flagrante, haja necessidade concreta e atual de medida cautelar pessoal e sejam insuficientes as alternativas ao cárcere elencadas no art. 319 do CPP, observando-se o juízo de proporcionalidade⁶⁷ em cada caso; 2) prisão cautelar, deferida⁶⁸ por ordem escrita e fundamentada do juiz competente: pode ser preventiva, domiciliar ou temporária, observadas as excepcionais hipóteses de cabimento descritas no CPP⁶⁹, quanto às duas primeiras espécies, e na Lei nº 7.960/89⁷⁰, quanto à última.

Schietti Cruz lembra que a síntese do “ideário libertário do homem”⁷¹ está insculpido no art. 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”⁷². A par desse ideário e do princípio da presunção da inocência, é irrefutável a inconstitucionalidade da execução provisória da pena. Por outro lado,

⁶⁵ BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Assim entendido em sentido amplo, abrangendo idoneidade, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar**: dramas, princípios e alternativas. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p.).

⁶⁸ Entende-se que o vocábulo **deferida** bem descreve a necessidade de prévio requerimento endereçado pela Autoridade oficiante ao Juízo competente.

⁶⁹ BRASIL, *op. cit.*

⁷⁰ BRASIL. Lei nº. 7.960, de 21 de dezembro de 1989. Dispõe sobre prisão temporária. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7960.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

⁷¹ SCHIETTI CRUZ, *op. cit.*, p. 67.

⁷² NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL (Brasil). **Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)**. 1948. Brasília, DF: ONU, 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 out. 2022.

subsistem finalidades “constitucionalmente legítimas”⁷³ para a prisão cautelar, acolhidas por Cortes internacionais, como o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece a constitucionalidade da prisão com caráter cautelar, meramente instrumental, somente em situações excepcionais em que a liberdade do custodiado enseje risco efetivo e atual: a) à instrução processual (risco para a prova); b) à aplicação da lei penal (risco de fuga) e c) à ordem pública (risco de reiteração delitiva)⁷⁴.

A abordagem do encarceramento cautelar é a via explicativa para a relevância do instituto jurídico das medidas cautelares alternativas ao cárcere, tema central da pesquisa, exatamente porque estas foram legalmente dispostas com o mister de serem responsivas ao “estado de coisas inconstitucional”⁷⁵ em que se encontrava a segregação provisória ao tempo do diploma reformista, a Lei nº 12.403/2011⁷⁶.

As próximas linhas são dedicadas à apreensão da realidade e à contextualização fática subjacente ao problema desta pesquisa, buscando descrever o quadro do encarceramento provisório no Brasil, com ênfase a aspectos de hiperencarceramento, mediante análise de dados colhidos em sítios de órgãos do Sistema de Justiça Penal e de organismos não governamentais.

Entende-se que essa etapa é crucial para deflagrar as reflexões sobre as medidas cautelares alternativas ao cárcere, objeto da problemática deste estudo, vez

⁷³ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 237; 240.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, na ADPF 347, de relatoria do Ministro Marco Aurélio: CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. (...) (ADPF 347 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016).

⁷⁶ BRASIL. Lei nº. 12.403, 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

que inseridas no CPP, pela reforma implementada pela Lei 12.403/2011⁷⁷, exatamente como intervenção legislativa respondente ao quadro inumano de crescimento exponencial das prisões provisórias no Brasil, constatado na década imediatamente anterior.

Seguindo essas balizas, o recorte temporal dos dados analisados retrocede ao início dos anos 2000 e avança até o último relatório divulgado antes da publicação da Lei nº 12.403, em 5 de maio de 2011⁷⁸, interregno relevante para se compreender o advento da reforma, conforme Tabela 1:

Tabela 1 – Presos provisórios do Brasil: 2000 a 2010⁷⁹

TABELA 1			
Presos provisórios			
Brasil – 2000 a 2010			
<i>Ano de Referência</i>	<i>Masculino</i>	<i>Feminino</i>	<i>Total</i>
2000*	77.393	3.382	80.775
2001*	75.064	3.373	78.437
2002*	76.699	3.536	80.235
2003* **	64.849	2.700	67.549
2004* **	78.592	8.174	86.766
2005*	98.222	3.894	102.116
2006*	107.968	4.170	112.138
2007*	122.334	5.228	127.562
2008*	132.404	6.535	138.939
2009*	143.941	8.671	152.612
2010*	154.780	9.903	164.683

Fonte: Ministério da Justiça – Departamento Penitenciário Nacional – Sistema de Informações Penitenciárias (InfoPen)

Observações: 1. Todos os dados extraídos dos relatórios sintéticos; 2. ano 2002 – relatório referente a junho, único publicado pelo InfoPen naquele ano (demais relatórios posicionados no mês de dezembro de cada ano).

* **Números incluem presos provisórios no Sistema Prisional e na Polícia**

** **Números não incluem pessoas em medida de segurança em caráter provisório**

⁷⁷ BRASIL. Lei nº. 12.403, 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Mês de referência do último relatório emitido pelo InfoPen antes da publicação da Lei nº 12.403 em 5 de maio de 2011.

Da série histórica acima tabelada, é possível extrair um crescimento acentuado do número de presos provisórios no país. Na década em análise, a população de custodiados sem julgamento definitivo dobrou. Percebe-se, ainda, que a revogação de duas espécies de “prisões processuais’ automáticas”^{80,81} (prisão por pronúncia e prisão decorrente de sentença condenatória recorrível), decorrente das alterações insertas⁸² no CPP em 2008, não refreou a escalada exponencial da população de presos provisórios.

A respeito desse contexto dramático, observa Og Fernandes:

Nesse panorama, foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de lei 4.208/2001, que se transformou na Lei 12.403. Em dezembro de 2001, a população carcerária brasileira era de 233.859 presos. Em 2010, havia 496.251 pessoas presas. **E cada prisão, do ponto de vista do encarcerado, é única, nos seus aspectos aflitivos e violadores da dignidade humana**⁸³.

Ao final dessa década, o CNJ promoveu **Mutirão Carcerário**, apurando, dentre outros flagrantes de ilegalidades, a submissão abusivamente prolongada de presos cautelares a condições penitenciárias inumanas, lá esquecidos sem julgamento. Do programa, resultou documento intitulado **Mutirão Carcerário: raio-x do sistema penitenciário brasileiro**, em que restaram retratadas, em imagens e texto, as constatações da equipe e os resultados dos esforços empreendidos entre 2010 e 2011, “inspecionando presídios e atualizando a situação processual dos detentos”, alcançando números que deixam em xeque o Sistema de Justiça Criminal: “Ao todo 310 mil processos foram analisados, o que resultou na soltura de 24,8 mil presos que já tinham direito à liberdade. Mais de 48 mil benefícios foram concedidos,

⁸⁰ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 85.

⁸¹ Odone Sanguiné ainda pontua que, até a “minirreforma processual de 2008, um setor doutrinário considerava preferível a expressão ‘prisão processual’”, mas que a “etiqueta ‘processual’ é inadequada na medida em que não permite separar o plano cautelar e material e corrigir a ficção jurídica de que a prisão cautelar sempre desempenha a função de pena antecipada” (*Ibid.*, p. 4).

⁸² Leis nº 11.689 e nº 11.690, ambas de 09/06/2008, e nº 11.719, de 20/06/2008.

⁸³ FERNANDES, Og. Constituição, Processo e Prisão: comentários aos artigos 283 a 310 do CPP, na redação da Lei 12. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 53-100. p. 55, destaques nossos.

como alvarás de soltura, progressão de pena, direito a trabalho externo, entre outros”⁸⁴.

Esse documento corrobora outro dado constante nos Relatórios Analíticos do Sistema Prisional, divulgados pelo Infopen: no Brasil, “cerca de 45% das pessoas presas estão sem julgamento, mas essa situação varia muito, dependendo da forma como que é feito o cálculo e também de estado para estado”, como destaca Zackseski⁸⁵. Durante esse **Mutirão Carcerário**⁸⁶, a equipe constatou que sete em cada dez presos esperavam julgamento no Piauí, lavrando a seguinte análise crítica:

O Piauí é uma das unidades da federação com maior proporção de presos provisórios. Pessoas que, mesmo sem terem sido condenadas, são obrigadas a aguardar encarceradas seus julgamentos. Enquanto a média nacional desses presos é de 43%, no Piauí eles chegam a 72% da população carcerária. Esquecidos pela ineficiência judicial, muitos deles são submetidos a prisões ilegais. Das 405 liberdades concedidas durante o Mutirão Carcerário realizado em junho de 2011 no Estado, 325 beneficiaram detentos provisórios. Faltam varas especializadas no interior, o que resulta em quantidade excessiva de processos sem julgamento. “Não há nenhuma forma de controle nas varas criminais sobre os processos de réus presos e muito menos uma sistemática que priorize essas ações”, aponta o relatório. O número excessivo de presos provisórios sobrecarrega o sistema carcerário do Piauí que tem uma população reduzida e de periculosidade baixa ou média. A Casa de Custódia, única unidade do Estado destinada exclusivamente aos detentos provisórios, está superlotada. O estabelecimento abriga de dois a três detentos por vaga, situação que favorece a reincidência criminal⁸⁷.

⁸⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mutirão carcerário**: raio-x do sistema penitenciário brasileiro. Brasília, DF: CNJ, 2012. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/10/mutirao_carcerario.pdf. Acesso em: 5 out. 2022. p. 191.

⁸⁵ ZACKSESKI, Cristina. O problema dos presos sem julgamento no Brasil. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 4, p. 88-99, 2010. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/stora/ge/4_anuario_2010.pdf. Acesso em: 22 out. 2022. p. 92.

⁸⁶ Esse modelo de mutirão carcerário perdurou até 2014, com juízes deslocando-se “a diferentes unidades da federação para analisar a situação processual das pessoas que cumpriam pena, além de inspecionar unidades carcerárias, com o objetivo de sanar irregularidades e garantir o cumprimento da Lei de Execuções Penais”. Em 2019, uma atualização no modelo de mutirão foi promovida pelo Programa Justiça Presente, parceria entre o Conselho Nacional de Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, com o apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para enfrentar problemas estruturais no sistema prisional e socioeducativo. Pela “nova metodologia é possível a partir da difusão nacional do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), ferramenta desenvolvida pelo CNJ que centraliza e unifica a execução penal em todo o país. O SEEU permite a filtragem de processos de acordo com critérios pré-estabelecidos, tornando o processo de revisão processual mais ágil e menos oneroso” (MUTIRÃO CARCERÁRIO. **Conselho Nacional de Justiça** [on-line], s/d. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/mutirao-carcerario/>. Acesso em: 15 mar. 2022.).

⁸⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, *op. cit.*, p. 103.

Esse o cenário dramático da prisão cautelar no país na primeira década do século XXI: desenfreado crescimento do número de presos provisórios, em parte esquecidos sem julgamento definitivo em celas insalubres e abarrotadas.

3.3 Medidas cautelares penais alternativas à prisão preventiva

Logo após a divulgação dos dados analisados no tópico anterior, a Lei nº 12.403/11⁸⁸ alterou o CPP, nele introduzindo novel sistema de medidas cautelares que veio a romper com a “bipolaridade cautelar”⁸⁹ vigente (prisão ou liberdade provisória)⁹⁰. Assim, com a reforma empreendida, o CPP passou a indicar 9 (nove) medidas cautelares alternativas à prisão preventiva, que, como adverte Schietti Cruz, deve ser “reservada para os casos em que a providência menos gravosa seja considerada inadequada ou insuficiente à proteção do bem ameaçado pela irrestrita e plena liberdade do indiciado ou acusado”⁹¹.

Badaró⁹² anota que as medidas alternativas à prisão criadas pela Lei 12.403/2011 tiveram como “principais fontes de inspiração” o ordenamento jurídico

⁸⁸ A este respeito, Gomes Filho historia que o “[...] novo diploma teve sua origem em anteprojeto elaborado por comissão constituída pelo Ministro da Justiça, Dr. José Carlos Dias, em 2000, que foi presidida pela Professora Ada Pellegrini Grinover, e resultou na apresentação do Projeto de lei 4.208/2001, cuja tramitação no Congresso Nacional demorou exatos 10 (dez) anos, com alterações importantes, o que revela a grande dificuldade de atualização da legislação processual-penal, à luz das exigências da ordem constitucional democrática instituída em 1988” (GOMES FILHO, Antônio Magalhães. Medidas cautelares e princípios constitucionais: comentários ao artigo 282 do CPP, na redação da lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal**: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 15-51. p. 38).

⁸⁹ SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar**: dramas, princípios e alternativas. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p. p. 176.

⁹⁰ Nos dizeres de Schietti Cruz, “[...] a única medida cautelar alternativa à prisão *ad custodiam* em nosso país era a *liberdade provisória* (com ou sem fiança), que se qualificava, por ser mero substitutivo da prisão em flagrante, como uma contracautela” (*Ibid.*, p. 176).

⁹¹ *Ibid.*, p. 195.

⁹² BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal**: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297.

português⁹³, o italiano⁹⁴ e mesmo o Código de Processo Penal Tipo para Ibero-América⁹⁵. Observa Badaró⁹⁶ que, apesar de tais medidas apresentarem “graus variados de restrição de liberdade de locomoção”, não foram elencadas no art. 319 do CPP “segundo a escala de gradação de restrição de liberdade”, diferentemente da opção do legislador italiano.

Ainda nesse aspecto sobre a inspiração político-criminal, importante a anotação de Sanguiné⁹⁷, que alinha as medidas alternativas à prisão introduzidas no CPP pela Lei n. 12.403/2011 à política internacional inicialmente prevista nas Regras Mínimas das Nações Unidas (Regras de Tóquio da ONU) para elaboração de medidas não privativas de liberdade, adotadas pela Assembleia-Geral das Nações Unidas na sua Resolução nº 45/110, de 14 de dezembro de 1990, e, mais recentemente, na mencionada Recomendação Rec (2006) nº 13, do Comitê de Ministros do Conselho da Europa.

⁹³ “No Código de Processo Penal português, as medidas cautelares pessoais – lá denominadas medidas pessoais de coacção – são as seguintes: termo de identidade e residência (art. 196), caução (art. 197), obrigação de apresentação periódica (art. 198), suspensão do exercício de funções, de profissão e de direitos (art. 199), proibição de permanência, de ausência e de contatos (art. 200), obrigação de permanência na habitação (art. 201) e prisão preventiva (art. 202)” (BADARÓ, Gustavo Henrique. *Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011*. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297. p. 207).

⁹⁴ “No Código de Processo Penal italiano, as medidas cautelares pessoais dividem-se em medidas coercitivas, de um lado, e interditivas ou restritivas de direitos, de outro. As medidas coercitivas são: obrigação de apresentação à polícia judiciária (art. 282), afastamento da casa familiar (art. 282-bis), proibição de se aproximar dos lugares frequentados pela pessoa ofendida (art. 282-ter), proibição de moradia em determinados lugares (art. 283), arresto domiciliar (art. 284), custódia cautelar em hospitais (art. 286). Por outro lado, as medidas interditivas são: suspensão do exercício do pátrio poder dos pais (art. 288), suspensão do exercício de uma função pública ou serviço público (art. 289) e proibição temporária de exercer determinadas atividades profissionais (art. 290)” (*Ibid.*, p. 207-208).

⁹⁵ “Por fim, mas não menos importante, é de se lembrar as medidas alternativas à prisão, previstas no Código de Processo Penal Tipo para Ibero-América (art. 209), a saber: (1) detenção domiciliar, no seu próprio domicílio ou em custódia de outra pessoa, sem vigilância alguma ou com aquela de que o tribunal disponha; (2) obrigação de se submeter ao cuidado ou vigilância de uma pessoa ou instituição determinada, que prestará informações perante o tribunal ou autoridade que o fiscalize; (3) obrigação de apresentar-se periodicamente perante o tribunal ou autoridade que o fiscalize; (4) proibição de sair sem autorização dos pais, da localidade na qual reside ou do âmbito territorial que o tribunal fixe; (5) proibição de tomar parte em determinadas reuniões ou de visitar certos lugares; (6) proibição de comunicar-se com determinadas pessoas, desde que não fique prejudicado o direito de defesa; (7) prestação de uma caução econômica adequada, pelo próprio imputado ou outra pessoa, mediante depósito em dinheiro, valores, constituição de penhor ou hipoteca, sequestro ou entrega de bens, ou a fiança de uma ou mais pessoas idôneas” (*Ibid.*, p. 208).

⁹⁶ *Ibid.*, p. 207; 209.

⁹⁷ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 683.

O encontro de resposta adequada ao problema desta pesquisa exige reflexões sobre a natureza, as finalidades e os pressupostos das medidas cautelares alternativas à prisão, para que sejam compreendidas como constitucionais e humanistas. O ponto de partida para essas reflexões é a distinção entre as tutelas de urgência previstas para afastar os perigos da demora da tramitação processual: a antecipada e a cautelar. Enquanto a tutela antecipada tem viés satisfativo e colide com a presunção de inocência por significar execução penal provisória ou antecipada, as “[...] medidas cautelares propriamente ditas, isto é, prisões processuais ou medidas cautelares alternativas à prisão que tenham natureza *conservativa*” possuem natureza compatível com o estado de inocência, como sustenta Badaró⁹⁸.

Badaró, tendo como norte o art. 282, *caput* e inciso I⁹⁹, do CPP, assim classifica as finalidades para as medidas cautelares penais são: i) ordinárias (cautela instrumental ou probatória e cautela final) e ii) especial ou extraordinária (somente cabível nos casos expressos em lei, para “evitar a prática de infrações penais”)¹⁰⁰.

Como o legislador indica finalidades específicas em alguns incisos do art. 319 do CPP e noutros não, surgiram duas correntes de entendimento a respeito. Segundo sintetiza Sanguiné:

A primeira orientação propõe uma *desvinculação do princípio da legalidade* em matéria de restrições de direitos com a consequente substituição por um juízo de pertinência e a possibilidade de decretação da medida alternativa com finalidade diversa daquela prevista em lei para a medida específica, desde que mantida a vinculação da fundamentação da medida cautelar às finalidades gerais do art. 282, incs. I e II, do CPP¹⁰¹.

⁹⁸ BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297. p. 214.

⁹⁹ “Art. 282. As medidas cautelares previstas neste Título deverão ser aplicadas observando-se a: I - necessidade para aplicação da lei penal, para a investigação ou a instrução criminal e, nos casos expressamente previstos, para evitar a prática de infrações penais;” (BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.).

¹⁰⁰ BADARÓ, *op. cit.*, p. 215.

¹⁰¹ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais.** Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 687.

A segunda, proposta por Badaró¹⁰² e indicada por Sanguiné¹⁰³ como a mais correta, entende que, na hipótese de não indicação de finalidade específica, cabe a seguinte sistematização, a luz do princípio da legalidade:

(a) as medidas alternativas dos incisos I, III, V e IX do *caput* do art. 319 e do art. 320 do CPP podem ter finalidade de cautela instrumental ou de cautela final, por aplicação da regra geral do art. 282, *caput*, inc. I, do CPP; (b) a fiança (art. 319, *caput*, inc. VIII, do CPP) também cumprirá as funções de cautela instrumental e de cautela final, pois visam tanto a facilitar a instrução quanto a assegurar a aplicação da lei penal; (c) a medida de proibição de ausentar-se da Comarca (art. 319, *caput*, inc. IV, do CPP) visa uma finalidade instrumental de assegurar a investigação ou a instrução; (d) por fim, as medidas de proibição de acesso ou frequência a determinados lugares (art. 319, *caput*, inc. II, do CPP), a de suspensão do exercício da função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira (art. 319, *caput*, inc. VI, do CPP) e a interrupção provisória de inimputável ou semi-imputável nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça (art. 319, *caput*, inc. VII, do CPP) cumpre a função de evitar a reiteração delitiva¹⁰⁴.

Em decorrência do princípio constitucional da presunção de inocência, as medidas cautelares alternativas à prisão exigem a coexistência de dois pressupostos materiais: indício de cometimento de crime (*fumus commissi delicti*) e o risco para o processo penal (*periculum libertatis*). Em que pese opinião em contrário, relativizando a intensidade do pressuposto material do *fumus commissi delicti* em relação às medidas cautelares alternativas à prisão, a posição acadêmica mais pareada com o processo penal humanista, adotado como paradigma para este estudo, defende que “[...] a intensidade de elementos probatórios exigidos para a verificação da existência de um crime e da probabilidade da autoria delitiva para as medidas dos arts. 319 e 320 do CPP é a mesma exigida para a decretação da prisão preventiva”, como esclarece Sanguiné¹⁰⁵.

¹⁰² BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403**, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297.

¹⁰³ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 687-688.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 685.

Além do arcabouço principiológico constitucional comum ao processo penal como um todo¹⁰⁶, Sanguiné ressalta que é importante ter em vista uma “série de *princípios orientadores e limitadores*” a que estão submetidas as medidas cautelares pessoais no processo penal, “[...] tanto as medidas restritivas alternativas à prisão quanto às medidas privativas da liberdade (prisão em flagrante, prisão temporária, preventiva, internação provisória de inimputáveis ou semi-imputáveis)”¹⁰⁷. Nos estreitos limites deste estudo, cabem algumas notas a respeito desse suporte principiológico, que conduzem à adequada compreensão do marco teórico respeitante ao processo penal humanista.

Quanto ao uso de medidas alternativas à prisão não previstas na legislação, há duas correntes interpretativas. Para uma delas, todas as medidas cautelares penais estão submetidas ao princípio da legalidade e tipicidade cautelar (*nulla coactio sine lege*), notadamente após o rol inserto pela Lei nº 12.413/2011 no CPP. Essa corrente entende ser inadmissível a decretação judicial de medidas cautelares atípicas ou inominadas em substituição à prisão cautelar, vez que rejeita a admissão do exercício de poder geral de cautela no direito processual penal. Lembra Gomes Filho que, para os críticos às medidas cautelares atípicas, deve-se exigir tipificação legal “tanto as condições de aplicação, como o conteúdo das intromissões dos poderes públicos no âmbito dos direitos fundamentais dos cidadãos”¹⁰⁸. No mesmo sentido: Lopes Júnior¹⁰⁹ e Badaró¹¹⁰.

Todavia, o princípio da tipicidade cautelar não é universal¹¹¹, e, no Brasil, a corrente interpretativa que lhe é adversa entende ser aplicável o poder geral de

¹⁰⁶ A exemplo dos princípios da presunção de inocência (estado de inocência), do devido processo legal (penal), da ampla defesa e do contraditório, da proporcionalidade, da publicidade, do juiz natural (e do promotor natural), dentre outros. Para saber mais: AVENA, Noberto. **Processo penal**. 10 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2018. 1619 p. p. 21-49.

¹⁰⁷ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 688-702.

¹⁰⁸ GOMES FILHO, Antônio Magalhães. Medidas cautelares e princípios constitucionais: comentários ao artigo 282 do CPP, na redação da lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 15-51. p. 18.

¹⁰⁹ LOPES JÚNIOR, Aury. **Prisões cautelares**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. 240 p.

¹¹⁰ BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297.

¹¹¹ Embora o princípio da tipicidade cautelar seja adotado em outros ordenamentos como o Francês, há países em que o legislador optou por sistema exemplificativo, como Holanda e Bélgica, em que se deixa “[...] o juiz livre para escolher a medida alternativa à prisão conforme as circunstâncias

cautela no âmbito do processo penal e encontra guarida em precedentes das Cortes Superiores¹¹². Ao analisar o rol do art. 319 do CPP, Tavares adverte que não é razoável “[...] presumir que o legislador teria esgotado todas as hipóteses possíveis, numa espécie de retorno a uma postura positivista exegética, inimaginável nos dias atuais”¹¹³. Prossegue o autor:

Assim, defende-se que outras medidas podem ser impostas ao acusado, fora do rol do art. 319 do CPP, seja como medida cautelar substitutiva de uma prisão preventiva cabível (o que é evidentemente favorável ao acusado), seja como medida cautelar em hipótese de não cabimento da prisão preventiva, com o objetivo de tutelar outros direitos fundamentais que não os do acusado, de forma excepcional¹¹⁴.

Para essa segunda corrente, não há como afastar o poder geral de cautela do juiz, vez que não é possível ao legislador antever todos os riscos e danos à ordem jurídica e, por conseguinte, arrolar todas as soluções de garantia adequadas e necessárias ao que lhe é imprevisível¹¹⁵. Serrano^{116,117} sustenta a tese de que é possível os juízes aplicarem medidas alternativas atípicas, seja adotando o princípio da intervenção mínima como fundamento (do qual decorreria a proibição de excesso ou subsidiariedade processual), seja pautando-se por uma interpretação normativa mais favorável à efetividade dos direitos fundamentais. E para uso das medidas

concretas de cada caso” (SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. 691-692).

¹¹² Por exemplo: STF, HC 94147/RJ, Relatora Min. Ellen Gracie, j. 27/05/2008, DJe-107, 13/06/2008; STJ, HC 357.814/PR, Rel. Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 16/02/2017, DJe 24/02/2017; STJ, HC 126.973/SP, Rel Ministro Rogerio Schiatti Cruz, Sexta Turma, julgado em 27/05/2014, DJe 15/09/2014.

¹¹³ TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. Das medidas cautelares no processo penal: um esboço à luz do regramento da tutela provisória no novo CPC. In: DIDIER JÚNIOR, Fredir (coord.). **Processo Penal**. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 223-235 (Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 13). p. 231.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 231.

¹¹⁵ Para saber mais: SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar: dramas, princípios e alternativas**. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p.; POLASTRI, Marcellus. **A tutela cautelar no processo penal**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 368 p.; PACHECO, Denilson Feitoza. **O princípio da proporcionalidade no direito processual penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. 305 p.; ALVES, Rogerio Pacheco. O poder geral de cautela no processo penal. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 22, p. 276-306, 2003. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista22/revista22_276.pdf. Acesso em: 7 ago. 2022.

¹¹⁶ Serrano, 1990 *apud* SCHIETTI CRUZ, *op. cit.*, p. 236-237).

¹¹⁷ Schiatti Cruz lembra que a Espanha, país de Serrano, “não permitia ao magistrado escolher medidas cautelares menos gravosas do que a prisão provisória” (SCHIETTI CRUZ, *op. cit.*, p. 235).

alternativas atípicas, três condições são apontadas como necessárias por Serrano¹¹⁸: (i) idoneidade e menor lesividade da medida atípica; (ii) previsão legal para a limitação do direito fundamental restringido pela medida (até mesmo em grau maior ao por ela cerceado); e (iii) existência de uma infraestrutura adequada à eficácia da aplicação da medida.

A partir disso, surge a defesa ao uso da analogia e da interpretação extensiva aos incisos do art. 319 do CPP, tese que coaduna com os achados apresentados nesta pesquisa. A respeito, pondera Schietti Cruz:

Mostra-se possível e justificável, para prover a exigência cautelar do caso concreto, que se faça uso da analogia e se aplique medida não prevista no Código de Processo Penal, desde que presente a mesma *ratio essendi* da norma positivada em outro diploma (como, v.g., a que justifica o inciso I do artigo 22 da Lei Maria da Penha) ou, então, que se dê interpretação extensiva aos incisos que integram o artigo 319 do CPP, de modo a abranger situações que a mera literalidade do preceito não pareça autorizar. [...] Cremos, portanto, que não se poderá subtrair do julgador a possibilidade de fazer uso de seu poder geral de cautela, de forma excepcional e motivada, tendo como objetivo evitar a prisão preventiva. Poderá o magistrado, então, impor ao investigado ou acusado medida que, embora não conste literalmente do rol positivado no artigo 319 do CPP, seja prevista em outra norma do ordenamento, ou possa ser considerada, por meio de interpretação extensiva, abrangida na dicção de algum dos incisos que compõem o elenco de cautelares pessoais diversas da prisão, indicadas no referido dispositivo¹¹⁹.

Ao encontro dessa posição, está a previsão expressa constante no art. 3º do CPP para a aplicação da interpretação extensiva e da analogia¹²⁰ no processo de autointegração de normas, desde de que não incriminadoras. Como leciona Pacelli¹²¹, são dois recursos de integração do Direito com aplicações distintas: a analogia refere-se à aplicação de norma prevista para caso semelhante à situação não regulada, enquanto a interpretação extensiva envolve processo lógico-dedutivo para ampliação da eficácia normativa. A admissão desses processos integrativos no âmbito processual penal brasileiro dialoga diretamente com o desiderato deste estudo:

¹¹⁸ SERRANO, 1990 *apud* SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar**: dramas, princípios e alternativas. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 239-241.

¹²⁰ Eugenio Pacelli ressalta que interpretação analógica, expressão constante no art. 3º do CPP, “rigorosamente falando, é o raciocínio por analogia, com a aplicação de *nova norma*” (PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal**. 22. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018. 1100 p. p. 32, destaque no original).

¹²¹ *Ibid.*

pesquisar um modelo de cumprimento da medida de comparecimento período em juízo com eficácia humanista, antidiscriminatória, inclusiva, reestruturante e, se possível, restaurativa, que compatibilize as exigências do processo penal com as recomendações previstas na Resolução CNJ nº 288, de 25 de junho de 2019, capaz de promover a autointegração do Direito em relação a essa cautelar penal pessoal.

Também importa a esta pesquisa o princípio da jurisdicionalidade, que, apresentado como cláusula constitucional de reserva de jurisdição, situa-se como garantia à inviolabilidade do direito à liberdade, e alastra suas raízes por vários incisos do art. 5º da Constituição Federal, formando rede coesa de limites necessários à constitucionalidade de quaisquer¹²² atos estatais restritivos àquele direito fundamental. E não basta a mera submissão da medida restritiva ao crivo judicial, há que se observar o devido processo penal, em seus espectros ético e humanista. Nesse sentido, a advertência de Sanguiné:

Desta maneira, todas as medidas cautelares devem ser decretadas e controladas pelo Poder Judiciário. Porém, para que a restrição ao direito de liberdade seja legítima, não basta uma ordem judicial, mas é necessário uma decisão resultante de um procedimento qualificado por garantias mínimas, como a independência e imparcialidade do juiz, o contraditório e a ampla defesa, o duplo grau de jurisdição, a publicidade e a obrigatoriedade de motivação¹²³.

¹²² Remanescem poucas exceções constitucionalmente previstas à reserva de jurisdição, hipóteses em que o controle jurisdicional é postergado, mas não afastado: i) prisão em flagrante delito (art. 5º inciso LXI, primeira parte, da CF); ii) transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei (art. 5º, inciso LXI, parte final, da CF); iii) crime contra o Estado, determinada pelo executor da medida, durante a vigência do estado de defesa decretado pelo Presidente da República (art. 136, §3º, inciso I, da CF), e iv) na vigência de estado de sítio, detenção de pessoas em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns (art. 139, inciso II, da CF).

¹²³ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 544.

Com as alterações introduzidas pela Lei nº 12.403/2011 e 13.964/2019 no CPP¹²⁴, inaugurou-se, como destaca Schietti Cruz¹²⁵, a expressa previsão legal da “[...] regra da bilateralidade da audiência nos casos de decretação de medida cautelar”, incorporando-se o princípio do contraditório prévio ao sistema de cautelares penais pessoais. Schietti Cruz¹²⁶ prossegue observando que, contudo, é tolerado o diferimento do contraditório para os casos em que “[...] haja comprometimento da eficácia da medida”, mas nunca sua supressão. E mais: a decisão judicial que optar pelo contraditório diferido deve expor os motivos de tal opção, indicando expressamente, como realça Sanguiné¹²⁷, “[...] a urgência ou o risco de ineficácia da medida cautelar que justifica o afastamento da garantia do contraditório prévio, sob pena de nulidade absoluta”¹²⁸.

Observa-se, ainda, que as medidas cautelares penais pessoais se conectam por características distintivas, que servem de diretrizes para sua compreensão e aplicação. Rodrigo Capez¹²⁹ as classifica em seis: excepcionalidade, alternatividade, provisoriedade, referibilidade, gradualidade e cumulatividade. Odone Sanguiné¹³⁰ as agrupa em: instrumentalidade, acessoriedade, autonomia, cumulatividade, variabilidade, fungibilidade e revogabilidade.

Diante do caso concreto, a Autoridade Judiciária não deve se descuidar de avaliar o cabimento e a espécie mais adequada de medida cautelar penal pessoal, nos termos do art. 282 do CPP. A respeito, é de rigor compartilhar a advertência de Rodrigo Capez quanto à existência do direito fundamental à individualização da

¹²⁴ Art. 282 (...), §3º: “Ressalvados os casos de urgência ou de perigo de ineficácia da medida, o juiz, ao receber o pedido de medida cautelar, determinará a intimação da parte contrária, para se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias, acompanhada de cópia do requerimento e das peças necessárias, permanecendo os autos em juízo, e os casos de urgência ou de perigo deverão ser justificados e fundamentados em decisão que contenha elementos do caso concreto que justifiquem essa medida excepcional.” (BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.).

¹²⁵ SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar**: dramas, princípios e alternativas. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p. p. 168.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 169.

¹²⁷ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 615.

¹²⁸ Odone Sanguiné acrescenta ao arranjo principiológico regente das medidas cautelares penais pessoais os princípios da preferibilidade, da preventividade, da acessoriedade, da homogeneidade, da necessidade e o da adequação (*Ibid.*, p. 688- 702).

¹²⁹ CAPEZ, Rodrigo. **Prisão e medidas cautelares diversas**: a individualização da medida cautelar no processo penal. São Paulo: Quartier Latin, 2017. 508 p.

¹³⁰ SANGUINÉ, op. cit.

medida cautelar processual penal de natureza pessoal, que “[...] decorre do sistema de direitos fundamentais instituído pela Constituição Federal para a tutela da liberdade de locomoção”¹³¹, que tem como “normas-paradigmas” os incisos XLVI (“a lei regulará a individualização da pena”) e LXVI (interpretado como: “ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir medida cautelar pessoal diversa da prisão ou liberdade provisória, com ou sem fiança”¹³²), ambos do art. 5º da Constituição Federal¹³³.

Assinala Rodrigo Capez que o direito fundamental à individualização da medida cautelar penal pessoal decorre do art. 5º, LXVI, da Constituição Federal, “por se tratar do meio para controlar se o juiz, no caso concreto, racionalmente justificou a necessidade e a adequação da(s) medida(s) escolhida(s), dentre a carta de medidas legalmente instituídas por determinação constitucional”¹³⁴. Na aplicação da norma, pondera Rodrigo Capez:

Diante do rol de medidas cautelares pessoais estabelecido pelo legislador e da prisão como *ultima ratio*, o juiz deverá obrigatoriamente partir da(s) medida(s) de menor intensidade para somente então alcançar a(s) de maior intensidade, por força da proporcionalidade e do princípio da gradual afluência na intervenção no direito fundamental de liberdade, individualizando a medida cautelar adequada e necessária à espécie¹³⁵.

Impõe-se, assim, ao magistrado, atenção à proporcionalidade e à gradualidade das medidas cautelares penais pessoais, reservando a prisão preventiva como *ultima ratio* dentre as restrições excepcionalmente admitidas para o direito fundamental à liberdade. Não obstante, ao avançar a análise dos dados oficiais

¹³¹ CAPEZ, Rodrigo. **Prisão e medidas cautelares diversas**: a individualização da medida cautelar no processo penal. São Paulo: Quartier Latin, 2017. 508 p. p. 333-334.

¹³² Essa nova interpretação, decorreu de mutação constitucional, segundo Rodrigo Capez. Esclarece o autor: “Em suma, i) se a liberdade é a regra; ii) se ninguém dela pode ser privado, senão mediante ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, que respeite os princípios da legalidade, da presunção de inocência e do devido processo legal; iii) se existe um rol de medidas cautelares de afluência crescente, em que a prisão é a *ultima ratio*; e iv) se, no caso de condenação, a pena deverá ser individualizada, da conjugação desses direitos fundamentais exsurge um novo direito de igual dignidade, decorrente dos princípios adotados pela Constituição Federal (art. 5º, §2º): o direito fundamental à individualização da medida cautelar processual penal de natureza pessoal.” (*Ibid.*, p. 336).

¹³³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

¹³⁴ CAPEZ, *op. cit.*, p. 335.

¹³⁵ CAPEZ, *op. cit.*, p. 334-335.

publicados, constata-se que a população de presos provisórios persistiu em significativo crescimento mesmo após o apelo da Lei nº 12.403/2011. Para ilustrar, atualiza-se, na Tabela 2, aquela anteriormente apresentada:

Tabela 2 - Presos provisórios do Brasil: números após a publicação da Lei nº 12.403/2011 – 2011 a 2019

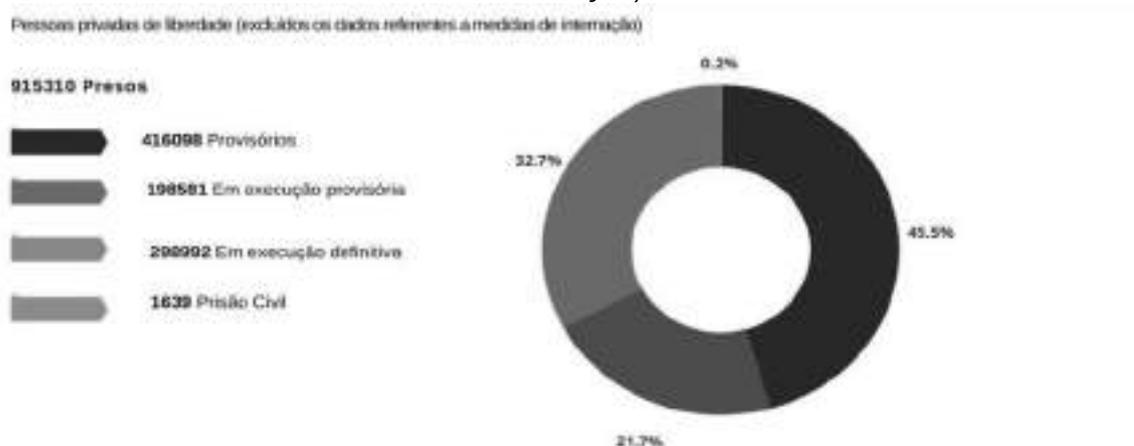
TABELA 2	
Presos provisórios: números após a publicação da Lei nº 12.403/2011	
Brasil – 2011 a 2019	
Ano de Referência	Total
2011	173.818
2012	195.036
2013	216.342
2014	249.668
2015	261.786
2016*	232.521
2017* **	237.760
2018* **	242.133
2019* **	222.558

Fonte: Ministério da Justiça – Departamento Penitenciário Nacional – Sistema de Informações Penitenciárias (InfoPen)

Do Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP)¹³⁶, mantido pelo CNJ, extrai-se:

¹³⁶ Disponível em: <https://portalbnmp.cnj.jus.br/#/estatisticas>. Acesso em: 20 mar. 2022.

Ilustração 1 – Pessoas privadas de liberdade (excluídos os dados referentes a medidas de internação)



Fonte: BNMP

A soma dos presos provisórios com aqueles em execução provisória resulta no percentual de 78,2% das pessoas privadas de liberdade e sem julgamento definitivo no sistema prisional brasileiro, índice variável conforme a unidade da Federação. Esses números indicam que a inserção legal de medidas cautelares alternativas ao cárcere não ensejou impactos na escalada de encarceramento provisório, que continua se subsumindo ao rótulo de massivo e, por decorrência, abusivo. A respeito, merece transcrição a crítica de Sanguiné:

A razão pela qual as medidas alternativas reduziram muito pouco o número de presos reside em que o encarceramento segue sendo o símbolo mais perfeito do justo castigo; mais que a correta conclusão das investigações ou a proteção da ordem pública, é esse castigo o que, com frequência, os juízes procuram na prisão preventiva. Entretanto, essa primeira e mais sedutora das tentações de utilizar a prisão provisória como medida de justiça imediata, isto é, frequentemente como pena antecipada, constitui um verdadeiro desvio de poder. Transformando-se em justiceiro, o juiz troca a serenidade que lhe impõem os deveres de sua função pela paixão necessitada de justiça, em detrimento do direito fundamental ao juiz natural¹³⁷.

Esse contexto provoca diversas reflexões, tanto sobre a contribuição dos atores do sistema de justiça criminal para a persistência do protagonismo da prisão provisória, como sobre a eficácia das medidas cautelares alternativas.

¹³⁷ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 225.

Diante dessa situação inconstitucional, o CNJ contratou o Fórum Brasileiro de Segurança Pública¹³⁸, para realizar a pesquisa temática **Audiência de Custódia, Prisão Provisória e Medidas Cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra**, que culminou com a publicação de relatório analítico propositivo em 2018, do qual se extrai a Tabela 3¹³⁹:

Tabela 3 - Distribuição das medidas cautelares aplicadas nas audiências de custódia

TABELA 3

Distribuição das medidas cautelares aplicadas nas audiências de custódia

Medida Cautelar	Percentual em relação às cautelares
FIANÇA	15,7%
COMPARECIMENTO PERIÓDICO	34,4%
PROIBIÇÃO DE FREQUENTAR LUGARES	4,6%
PROIBIÇÃO DE CONTATO COM PESSOAS	6,6%
PROIBIÇÃO DE SE AUSENTAR DA COMARCA	21,2%
RECOLHIMENTO NOTURNO	9,5%
SUSPENSÃO DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA	0,0%
INTERDIÇÃO PROVISÓRIA	0,0%
MONITORAMENTO ELETRÔNICO	3,7%
PRISÃO DOMICILIAR	0,3%
ENCAMINHAMENTO PARA ASSISTÊNCIA	4,0%
TOTAL*	100,0%

Fonte: CNJ e Fórum Brasileiro de Segurança Pública

*Total de medidas aplicadas = 716

Nesse Relatório, consta a seguinte análise específica para os dados acima transcritos:

De um total de 716 medidas cautelares aplicadas nas audiências observadas, a mais frequente é o comparecimento periódico no cartório do fórum para assinatura (34,4%). Essa medida parece responder a uma queixa muito comum de que a liberdade provisória resulta em obstrução da justiça porque o acusado solto pode se evadir.

¹³⁸ Instituição sem fins lucrativos, com coord. geral do Prof. Rodrigo G de Azevedo (PUC-RS e FBSP) e coordenação técnica de Jacqueline Sinhoretto (UFSCAR) e Renato Sérgio de Lima (FGV-FBSP).

¹³⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/03/f78b252321b7491ffbbf9580f67e8947.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 77.

Outra medida que responde ao mesmo tipo de preocupação é a proibição de se ausentar da comarca sem autorização judicial (21,2%). Em terceiro lugar, a fiança é uma medida cautelar bastante aplicada (15,7%). [...] É relevante mencionar que as medidas cautelares podem ser aplicadas cumulativamente. Os dados colhidos nos formulários de observação de audiências apontam para tendências a serem observadas e monitoradas ao longo do tempo. Observou-se que o tipo de crime é muito relevante para a manutenção da prisão processual, sendo que há intensa preocupação em endurecer as condições do aguardo do julgamento para os crimes de roubo e tráfico e que a natureza do crime é mais importante do que o uso da violência no seu cometimento na manutenção da prisão provisória. Os atributos pessoais e sociais dos acusados são relevantes para as decisões de manutenção da prisão processual. Possuir antecedentes criminais é relevante para determinar a manutenção da prisão. Assim como ser negro é uma condição que favorece a manutenção da prisão provisória. Não ter residência fixa, ao contrário, não é uma condição que prejudica a obtenção de liberdade provisória. As medidas cautelares mais aplicadas dizem respeito à facilitação da localização dos acusados pela justiça na continuidade do processo, como o comparecimento periódico em cartório e a proibição de se ausentar da comarca, que seriam as finalidades próprias para as quais as cautelares foram concebidas. Mas há uma incidência importante de cautelares em que se apresenta o risco de antecipação da punição, como a fiança, o recolhimento noturno e a proibição de frequentar certos lugares¹⁴⁰.

E é justamente a eficácia e as potencialidades do comparecimento periódico em juízo, medida cautelar alternativa à prisão mais aplicada consoante esse relatório analítico-propositivo publicado pelo CNJ, que consiste no fio condutor deste estudo.

No rol do art. 319 do CPP¹⁴¹, a primeira medida cautelar alternativa à prisão é “[...] o comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades”. Não se cuida de medida inédita no sistema penal brasileiro, vez que semelhante à condição legal fixada para o gozo de diversos

¹⁴⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/03/f78b252321b7491ffbbf9580f67e8947.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 77.

¹⁴¹ BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

benefícios, tais como o regime aberto (art. 115, II, LEP¹⁴²), o livramento condicional (art. 132, §1º da LEP¹⁴³), a suspensão condicional da pena (art. 78, §2º, “c”, do CP¹⁴⁴), a suspensão condicional do processo (art. 89, §1º, inciso IV, da lei nº 9.099/95¹⁴⁵). Todavia, como medida cautelar pessoal, o comparecimento periódico em juízo guarda distinções em relação à condição para gozo de benefícios, obedecendo a princípios orientadores do sistema cautelar penal, abordados no tópico anterior, com função processual própria, devendo ser fixada de modo a não prejudicar a jornada de trabalho do compromissado e mediante contraditório.

O comparecimento periódico deve se dar em juízo, pessoalmente, não se admitindo seu cumprimento por interposta pessoa, mesmo que seja advogado constituído nos mesmos autos. Quando o compromissado residir fora do juízo processante, admite-se a expedição de carta precatória para que o cumprimento e fiscalização da medida ocorra no local de sua residência. Como medida alternativa à prisão, difere da obrigação de comparecimento a todos os atos processuais, fixada para aqueles beneficiados pela liberdade provisória sem fiança (art. 310, §1º, do CPP¹⁴⁶), quando o agente praticou o fato amparado por alguma causa de justificação, e, no caso de descumprimento, cada qual enseja consequências processuais distintas: i) o “descumprimento daquela medida alternativa à prisão autoriza a substituição, a imposição de outra cumulativamente ou, em último caso, a decretação da prisão preventiva, desde que presentes os requisitos legais” como explica Sanguiné¹⁴⁷; ii) o descumprimento da obrigação de comparecimento a todos os atos

¹⁴² BRASIL. Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210compilado.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

¹⁴³ BRASIL. Lei nº. 7.210... *op. cit.*

¹⁴⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

¹⁴⁵ BRASIL. Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

¹⁴⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689... *op. cit.*

¹⁴⁷ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 719-720.

processuais, fixada nos termos do art. 310, §1º, do CPP¹⁴⁸, não pode ensejar a decretação da prisão preventiva por expressa vedação legal (art. 314 do CPP¹⁴⁹).

Não há previsão legal para a periodicidade do comparecimento em juízo como medida cautelar. Por óbvio, a fixação dos intervalos deve ser ajustada à necessidade, ou mesmo à conveniência, do controle judicial das atividades daquele investigado. Assim, a periodicidade deve guardar estreita relação com a finalidade subjacente à medida. Esse aspecto temporal, por ensejar constrição direta à liberdade irrestrita da pessoa, merece justificação explícita, razoável e coerente quando de sua delimitação inicial como em caso de alteração superveniente. Quanto mais intenso o comparecimento em juízo, mais invasiva a medida e, portanto, mais excepcional e fundamentada deve ser sua fixação em intervalos estreitos. Além disso, a cautelar deve respeitar o máximo possível a jornada de trabalho e a frequência escolar do acompanhado, para não lhe redundar em prejuízos infundados.

Como relatado pela pesquisa contratada pelo CNJ¹⁵⁰, comentada no tópico anterior, o comparecimento periódico em juízo é a medida alternativa à prisão preventiva mais aplicada, representando 34,4% da amostra daquele estudo. A respeito dessa incidência, Nucci¹⁵¹ observa que há uma “tendência do Judiciário de aplicá-la, quase automaticamente, toda vez que revoga uma preventiva, por qualquer razão”. Essa crítica induz ao entendimento de que a insuficiência ou a carência de motivação decisória quanto à eleição da medida substitutiva de comparecimento periódico em juízo pode ser o vício argumentativo que ensejou os rótulos “quase automaticamente” e “por qualquer razão”. Noutras palavras: sem se sindicarem caso a caso, não há como concluir que a tendência apontada por Nucci¹⁵², e afirmada pela pesquisa temática, seja injustificada ou decorrente de mero automatismo. O certo é

¹⁴⁸ BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

¹⁴⁹ BRASIL, *op. cit.*

¹⁵⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: direitos e garantias fundamentais. Brasília, DF: CNJ, 2018a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/03/f78b252321b7491ffbbf9580f67e8947.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.

¹⁵¹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p. p. 146.

¹⁵² NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p.

que o comparecimento periódico em juízo não é substituto automático à prisão preventiva e deve ser fixado por razões cautelares explícitas, legalmente admitidas e coerentes com a situação fática a ele subjacente, que devem ser, todas, expressamente declinadas na respectiva decisão¹⁵³.

Para Sanguiné¹⁵⁴, essa medida possui “*utilidade para fiscalizar autores de infrações penais de menor gravidade, v.g., crimes patrimoniais, abandono material, etc.,*” e, ainda, “para exercer controle de pessoas que não possuem vínculos com o juízo por não terem endereço e trabalho fixos e evitar o risco de fuga ou de não serem encontradas posteriormente”. Em relação à finalidade da medida, afirma Gustavo Badaró:

Como não há definição específica da finalidade da medida, em tese, o comparecimento periódico a juízo poderá cumprir as finalidades de cautelar instrumental e de cautela final, segundo a regra geral do art. 282, *caput*, I, 1ª parte, do CPP. A princípio, é possível impor que alguém compareça periodicamente a juízo com a finalidade de assegurar a aplicação da lei penal (cautela final). Tal se daria se o escopo da medida fosse manter atualizado o endereço do acusado, ou de não permitir que, por longo período, fique o Juízo sem notícia sua e, o que seria pior, sem saber onde localiza-lo. Também seria possível que essa medida tivesse a finalidade, ainda que mediata, de uma cautela instrumental, assegurando a realização de meios de prova¹⁵⁵: seria mais fácil encontrar e intimidar o acusado para atos

¹⁵³ Esse dever de motivação fundamentada foi reforçado pela nova redação dada pela Lei nº 13.964/2019 ao artigo 315 do CPP, *in verbis*: “Art. 315. A decisão que decretar, substituir ou denegar a prisão preventiva será sempre motivada e fundamentada. § 1º Na motivação da decretação da prisão preventiva ou de qualquer outra cautelar, o juiz deverá indicar concretamente a existência de fatos novos ou contemporâneos que justifiquem a aplicação da medida adotada. § 2º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: I - limitar-se à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso; III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; V - limitar-se a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.” (BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/De13689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.).

¹⁵⁴ SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p. p. 719.

¹⁵⁵ Em sentido contrário a Badaró, Nucci entende que essa medida cautelar penal pessoal não consiste em “liame para qualquer prova”, e que, se for necessária a participação do investigado, basta sua intimação para que, querendo, participe do ato instrutório (como reconhecimento pessoal, acareação, depoimento ou qualquer outro). Nucci apresenta um patamar de graduação entre as cautelares penais pessoais: “se houver certeza de fuga, o caminho é a decretação da preventiva;

processuais cuja realização exija sua presença. Nesse último caso, é certo que o acusado poderá se recusar a participar de atos probatórios cujo resultado puder lhe ser incriminador, como, por exemplo, reconhecimentos pessoais, fornecimento de parâmetros gráficos para perícia de comparação de escritos etc. Todavia, o *nemo tenetur se ipsum accusare* permite que o acusado, se quiser, não participe do ato autoincriminador, mas não impede que, voluntariamente, aceite a realização do meio de prova. Em tal contexto, a medida alternativa do inc. I do *caput* art. 319 poderá facilitar que o acusado seja encontrado, intimado e compareça a juízo, ainda que tenha o direito de, perante o juiz, validamente, negar-se a praticar o ato probatório, sem que de tal recusa se possam extrair elementos de convicção que lhe sejam desfavoráveis¹⁵⁶.

Textualmente, o legislador atrela o comparecimento periódico em juízo à exigência de que o cumpridor informe e justifique suas atividades. De fato, essa medida cautelar reforça o vínculo do cumpridor ao Sistema de Justiça Penal, ao qual foi inserido por flagrante delito ou suspeita de autoria delitiva decorrente de investigação em curso. Mas, não se cuida de mero reforço da sujeição do investigado ao processo: percebe-se no comparecimento periódico em juízo potencialidades múltiplas, que podem culminar com a humanização do vínculo cautelar. E este estudo pretende explorar – quiçá alargar – a compreensão dessas finalidades do comparecimento periódico em juízo indicadas acima¹⁵⁷: fiscalização e controle das atividades do cumpridor; cautela instrumental e final.

Se o propósito do legislador reformista¹⁵⁸ foi acrescentar alternativas cautelares à prisão preventiva, é defensável que essas novas opções legais possam ser aplicadas para se atingir os mesmos fins da segregação cautelar¹⁵⁹, quando

havendo suspeita, mais indicada é a cautelar do inciso I do art. 319” (NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p. p. 146).

¹⁵⁶ BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297. p. 236-237.

¹⁵⁷ Consoante: SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p.; e BADARÓ, *op. cit.*

¹⁵⁸ Reforma do CPP pela Lei nº 12.403/2011, que arrolou outras medidas cautelares diversas da prisão no art. 319 daquele código.

¹⁵⁹ Registre-se a posição contrária de Badaró, para quem “A medida de comparecimento periódico em juízo não poderá ter a finalidade de evitar a reiteração criminosa, pois tal finalidade exigiria expressa previsão legal, nos termos do inc. I, 2ª parte, do *caput* do art. 282, o que inexistente em tal medida” (BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297. p. 237, destaques no original). No mesmo sentido: SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p.

adequadas e suficientes para conduzir ao mesmo desiderato¹⁶⁰. Então, além de vocacionada a salvaguardar conveniência da instrução (cautela instrumental) e a aplicação da lei penal (cautela final), o comparecimento periódico pode significar alternativa eficaz para a garantia da ordem pública¹⁶¹, seja qual for o conteúdo abrangido por esse conceito¹⁶². E mesmo ir além, incrementando a cautela com oportunidade de humanizar o vínculo entre o cumpridor, a sociedade e o Estado: possibilitando a inserção do indivíduo em políticas públicas reestruturantes, com eficácia antidiscriminatória.

Essa ampliação da vocação do comparecimento periódico em juízo muito interessa a esta pesquisa. Isso, porque o estudo¹⁶³ jurimétrico¹⁶⁴ sobre a aplicação

¹⁶⁰ Nesse sentido, dentre outros precedentes do Supremo Tribunal Federal, o voto do Ministro Relator Teori Zavaski, no HC 127.186/PR: “Pois bem, em nosso sistema, notadamente a partir da Lei 12.403/2011, que deu nova redação ao art. 319 do CPP, o juiz tem não só o poder, mas o dever de substituir a prisão cautelar por outras medidas substitutivas **sempre que essas se revestirem de aptidão processual semelhante**. Impõe-se ao julgador, assim, não perder de vista a proporcionalidade da medida cautelar a ser aplicada no caso, levando em conta, conforme reiteradamente enfatizado pela jurisprudência desta Corte, que a prisão preventiva é medida extrema que somente se legitima quando ineficazes todas as demais” (HC 106.446, 1.ª T., rel. Min. Dias Toffoli, DJe 20.09.2011; HC 114.098, 2.ª T., rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 12.12.2012, destaque nosso. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=307323699&ext=.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2022.).

¹⁶¹ Nesse sentido: “Descaracterizada a necessidade da prisão, não obstante subsista o *periculum libertatis* do paciente na espécie, esse pode ser obviado com medidas cautelares diversas e menos gravosas que contribuam para interromper ou diminuir sua atividade, prevenindo-se, assim, a reprodução de fatos criminosos e resguardando-se a **instrução criminal, a ordem pública e econômica e a futura aplicação da lei penal**, até porque o período de segregação enfrentado também poderá servir de freio à possível reiteração de condutas ilícitas. 5. Não mais, subsistente a situação fática que ensejou a manutenção da prisão cautelar, é o caso de concessão de ordem de *habeas corpus*, de ofício, para se fixarem, desde logo, as medidas cautelares diversas da prisão” (STF, HC 123235, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 04-12-2014, destaques nossos.).

¹⁶² Schietti Cruz assevera que, apesar de sua “vagueza e equivocidade” ao conceito de ordem pública reconhece-se sinonímia com medida de defesa social, direito social à segurança, prevenção especial (meio de impedir a reiteração delitiva) e geral (intimidação), aqui e alhures (França, Espanha, Itália e Portugal), sendo fundamento legítimo quando resultante de “prognóstico judicial responsável, a ser feito com lastro nos dados constantes dos autos da investigação ou do processo” (SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar: dramas, princípios e alternativas**. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p. p. 263-277).

¹⁶³ CASTRO, Pedro Machado de Almeida. Lei 12.403/2011 – Estudo jurisprudencial de aplicação das medidas cautelares diversas no âmbito dos Tribunais Superiores: uma abordagem jurimétrica. **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, São Paulo, v. 115, ano 23, p. 109-140, jul./ago. 2015.

¹⁶⁴ Nunes ensina que jurimetria é “[...] a disciplina que tem por objetivo investigar o direito através da estatística. Seu propósito é entender quais são as verdadeiras causas que animam a criação das normas que compõem a ordem e quais são os efeitos que elas produzem nas pessoas. Tal compreensão requer uma dose de subversão da forma com a qual estamos acostumados a estudar direito. Fontes tradicionais da pesquisa jurídica, como a doutrina e o texto literal da lei, assumem um papel coadjuvante na pesquisa jurimétrica. Enquanto na dogmática o trabalho de pesquisa praticamente se esgota com a coleção de posições doutrinárias a respeito das interpretações que se podem dar às leis, na jurimetria esses sentidos são apenas categorias para a construção de

das medidas cautelares penais apurou a significativa prevalência da garantia da ordem pública como fundamento para a decretação da prisão preventiva¹⁶⁵. Logo, se ao comparecimento periódico for agregada eficácia de garantia da ordem pública, essa medida substitutiva poderá reverter a lógica da predominância da prisão preventiva.

Aspecto relevante é que, em uma análise sistêmica, a defesa da ordem pública exige atenção ao indivíduo a que imputada a medida cautelar. O compromissado é sujeito de direitos e deveres. A pacificação e segurança sociais devem passar pela visibilidade, escuta e compreensão das pessoas envolvidas em situação de conflito. E, para isso, o comparecimento periódico em juízo é via adequada, significando restrição ambulatoria razoável, suficiente e humanizadora.

Entende-se, outrossim, que, para que essa medida reverbere em garantia da ordem pública e promoção dos direitos fundamentais do compromissado, é

variáveis que, por exemplo, busquem verificar na realidade dos tribunais quais são as posições dominantes e quais as tendências para o futuro. A jurimetria se distingue da tradicional dogmática tanto por seu objeto como pelo seu método. O objeto da jurimetria não é apenas a norma jurídica, mas o comportamento dos homens ao criar e ao reagir às normas. A Jurimetria busca entender quais características do processo (por exemplo, origem social das partes, tipo de argumentação e perfil do juiz) estão associadas a certos tipos de decisão. Esta não interessa apenas por ser norma jurídica, mas principalmente por ser o registro de uma ação humana, de uma tomada de decisão. O método da Jurimetria diferencia-se da dogmática tradicional por adotar a estatística e por ser concreto, prospectivo, populacional e estocástico. *Concreta*: a Jurimetria situa seu objeto no tempo e no espaço. Não interessa à Jurimetria a definição abstrata de reparação civil dada pela lei ou pela doutrina ao interpretar a lei, mas sim a interpretação dada por um determinado órgão julgador em um determinado espaço de tempo das questões envolvendo a reparação civil. *Prospectiva*: ao situar seu objeto no tempo e espaço, a Jurimetria passa a ter condições de especular sobre o futuro, fazendo previsões e identificando tendências. Por ser abstrata, a dogmática é meramente perspectiva. *Populacional*: a Jurimetria analisa uma população (grupo) de decisões, e não uma decisão judicial isolada. Por exemplo, analisa-se a população de acórdãos do Tribunal de Justiça de São Paulo, com condenações impostas a políticos por improbidade administrativa, entre os anos de 1997 e 2013, e não uma única decisão a respeito do tema, por mais importante que ela tenha sido. *Estocástica*: a Jurimetria admite a existência de algum grau de incerteza em suas conclusões. Ao fazer inferências, a Jurimetria tenta controlar essa incerteza através de distribuições de probabilidade e margens de erro. A dogmática é determinística, ou seja, recusa a incerteza e tenta deduzir suas conclusões a partir de premissas legais.” (NUNES, Marcelo Guedes. O que é a Jurimetria? **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, São Paulo, v. 62, n. 16, p. 253-260, out./dez. 2013. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/periodical/93329455/v20130062/document/96123187/anchor/a-96123187>. Acesso em: 18 ago. 2022, p. 257-258, destaques no original).

¹⁶⁵ Em relação à amostra de julgados extraída do STJ, o estudo constatou que o fundamento de garantia da “ordem pública” esteve presente em 86% dos decretos prisionais em 2011; 64% em 2012; 61% em 2013 e 44% em 2014 (ano final de referido estudo jurimétrico) (CASTRO, Pedro Machado de Almeida. Lei 12.403/2011 – Estudo jurisprudencial de aplicação das medidas cautelares diversas no âmbito dos Tribunais Superiores: uma abordagem jurimétrica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 115, ano 23, p. 109-140, jul./ago. 2015.).

relevante transformar a praxe de apresentação em balcão¹⁶⁶ (físico ou virtual) em oportunidade efetiva para análise qualificada das circunstâncias individuais e sociais subjacentes ao delito e, a partir disso, para implementação de ações institucionais e sociais capazes de dissolver os riscos que motivaram a aplicação da cautelar. Para esse mister, essencial a contribuição do Judiciário, que, como assevera Gomes¹⁶⁷, possui papel de relevo na “diferenciação e aperfeiçoamento do conteúdo lógico imanente à norma”¹⁶⁸, desafio assumido pelo CNJ ao publicar a Resolução CNJ nº 288/2019¹⁶⁹, que, ao definir a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, buscou densificar as potencialidades das vias substitutivas ao cárcere, impregnando-as com um olhar humanista (que pode ser gênero), no aspecto de incentivar o enfoque restaurativo (espécie).

Ademais, importa reiterar que a pesquisa temática promovida pelo CNJ¹⁷⁰, e referendada no tópico anterior, indica a prevalência do comparecimento periódico em juízo dentre as alternativas penais ao cárcere provisório aplicadas em primeira instância: mais uma razão para que lhe seja atribuída uma interpretação sistêmica (reestruturante, antirracista e antidiscriminatória), com conteúdo cautelar mais

¹⁶⁶ Nucci alerta que, “[...] em muitos casos concretos, o acusado se limita a passar pelo cartório da Vara e assinar um livro de ponto, sem qualquer exigência, nem mesmo comprovação de sua atividade atual. Esta última parte é o retrato da realidade na maior parte das Varas; o juiz não tem nenhum contato com o acusado, que se limita a assinar um livro qualquer, por pura formalidade. Desse jeito, somente se consegue saber que o acusado está *por perto* e não se mudou de cidade ou de endereço, mas nunca se capta o que ele realmente está fazendo, se trabalha ou se continua ligado à prática de algum delito” (NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p. p. 147, destaques no original).

¹⁶⁷ GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. **Direito penal e interpretação jurisprudencial: do princípio da legalidade às súmulas vinculantes**. São Paulo: Atlas, 2008. 192 p. p. 42.

¹⁶⁸ Mariângela Gama de Magalhães Gomes assevera que “[...] a concretização do ditado legislativo é obra da prática judicial em seu conjunto; não vem completa por um único e isolado ato de decisão, mas surge através de um processo, mais ou menos contínuo, de precisão, de diferenciação e de aperfeiçoamento do conteúdo lógico imanente à norma, no qual as precedentes valorações de alcance mais geral gradualmente amadurecem” (*Ibid.*, p. 42).

¹⁶⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

¹⁷⁰ *Idem*. Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/03/f78b252321b7491ffbbf9580f67e8947.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.

significativo e potencial humanista e, segundo o CNJ¹⁷¹, também restaurativo, proposta a ser esmiuçada nas seções seguintes.

¹⁷¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

4 RESOLUÇÃO CNJ Nº 288/2019 E ENFOQUE RESTAURATIVO

O CNJ definiu a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade, mediante a Resolução nº 288/2019¹⁷². Esse texto decorreu da aprovação pelo Plenário do CNJ, por unanimidade, do Procedimento de Ato Normativo nº 0003101-16.2016.2.00.0000¹⁷³, em 27 de junho de 2019¹⁷⁴.

Aqui, importa regressar aos anais da aprovação desse ato, para extração de sua *ratio* e bem contextualizar o arcabouço normativo que sustenta a prática judicial tratada na seção seguinte. Naquele procedimento¹⁷⁵, relatou-se que a minuta do ato normativo foi elaborada, ainda em 2016, pelo Departamento de Monitoramento do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ), com o objetivo de atualizar a regulamentação da matéria e apoiar a “[...] construção de uma política alternativa à prisão que possa, de maneira estruturada, se contrapor ao encarceramento crescente, promovendo a cultura da paz”, e, assim, evitar “[...] os malefícios do círculo vicioso da violência que envolve prisão, marginalização e reincidência”¹⁷⁶.

A edição desse ato normativo decorreu da constatação de que a Resolução CNJ nº 101/2009¹⁷⁷, diante da situação carcerária do país, “[...] não mais atenderia ao enfoque da política de aplicação das alternativas penais que se pretende instituir, sobretudo em razão das modificações legislativas e conceituais que se seguiram à referida norma”.

¹⁷² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

¹⁷³ Relato pelo então Conselheiro Márcio Schiefler Fontes.

¹⁷⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diário da Justiça**. Edição nº 127/2019. Brasília, DF: CNJ, 2019a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/dje/jsp/dje/Download_DeDiario.jsp?dj=DJ127_2019-ASSINADO.PDF&statusDoDiario=ASSINADO. Acesso em: 26 maio 2022.

¹⁷⁵ Procedimento de Ato Normativo n. 0003101-16.2016.2.00.0000, ata de 27 de junho de 2019 (*Ibid.*)

¹⁷⁶ *Ibid.* p. 15-16.

¹⁷⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 101, de 15 de dezembro de 2009**. Define a política institucional do Poder Judiciário na Execução das Penas e Medidas Alternativas à Prisão. Brasília, DF: DOU, Seção 1, nº 16/2010, de 25/01/2010, p. 107, e DJE/CNJ nº 15/2010, de 25/01/2010, p. 2. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_101_15122009_11102012190042.pdf. Acesso em: 23 out. 2022.

As alterações promovidas no CPP pela Lei 12.403/2011, a celebração do Acordo de Cooperação Técnica 06/2015 entre o CNJ e o Ministério da Justiça, a assinatura de carta de intenções com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as propostas apresentadas no II Fórum Nacional de Alternativas Penais, conduziram o DMF/CNJ a propor a novel resolução como atualização normativa necessária, esperando contribuir “[...] para a desconstrução da cultura do encarceramento em massa” e para a “[...] solidez e a articulação necessárias para a construção de uma política de alternativas à prisão que possa se contrapor ao encarceramento crescente”¹⁷⁸. O objetivo seria tornar o ato normativo mais amplo, completo e atualizado às modificações legislativas e conceituais imediatamente precedentes.

Segundo a análise do DMF/CNJ, a reversão da “vertiginosa elevação nas taxas de encarceramento” exige “medidas eficazes na ressocialização dos condenados” que, ao mesmo tempo, sejam capazes de dar “uma resposta aos anseios sociais”¹⁷⁹. O DMF/CNJ ainda registrou que o ato normativo proposto viria a compor rol de iniciativas para a aplicação das alternativas penais, em que se destacam as audiências de custódia instituídas pelo próprio CNJ e as Regras de Tóquio¹⁸⁰.

Ao final de seu voto, o Relator Conselheiro Márcio Schiefler Fontes¹⁸¹ recomendou a aprovação da minuta de Resolução apresentada pelo DMF/CNJ, após tecer as seguintes ponderações finais:

Por fim, sobreleva ressaltar as atuais ações do CNJ referentes à matéria em apreço, como o Termo de Execução Descentralizada firmado entre o Conselho Nacional de Justiça e o Departamento Penitenciário Nacional (10/2018), cujo objeto é o “desenvolvimento de estratégias para promover a redução da Superlotação e Superpopulação Carcerária no Brasil, com enfoque nas políticas de alternativas penais e monitoração eletrônica de pessoas”, assim como a modernização do sistema eletrônico de execução penal a ser utilizado pelos magistrados.

¹⁷⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diário da Justiça**. Edição nº 127/2019. Brasília, DF: CNJ, 2019a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/dje/jsp/dje/Download_DeDiario.jsp?dj=DJ127_2019-ASSINADO.PDF&statusDoDiario=ASSINADO. Acesso em: 26 maio 2022.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ Documento supranacional que traz as regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade e que será abordado no item 4.2, na análise da validade jurídica da Resolução CNJ nº 288/2019 em relação ao ordenamento jurídico vigente, em seus espectros convencional e constitucional.

¹⁸¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), *op. cit.*

Aprovada por unanimidade, a Resolução CNJ nº 288/2019¹⁸² trouxe conceitos e balizas importantes para os rumos deste estudo. Da junção da ementa com o *caput* do art. 2º da normativa, extrai-se a definição de alternativas penais com enfoque restaurativo como sendo “[...] medidas de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, orientadas para a restauração e a promoção da cultura da paz social”, e esclarece que tais alternativas penais devem partir da “[...] responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade”. No mesmo dispositivo, o texto enumera seis grupos de alternativas penais suscetíveis de submissão a enfoque restaurativo: I - penas restritivas de direitos; II - transação penal e suspensão condicional do processo; III – suspensão condicional da pena privativa de liberdade; IV – conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; V – medidas cautelares diversas da prisão e VI – medidas protetivas de urgência.

É oportuno comentar o fio condutor do texto normativo, que conecta suas partes desde a ementa e considerandos até disposições finais: dar enfoque restaurativo a alternativas penais diversas da prisão, “contribuindo para a desconstrução da cultura do encarceramento em massa” e “evitando os malefícios do círculo vicioso da violência que envolve a prisão e a marginalização”, tal como destacado pelo Relator Conselheiro Márcio Schiefler Fontes¹⁸³. Dessa chave de interpretação, é possível extrair que a Resolução CNJ nº 288/2019 pretende promover a aplicação de enfoque restaurativo a todas as alternativas penais indicadas no rol do art. 2º¹⁸⁴, sem exceção, inclusive, portanto, às medidas cautelares diversas da prisão, dentre as quais se insere o comparecimento periódico em juízo nuclear a esta pesquisa.

A inteira compreensão do enfoque restaurativo pretendido por esse texto normativo exige o estudo dos pilares teóricos e normativos que sustentam a aplicação da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário do Brasil, do qual se ocupará o tópico seguinte. E, após, esclarecidos os pilares do enfoque restaurativo, pretende-se

¹⁸² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

¹⁸³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diário da Justiça**. Edição nº 127/2019. Brasília, DF: CNJ, 2019a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/dje/jsp/dje/Download_DeDiario.jsp?dj=DJ127_2019-ASSINADO.PDF&statusDoDiario=ASSINADO. Acesso em: 26 maio 2022.p. 15-16.

¹⁸⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução CNJ nº 288**, *op. cit.*

analisar, sob perspectiva interdisciplinar, a convencionalidade/constitucionalidade de sua aplicação especificamente em relação à medida cautelar penal pessoal de comparecimento periódico em juízo.

4.1 Pilares da Justiça Restaurativa: aspectos teóricos e normativos

Desde o início da década de 1970, há programas de Justiça Restaurativa sendo aplicados no Ocidente¹⁸⁵, como reação ao sistema de justiça criminal tradicional, notadamente a seus aspectos retributivo, encarcerador e displicente com as vítimas¹⁸⁶. Não obstante, ainda hoje, não há definição uníssona e hermética do que seja Justiça Restaurativa¹⁸⁷; o que não obsta que alguns delineamentos conceituais lhe sejam amplamente atribuídos como próprios¹⁸⁸, dentre eles: a percepção do “comportamento socialmente nocivo” como dano causado à pessoa e não como

¹⁸⁵ Relatório analítico propositivo sobre a Justiça Restaurativa no Brasil dá ênfase “[...] à ausência da América Latina nas narrativas acerca das origens e conceituações da Justiça Restaurativa”, e lembra que esse “silenciamento” desconsidera ricas experiências de justiça comunitária vivenciadas em comunidades indígenas e camponesas em países do continente, “[...] pelo resgate de suas justças autóctones” e reconhecidas constitucionalmente na Colômbia, na Bolívia e no Peru, assinalando “um novo constitucionalismo latino-americano pluralista” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: direitos e garantias fundamentais. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 78-79).

¹⁸⁶ Para saber mais: ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça criminal e justiça restaurativa: possibilidades de ruptura com a lógica burocrático-retribucionista. *In*: VALOIS, Luiz Carlos; SANTANA, Selma; MATOS, Taysa; ESPINERA, Bruno (org.). **Justiça restaurativa**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021a. p. 265-283; ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça restaurativa. *In*: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2021b. p. 436-449.

¹⁸⁷ Achutti e Pallamolla salientam que “[...] antes de ser considerada uma ideia fechada e acabada, trata-se, primordialmente, de uma proposta conceitual que continua aberta. [...] E essa construção em aberto e em constante movimento é, paradoxalmente, um dos pontos mais positivos da justiça restaurativa, pois não há um engessamento de sua forma de aplicação e, portanto, os *casos-padrão* e as *respostas-receituário* permanecem indeterminadas, na busca de adaptação a cada caso e aos seus contextos culturais” (*Ibid.*, p. 438-439).

¹⁸⁸ Leite indica como características gerais da Justiça Restaurativa a participação voluntária, a integração e o consenso e, ainda, destaca suas distinções em relação à justiça criminal tradicional: “A proposta restaurativa é nitidamente diversa do modelo retributivo de justiça penal. Em primeiro lugar, porque na justiça restaurativa as pessoas envolvidas no ato lesivo desempenham papel ativo na busca de solução que satisfaça a todos, enquanto na justiça penal tradicional essa tarefa é delegada a terceiro. Em segundo plano, o que se focaliza na justiça restaurativa é a reparação e não a repressão. Por consequência, tem-se como finalidade solucionar o problema e não apenas identificar e punir os culpados” (LEITE, Rosimeire Ventura. **Justiça consensual e efetividade do processo penal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. 320 p. p. 55).

violação à lei (crime)¹⁸⁹; e o protagonismo atribuído aos envolvidos nos fatos, a quem cabe dialogar e definir a solução para cada situação¹⁹⁰.

A plasticidade da justiça restaurativa alinha-se com o propósito de que sua aplicação seja adaptada consoante as necessidades e o contexto cultural de cada caso. A respeito, advertem Achutti e Pallamolla¹⁹¹ que, apesar dessa “saudável” diversidade, “os valores e os princípios a serem observados nas diferentes concepções de justiça restaurativa não poderão apresentar perspectivas colidentes”. Segundo os autores¹⁹², “o que existe são *valores e princípios*, que servirão como guias para a condução das experiências restaurativas, independentemente da forma a ser utilizada”, e, citando a análise de Braithwaite, dividem os valores restaurativos em três grupos:

[...] no primeiro, encontram-se os valores obrigatórios (*constraining values*), cuja inobservância pode comprometer de forma severa o caráter restaurativo dos encontros; no segundo, valores que devem ser encorajados (*maximising values*); e no terceiro, aqueles que podem ser considerados como o resultado de um encontro bem sucedido (*emerging values*), mas que não devem ser solicitados ou exigidos pelo mediador ou por qualquer uma das partes: devem emergir de forma natural dos participantes¹⁹³.

Prosseguem os autores indicando o conteúdo de cada um desses grupos, consoante classificação de Braithwaite¹⁹⁴: i) primeiro grupo: valores impositivos ou obrigatórios, como ausência de dominação de uma parte sobre a outra; empoderamento das partes, para que atuem com liberdade de expressão, respeito mútuo e aos limites legais estabelecidos como sanção; escuta mútua e respeitosa; igualdade de atenção, consideração e respeito aos participantes; reconhecimento ao direito de opção por um julgamento no sistema tradicional de justiça ao invés do procedimento restaurativo; respeito aos **“direitos previstos na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Declaração dos Princípios Básicos da**

¹⁸⁹ ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Palas Athena Editora, 2020. 121 p. p. 35-36.

¹⁹⁰ SHAPLAND *et al.*, 2006; STRANG, 2002; HOYLE, 2010 *apud* ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça restaurativa. *In*: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2021b. p. 436-449.).

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 439.

¹⁹² *Ibid.*, p. 439-441, destaques no original.

¹⁹³ BRAITHWAITE, 2002, *apud ibid.*

¹⁹⁴ BRAITHWAITE, 2002, *apud ibid.*, destaques no original.

Justiça para as Vítimas de Crime e Abuso de Poder, assim como àqueles previstos em outros tratados e acordos internacionais"; ii) segundo grupo: valores orientadores do procedimento, que se relacionam “aos possíveis objetivos dos encontros restaurativos, que podem incluir a reparação dos danos materiais ou a minimização das consequências emocionais do conflito, a restauração da dignidade, a prevenção de novos delitos, dentro outros”; iii) terceiro grupo: valores emergentes (*emerging values*) que podem surgir de manifestações espontâneas das partes resultantes de um encontro restaurativo bem-sucedido, como pedido de desculpas, remorso, perdão.

A partir dessa classificação, Achutti e Pallamolla¹⁹⁵ ponderam que o fundamental para um encontro restaurativo bem-sucedido consiste na “*necessidade de observação* dos valores que integram o primeiro grupo, a *busca pela realização* dos previstos no segundo grupo, e o *respeito à naturalidade* da emergência dos constantes do terceiro grupo”.

Entre os anos de 1999 e 2002, a ONU, por intermédio de seu Conselho Econômico e Social (ECOSOC), publicou três resoluções¹⁹⁶ em que conclama e orienta os Estados a considerarem, dentro de seus sistemas legais¹⁹⁷, o

¹⁹⁵ ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça restaurativa. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2021b. p. 436-449. p. 441, destaques no original.

¹⁹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 1999/26, de 28 de julho de 1999**. Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal. 28 jul. 1999. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2020/resolution-1999-26.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 2000/14, de 27 de julho de 2000**. Princípios Básicos para utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais. 27 jul. 2002. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2020/resolution-2000-14.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 2002/12, de 24 de julho de 2002**. Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. 24 jul. 2002. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2002/resolution-2002-12.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

¹⁹⁷ Este é o recorte para a abordagem da Justiça Restaurativa neste trabalho: sua aplicação no âmbito do sistema legal, como recomendado pela ONU, a partir das políticas institucionais traçadas pelo CNJ. Não se ignora que a vocação originária da Justiça Restaurativa é a aplicação comunitária e que sua incorporação ao sistema de justiça tradicional desperta inúmeras críticas e preocupações com sua “cooptação”. Mas, aqui, não se busca justificar a adoção da Justiça Restaurativa como política pública pelo CNJ. O objetivo é responder à pergunta inicial (e às questões dela decorrentes): é possível ressignificar a medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, construindo um modelo que compatibilize as exigências do processo penal com uma prática judicial humanista, direcionando o cumpridor a políticas públicas inclusivas? E em relação à abordagem da Justiça Restaurativa, que representa fração do enfoque epistêmico deste estudo, parte-se da escolha

desenvolvimento de procedimentos para servirem como alternativas a processos formais de justiça criminal e para formularem políticas com vistas a promover uma cultura favorável à mediação e à Justiça Restaurativa entre as autoridades policiais, judiciais e sociais, bem como comunidades locais, e considerarem a provisão de treinamento adequado para os envolvidos na implementação de tais processos. No texto da Resolução nº 2002/12, emitida pelo ECOSOC, constam 23 (vinte e três) princípios que devem nortear aplicação de procedimentos restaurativos, dentre os quais Achutti e Pallamolla¹⁹⁸ destacam: o consentimento livre informado e retratável (voluntariedade); o respeito à presunção de inocência, em eventual retorno do caso ao sistema de justiça criminal; a razoabilidade e a proporcionalidade do resultado do acordo restaurativo.

Com inspiração nesses textos da ONU, surgiram os primeiros documentos brasileiros sobre valores e conceitos restaurativos: as Cartas de Araçatuba¹⁹⁹ e de Brasília²⁰⁰, ambas gestadas e assinadas em encontros realizados em 2005. Saliba²⁰¹ assim sistematiza os princípios e valores relacionados na Carta de Brasília: princípio do processo comunicacional; princípio da resolução alternativa e efetiva dos conflitos; princípio do consenso; princípio do respeito absoluto aos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana. A respeito da proeminência desses textos, pontua Jesus:

Realizou em abril de 2005, na cidade de Araçatuba, interior de São Paulo, o I Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa, onde foi elaborada a Carta de Araçatuba, firmando a sua participação ao movimento restaurativo. Neste documento foi feita a apresentação da relação de conceitos e valores da Justiça Restaurativa adotados pelo Brasil. A Carta foi ratificada em Brasília, na conferência Internacional

institucional consubstanciada nas Resoluções nº 225/2016 e 288/2019, ambas publicadas pelo CNJ. Assim, esta dissertação procura guardar coerência com seu contexto, vez que desenvolvida como trabalho final do mestrado profissional em Direito e Poder Judiciário da ENFAM, e perquire sobre a aplicabilidade da Justiça Restaurativa no contexto institucional, e não no comunitário.

¹⁹⁸ ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça restaurativa. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2021b. p. 436-449. p. 441-442.

¹⁹⁹ Resultante do Simpósio Brasileiro de Justiça Restaurativa. I. 2005. Araçatuba-SP. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/cij/wp-content/uploads/sites/9/2021/02/CARTA-DE-ARACATUBA.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2022.

²⁰⁰ Resultante da Conferência Internacional Acesso à Justiça por meios alternativos de Resolução de Conflitos. 2005. Brasília-DF. Disponível em: www.tjst.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/JusticaRestaurativa/CartaBrasilia.pdf. Acesso em: 30 ago. 2022.

²⁰¹ SALIBA, Marcelo Gonçalves. **Justiça restaurativa e paradigma punitivo**. Curitiba: Juruá, 2009. 196 p. p. 153-154.

sobre Acesso à Justiça por Meios Alternativos de Resolução de Conflitos, passando a ser intitulada “Carta de Brasília”, documento que serve de marco para o sistema restaurativo brasileiro (SALIBA, 2009, p. 149). Os princípios enunciados na Carta de Brasília, embora formulados com mobilidade, mantiveram as características contidas na Resolução nº 2002/12, o que tem fundamental importância na manutenção das ideias estabelecidas no modelo original²⁰².

E exatamente ao tempo de edição dessas cartas, ano de 2005, segundo o CNJ²⁰³, a Justiça Restaurativa iniciou-se oficialmente²⁰⁴ no Brasil, por meio de três projetos-pilotos, implantados nos estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul e no Distrito Federal. Mas apenas em 2016²⁰⁵, em atenção às recomendações da ONU, o CNJ editou a Resolução nº 225^{206,207}, dispendo sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Nesse texto normativo, o Conselho

²⁰² JESUS, Joalice Maria Guimarães de. A fundamentação legal da justiça restaurativa, junto ao ordenamento jurídico brasileiro. *In*: VALOIS, Luiz Carlos; SANTANA, Selma; MATOS, Taysa; ESPÍÑERA, Bruno (org.). **Justiça restaurativa**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2021. p. 25-76. p. 39.

²⁰³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Seminário Justiça Restaurativa**: mapeamento dos programas de justiça restaurativa. Brasília, DF: CNJ, 2019c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

²⁰⁴ Entende-se que o termo **oficialmente** utilizado pelo CNJ guarda correspondência ao reconhecimento dos projetos pioneiros de aplicação da Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. A propósito, há registro de que, de fato, a primeira aplicação de técnicas restaurativas no país (o “Caso Zero”) ocorreu na 3ª Vara do Juizado Regional da Infância e da Juventude da Comarca de Porto Alegre/RS em 4 de julho de 2002 (ORSINI, Adriana Goulart de Sena; LARA, Caio Augusto Souza. Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da justiça restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à Justiça. **Revista Responsabilidades (TJMG)**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/2631>. Acesso em: 30 ago. 2022. p. 306).

²⁰⁵ Em 2014, no discurso de posse do Ministro Ricardo Lewandowski na Presidência do STF, já foi anunciado o apoio institucional à consolidação da Justiça Restaurativa como política pública judicial: “Pensamos também na denominada ‘justiça restaurativa’, que já vem sendo praticada, com êxito, no âmbito criminal, onde a atenção do Estado e da sociedade não se dirige, mais, exclusivamente, à punição do infrator, mas lança um olhar especial à mitigação das lesões físicas, morais, psicológicas e materiais sofridas pelas vítimas. Esse instituto poderá ser empregado, com igual sucesso, em outras áreas do Direito, em especial nos conflitos familiares.” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Discurso de posse do Ministro Ricardo Lewandowski na Presidência do STF**. Brasília, DF: STF, 2014. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/discursoMinistroRL.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2022.).

²⁰⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

²⁰⁷ A Resolução CNJ 125/2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse, também é citada como diploma normativo relevante para o advento da “Justiça Restaurativa judicial” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: direitos e garantias fundamentais. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbb709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 113).

assume competir-lhe contribuir para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa, então absorvida como “diretriz estratégica de gestão da Presidência do CNJ para o biênio 2015-2016, nos termos da Portaria 16 de fevereiro de 2015”²⁰⁸, e que culminou gerando a Meta 8²⁰⁹ para 2016, àquela época exigida apenas dos tribunais estaduais²¹⁰.

Breves parênteses merecem ser intercalados aqui para pontuar que essa institucionalização da Justiça Restaurativa é percebida como protagonismo do Judiciário que excede a implantação de práticas, atinge a própria teorização do restaurativismo brasileiro e avança para aspectos políticos. A respeito, bem pontua o relatório de pesquisa realizada pela Fundação José Arthur Boiteux²¹¹ que essa proeminência envolve “[...] uma discussão de poder, controle social e dominação/emancipação”, prosseguindo com a análise crítica dos achados em campo:

Ao protagonizar o processo restaurativo, está em jogo, para o Judiciário, não apenas a busca de uma outra justiça, mas de uma justiça mais legítima e exigente, ao tempo em que a redistribuição do poder de fazer justiça, até aqui institucionalizada e por ele monopolizada. Na síntese que apareceu ao longo das múltiplas falas em campo escutadas, trata-se de superar um modelo de poder “sobre o outro” para construir um modelo de “poder com o outro”. Daí porque princípios e valores como “participação” e “empoderamento”, conjuntamente com outros, como respeito, equidade, alteridade, escuta e empatia, sejam tão caros ao restaurativismo. [...] Entretanto, pôde-se observar ao longo da pesquisa, que esse protagonismo tem resultado em acúmulo, e não redistribuição, de poder (com pessoas e comunidades) nas mãos do Judiciário, pois, como a pesquisa demonstra, ele não apenas tem “implantado” a Justiça Restaurativa,

²⁰⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2021.

²⁰⁹ “Meta 8 de 2016 – Implementar práticas de Justiça Restaurativa: Implementar projeto com equipe capacitada para oferecer práticas de Justiça Restaurativa implantando ou qualificando pelo menos uma unidade para esse fim até 31/12/2016”. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Metas Nacionais do Poder Judiciário 2016**. Versão 3. Brasília, DF: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/11/70dc1408d4ff3ec8f96b94e9a7e94f30.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2022.).

²¹⁰ META 8 do CNJ incentivou práticas de Justiça Restaurativa pelo país em 2016. Conselho Nacional de Justiça, 15 dez. 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/meta-8-do-cnj-incentivou-praticas-de-justica-restaurativa-pelo-pais-em-2016/>. Acesso em: 31 ago. 2022.

²¹¹ Fundação vinculada à Universidade Federal de Santa Catarina, contratada pelo CNJ para pesquisa temática, coordenada pela Professora Doutora Vera Regina Pereira de Andrade (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.).

mas ocupado um lugar hegemônico na própria construção do(s) sentido(s) do restaurativismo, dos seus rumos, seja legislando, estimulando a produção e reprodução de conhecimento, formando, modelando e monopolizando o conteúdo das decisões. Deixando, enfim, suas marcas através dos seus funcionários e da sua institucionalidade. Constatou-se que o Judiciário não é apenas um executor nem implantador, mas construtor da grande artefaria que é o campo da Justiça Restaurativa no Brasil²¹².

Para o presente estudo, muito importa uma das intencionalidades da Resolução CNJ nº 225/2016²¹³, descrita em seus considerandos iniciais como a busca pela uniformidade, no âmbito nacional, do conceito de Justiça Restaurativa, “[...] para evitar disparidades de orientação e ação, assegurando uma boa execução da política pública respectiva, e respeitando as especificidades de cada segmento da Justiça”.

Ao perseguir essa uniformização da política pública em âmbito nacional, o CNJ incluiu importantes conceitos normativos nessa resolução, dentre os quais extraímos dois que diretamente imbricam-se com este texto: i) Justiça Restaurativa, definida como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado; e ii) Enfoque Restaurativo, considerado como a abordagem diferenciada das situações de conflitos, compreendendo a participação dos envolvidos, das famílias e das comunidades; a atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor; a reparação dos danos sofridos; e o compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade para superação das causas e consequências do ocorrido²¹⁴.

Em 2019, o CNJ mapeou a implantação de várias práticas restaurativas no âmbito judicial e, ao editar a Resolução nº 300²¹⁵, reforçou a recomendação para que

²¹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 154-155.

²¹³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 300, de 29 de novembro de 2019**. Acrescenta os artigos 28-A e 28-B à Resolução CNJ no 225, de 31 de maio de 2016, a qual dispõe

os Tribunais de Justiça e também os Tribunais Regionais Federais planejem a implantação da Justiça Restaurativa. Do mapeamento²¹⁶ das práticas restaurativas implantadas pelos tribunais brasileiros, extrai-se que as metodologias mais utilizadas são: círculos de construção de paz baseados em Kay Pranis (utilizados em 93% dos programas mapeados); processos circulares (presentes em 54% dos programas); e os círculos restaurativos baseados na comunicação não violenta (adotados em 45% dos casos)²¹⁷. O resultado dessa pesquisa revela, ainda, que os programas tendem a adotar abordagens multimetodológicas identificadas pelos valores e princípios restaurativos. Essa tendência não se restringe às iniciativas brasileiras²¹⁸. A respeito, Achutti e Pallamolla²¹⁹ comentam que “[...] não necessariamente deve-se optar por uma prática ou outra, sendo possível adaptar uma prática restaurativa ao contexto sociocultural de cada caso”.

Nesse contexto fático-temporal, foi publicada a Resolução CNJ nº 288/2019²²⁰, já apresentada no tópico anterior, vocacionada a definir a política judicial para a “promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade”. Sua ementa traduz a essência da normativa, que, nos recortes a que se restringe este estudo, consiste em: agregar enfoque restaurativo à medida cautelar penal pessoal, prática que, em tese, deve se nortear pelos valores e princípios descritos nas bases normativas e teóricas anteriormente abordadas, mas que exige contraste com mais algumas linhas, em especial sobre as

sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original143216202001105e188af04a5d1.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2021.

²¹⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Seminário Justiça Restaurativa: mapeamento dos programas de justiça restaurativa**. Brasília, DF: CNJ, 2019c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

²¹⁷ *Ibid.*, p. 14-21.

²¹⁸ Esse mapeamento reforça o alerta de Schiff de que a tendência é adoção de programas multimetodológicos, ajustados “[...] às circunstâncias particulares do evento e partes envolvidas” (SCHIFF, 2003, p. 317 *apud* ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. *Justiça restaurativa*. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2021b. p. 436-449.).

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

concepções da Justiça Restaurativa, para embasar a análise crítica e propositiva que se pretende apresentar nesta pesquisa.

Encontro, reparação e transformação compõem a tríade de concepções internas à Justiça Restaurativa, segundo apontam Johnstone e Van Ness²²¹. A concepção do encontro enfatiza a liberdade de manifestação dos envolvidos para a resolução do conflito e tem como referência Tony F. Marshall; a reparadora tem como marco a obra de Howard Zehr e de autores como Walgrave e Bazemore; e, na concepção da transformação, “[...] o modelo restaurativo é visto como forma de construção coletiva de justiça, com base nas experiências pessoais dos envolvidos”, e tem como símbolos as obras de Elizabeth Elliot e Kay Pranis²²². Outrossim, Johnstone e Van Ness ressaltam que as semelhanças existentes entre tais concepções são suficientes para acomodá-las dentro do mesmo movimento social, apesar de manterem pontos de tensão entre si²²³.

Segundo o relatório da pesquisa coordenada por Vera Regina Pereira de Andrade²²⁴, a Justiça Restaurativa é um paradigma triangular, cujos vértices são seus princípios, valores e práticas, que são desenhados por perspectivas parcialmente distintas que se interseccionam na mesma “síntese ética”. Comentam os pesquisadores:

O que se evidencia das matrizes teóricas analisadas, é que se a Justiça Restaurativa transita, quanto aos seus objetivos, de uma concepção micro (reparação de dano) a uma concepção macro (transformação), ambas mediadas pela centralidade do encontro, o seu espaço não se limita ao sistema de justiça ou ao sistema de justiça penal, estando convidada a se expandir nos relacionamentos transversais vivenciados em todos os espaços comunitários e sociais, para a resolução de diferenças (nominadas como conflitos, crimes, contravenções, violências) em famílias, escolas, comunidades, hospitais, empresas, bem como entre os povos. Da mesma forma, ela transita de uma potencialidade micro de produzir encontros e restaurações nas relações intersubjetivas a uma potencialidade macro de produzir uma mudança na justiça e no processo de comunicação e

²²¹ JOHNSTONE; VAN NESS, 2011 *apud* CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 60.

²²² *Ibid.*, p. 59-73.

²²³ JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. The meaning of restorative justice. *In*: JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. (org.). **Handbook of restorative justice**. Nova Iorque: Routledge, 2011. p. 598-614. p. 17.

²²⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), *op. cit.*, p. 74.

relação social, ambas mediadas pela força da participação e do diálogo, cuja essência é a produção de conexões rompidas entre sujeitos apartados no âmago da conflitualidade cotidiana e suas múltiplas violências instrumentais e simbólica. A intersecção entre os níveis micro e macro aparece na síntese ética que reivindica a construção da Justiça Restaurativa, não apenas como um campo de estudos e práticas, e muito menos como um campo de práticas reduzidas a meras técnicas – sob pena de verter-se em nova tecnologia funcionalizada pelas instituições, mas como um paradigma em que as práticas sejam indissociáveis de princípios de valores²²⁵.

O mesmo relatório analítico propositivo aponta para a consolidação de uma mitologia da Justiça Restaurativa no Brasil²²⁶. O estudo adverte que tal mitologia “[...] parece operar como obstáculo epistemológico e político à potencialização de seus ideais meso e macro. Daí a necessidade de sua superação”²²⁷, e seria composta pelos mitos da celeridade, da formação instantânea, do método alternativo de resolução de conflitos, da criminalidade leve. Esses mitos reverberam na análise da Resolução CNJ nº 288/2019 e serão abordados no próximo tópico, à medida em que se syndica a compatibilidade da aplicação de enfoque restaurativo à medida cautelar penal pessoal.

4.2 Justiça Restaurativa aplicada à medida cautelar penal pessoal: compatibilização possível?

Nos tópicos anteriores, apresentou-se a realidade fática que ensejou a publicação da Resolução CNJ nº 288/2019, bem como descreveu-se o suporte teórico e normativo dos institutos que tal documento busca parear: as medidas cautelares alternativas ao cárcere e o enfoque restaurativo. A partir do contraste já exposto nas linhas anteriores, prossegue-se com a análise crítica de tal normativa.

O primeiro sinal indicativo da possível compatibilização da Justiça Restaurativa com as medidas cautelares penais alternativas à prisão provisória está nas origens dos programas restaurativos ocidentais, ainda na década de 1960. Como

²²⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: direitos e garantias fundamentais. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 74.

²²⁶ *Ibid.*, p. 145-151.

²²⁷ *Ibid.*, p. 145-146.

lembram Daly e Immarigeon²²⁸, àquela época, dentre os movimentos associados²²⁹ à emergência da Justiça Restaurativa, a mobilização por direitos civis: “salientava a discriminação racial em todos os âmbitos do sistema de justiça e apontava para políticas de descarcerização com ênfase na necessidade de criação de alternativas ao sistema prisional e respeito aos direitos dos presos [...]”.

Observa-se, assim, que o enlace entre Justiça Restaurativa e medidas alternativas ao sistema prisional tem gênese longeva e extrajudicial, não tendo sido concebido originariamente como política pública no âmbito do CNJ. Todavia, essa intencionalidade comum de promoção de políticas de descarcerização não é suficiente para atestar a adequação teórica da Resolução CNJ nº 288/2019, especificamente quando propõe enfoque restaurativo às medidas cautelares diversas da prisão. E, a depender da perspectiva teórica que se adote, restritiva ou ampla, o resultado confirma ou rechaça essa previsão normativa.

O que é passível de afirmação é a aderência da Resolução CNJ nº 288/2019 ao modelo traçado para a Política Nacional de Justiça Restaurativa, disposto no texto da Resolução CNJ nº 225/2016, que prioriza, como via para prevenção e pacificação social, a (co)responsabilização direcionada para “superação de causas e consequências” (CNJ, 2016, art. 1º, §2º)²³⁰, assumindo um viés humanizador e transformador e vertendo a reparação do dano em relação à vítima em objetivo residual²³¹.

A respeito desse cariz do modelo da Justiça Restaurativa judicial, o relatório da pesquisa **Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário** pondera que não há que se descaracterizar ou inferiorizar a opção brasileira, devendo, sim, ser “avaliada contextualizadamente”:

²²⁸ DALY; IMMARIGEON, 1998 *apud* ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça restaurativa. *In*: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2021b. p. 436-449. p. 437.

²²⁹ Daquela década aos anos 1980, outros movimentos também são relacionados às raízes da Justiça Restaurativa no cenário ocidental. A efervescência do feminismo e do abolicionismo penal também concorreram para a deflagração de programas restaurativos (*Ibid.*, p. 437).

²³⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

²³¹ Idem. **Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 140-141.

Com efeito, de uma perspectiva etnocêntrica e evolucionista, os programas restaurativos encontrados no campo brasileiro poderiam, por não corresponderem aos modelos centrais, ser interpretados como não restaurativos, descaracterizando-se (ou inferiorizando-se) a Justiça em construção²³². Entretanto, afastando-se de uma interpretação etnocêntrica, considera-se descontextualizado descaracterizar os projetos em curso como restaurativos, ou inferiorizá-los, comparativamente aos projetos euromericanos, pois, do que aqui se trata é de identificar a sua especificidade. É que o estado da arte da Justiça Restaurativa no caso, junto ao Poder Judiciário, não pode ser avaliado tomando-se por referência a comparação abstrata da nossa realidade com experiências e teorizações produzidas em outras realidades, mas precisa ser avaliada contextualizadamente; ou seja, a partir de sua inserção nas condições concretas em que acontecem, sendo a própria influência de teorias e práticas de outros contextos, uma variável dessa significação²³³.

Nesse relatório de pesquisa²³⁴, consta análise qualitativa sobre os marcos teóricos-metodológicos e normativos dos programas de Justiça Restaurativa brasileiros, da qual se extrai que as práticas restaurativas judiciais têm priorizado a busca pela responsabilização numa acepção ampla, funcionalizada para a “superação das causas e consequências do ocorrido”, mediante o “compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade”, tal como inserto na Resolução CNJ nº 225/2016 (art. 1º, §2º)²³⁵.

Diante desses aspectos, a aplicação da Justiça Restaurativa como via alternativa de superação de conflitos pode ensejar efeitos desencarceradores, como os pretendidos pela Resolução CNJ nº 288/2019. Não obstante, persiste a pergunta: é pertinente a aplicação de enfoque restaurativo especificamente quanto às medidas

²³² “E poderiam sê-lo, sobretudo, por não promoverem o “encontro” dos ofensores com os ofendidos, ou não realizarem, muitas vezes o ciclo restaurativo completo. Por não serem focados na reparação do dano e nas necessidades dos ofendidos”, vez que visam, principalmente, a resolução e prevenção de conflitos, a responsabilização, a transformação e a pacificação social, princípios que são o “núcleo da definição normativa do CNJ” e “também aparecem predominantemente no campo”, segundo tal pesquisa (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: direitos e garantias fundamentais. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbef709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p. 142).

²³³ *Ibid.*, p. 141-142.

²³⁴ *Ibid.*, p. 137-142.

²³⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

cautelares penais pessoais, como recomendado pela normativa? Talvez a única estranheza que o texto da Resolução nº 288/2019 provoque seja mesmo em relação à aplicação de enfoque restaurativo a medidas cautelares penais diversas da prisão, e, em especial ao comparecimento periódico em juízo. No restante, a normativa aparenta conter coerência com suas finalidades.

A seguir, nos estreitos limites deste estudo, busca-se contrastar os principais pontos de tensão entre o sistema de medida cautelar penal pessoal e o enfoque restaurativo, tal como previsto nas normativas do CNJ (Resolução nº 288/2019 e Resolução nº 225/2016) e da ONU, para, ao final desta seção, assumir uma posição epistêmica conclusiva a respeito da (in)compatibilização entre o instituto processual penal e a abordagem restaurativa.

4.2.1 Princípio da presunção de inocência x responsabilização restaurativa

Por qualquer ângulo de análise, é perceptível a tensão entre o princípio da presunção de inocência e a exigência de assunção de responsabilidade e obrigações da abordagem restaurativa. Nas próximas linhas, procura-se delimitar essa divergência, para verificar a adequação da Resolução CNJ nº 288/2019²³⁶ quando recomenda a aplicação de enfoque restaurativo a medidas cautelares penais, em especial ao comparecimento periódico em juízo.

Sempre importa advertir que a interpretação literal do texto constitucional pode ensejar resultado reducionista, limitando a significação do princípio da presunção de inocência à singela declaração de não culpabilidade, “de extensão menos abrangente”, devendo, sim, ser considerado seu nítido e abrangente cariz de “postulado político, com raízes históricas bem determinadas”, como destaca Gomes

²³⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

Filho²³⁷. Assim, tem-se que a presunção de inocência assume importante feição ideológica, como pondera Ana Lúcia Menezes Vieira²³⁸:

Possui um valor ideológico que é a ‘garantia dos interesses do acusado no processo penal’. É, antes de tudo, um princípio de justiça pelo qual se veda considerar culpável o acusado antes da sentença definitiva. É uma *presunção política*, já que garante de maneira específica a posição de liberdade do acusado diante do interesse da justa repressão penal.

Em sua atual tríplice acepção, já mencionada no tópico 3.1, o princípio da presunção de inocência consolida-se como regra probatória (consagrando que a prova da inocência é presumida), como norma de tratamento (garantindo o estado de inocência do acusado durante o processo) e como norma de julgamento (relacionada à definição e suficiência do *standard* probatório conforme a fase decisória). E como afirmado inicialmente, para este estudo sobre medida cautelar penal pessoal de comparecimento periódico em juízo, importa diretamente a dimensão do direito à presunção de inocência como norma de tratamento incidente até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória. Isso, porque – e muito interessa lembrar – a medida cautelar penal pessoal perde sua justa causa exatamente com o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, quando o processo persecutório a que instrumentalizava se perfectibiliza e se inicia a execução da pena. Até então, qualquer medida cautelar penal pessoal deve respeito ao princípio de presunção de inocência, notadamente como regra de tratamento, garantindo o estado de inocência do acusado durante todo o processo acusatório. Essa é a diretriz que se extrai do processo penal humanista.

Não se duvida que a Justiça Restaurativa pode ser adotada em qualquer fase processual, e que, embora quanto antes mais efetiva para solução precoce de conflitos, seja aplicável mesmo na fase da execução da pena. Sempre é tempo de se buscar dar abordagem restaurativa, que pode ser aplicada de forma alternativa ou

²³⁷ GOMES FILHO, Antônio Magalhães. O princípio da presunção de inocência na Constituição de 1988 e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). **Revista do Advogado**, São Paulo, n. 42, p. 30-34, abr. 1994. Disponível em: https://aplicacao.aasp.org.br/aasp/servicos/revista_advogado/paginaveis/42/28/index.html. Acesso em: 17 jul. 2022. p. 28.

²³⁸ VIEIRA, Ana Lúcia Menezes. **Processo penal e mídia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 288 p. 171, destaques no original.

concorrente ao processo convencional (Resolução CNJ nº 288/2016, art. 1º, §2º)²³⁹, mas se questiona se o enfoque restaurativo se amolda a qualquer rito, instituto ou rumo seguido pelo processo penal. Noutras palavras: não é uma questão referente a aspectos temporais, mas de compatibilização de ritos, princípios e valores. Essa dúvida é intensa quando se pretende dar enfoque restaurativo a medida cautelar submissa ao princípio da presunção de inocência, vez que, consoante destaca a Resolução CNJ nº 225/2016²⁴⁰:

Para que o conflito seja trabalhado no âmbito da Justiça Restaurativa, é necessário que as partes reconheçam, ainda que em ambiente confidencial incomunicável com a instrução penal, como verdadeiros os fatos essenciais, sem que isso implique admissão de culpa em eventual retorno do conflito ao processo judicial. (CNJ, 2016, art. 2º, §1º).²⁴¹

A necessidade de que as partes, dentre elas o suposto ofensor, reconheçam como verdadeiros os fatos tidos como “essenciais” ao conflito, desafia frontalmente a norma de tratamento decorrente do princípio da presunção de inocência. Isso mesmo que se considere a frágil pretensão normativa de encapsulamento dessa confissão (mesmo que parcial) no procedimento restaurativo. Não há como prevalecer a promessa de que esse reconhecimento de fatos não seja comunicável a eventual processo judicial que se soerga em retratação de um dos partícipes²⁴² do procedimento restaurativo, e, assim ocorrendo, não contamine²⁴³ o julgamento definitivo do suposto ofensor.

De todo modo, pode-se argumentar que é reconhecido ao suposto ofensor o direito de confissão espontânea, o que, em tese, poderia se aproximar da pretendida

²³⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ *Ibid.*

²⁴² Importante considerar que a retratação pode partir também do ofendido, hipótese não controlável pelo suposto ofensor.

²⁴³ Pode-se ensejar um atalho mental na compreensão do juiz processante de que qualquer processo concorrente ou decorrente de procedimento restaurativo implicou alguma assunção de culpa, vez que o reconhecimento de aspectos essenciais dos fatos é intrínseco à abordagem restaurativa, e essa heurística impactar negativamente no estado de inocência que deve nortear o processo acusatório. Sobre a possibilidade de tomada de decisão judicial sobre a influência de heurísticas, ver, por todos: Vilar Filho (VILAR FILHO, José Eduardo de Melo. **Efeito de enquadramento noticioso e a atividade jurisdicional como os juízes são inconscientemente influenciados pela mídia**. Texto disponibilizado pelo autor, 2022.).

confissão de fatos essenciais ao conflito exigida para deflagrar o procedimento restaurativo. Segundo essa perspectiva, o suposto ofensor poderia voluntariamente confessar seu envolvimento na situação conflituosa e, ainda, aderir espontaneamente à abordagem restaurativa para solução consensual do caso. Essa chave de interpretação vem ao encontro dos pilares teóricos que são erguidos para sustentar a justiça penal consensual. A respeito, sustentam Bedê Júnior e Senna²⁴⁴ que é “[...] chegada a hora de se desmistificar o princípio da legalidade no processo penal e respirar os ares do consenso”. Segundo esses autores²⁴⁵, seria interessante dar “[...] ao réu a possibilidade de admissão de sua culpa com encerramento imediato do processo, concedendo-lhe o benefício de uma pena menor”, vez que, dentre outros pontos, o ofensor não é incapaz de compreender e de assumir as consequências de sua conduta²⁴⁶. Na atualidade, essa corrente de pensamento já restou incorporada no ordenamento jurídico brasileiro por intermédio de institutos como a transação penal, a suspensão condicional do processo e o ANPP, aos quais se somam as práticas restaurativas já implantadas país afora. Sobre esse cenário, observa Leite:

Em suma, a justiça consensual penal tem o objetivo de ser modelo alternativo, menos conflituoso e mais participativo. Os próprios sujeitos interessados são chamados a encontrar a solução. Para tanto, recorre-se a conceitos como informalidade, proximidade, diálogo. Isso não significa que tudo possa ser resolvido pelo consenso, de modo harmônico e puramente racional, pois não é assim que as relações ocorrem na vida em sociedade. A pretensão de uma ‘consensualidade absoluta’ no processo penal ainda é utópica, como observa Manuel da Costa Andrade. Não se trata, portanto, de eliminar o conflito, mas de abrir espaço para a comunicação entre autor, vítima e órgãos responsáveis pela persecução penal²⁴⁷.

Mesmo já incorporado o consenso ao âmbito criminal, persistem posições científicas divergentes e intermediárias, que sustentam reflexões fundamentadas

²⁴⁴ BEDÊ JÚNIOR, Américo; SENNA, Gustavo. **Princípios do processo penal**: entre o garantismo e a efetividade da sanção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 400 p. p. 67.

²⁴⁵ *Ibid.*, p. 66-67.

²⁴⁶ No mesmo sentido: GIACOMOLLI, Nereu José. **Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal**: na perspectiva das garantias constitucionais – Alemanha – Espanha – Itália – Portugal – Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. 424 p. Em sentido contrário: LOPES JÚNIOR, Aury. **Introdução crítica ao processo penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 133; FERNANDES, Antonio Scaranse. **Teoria geral do procedimento e o procedimento no processo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 352 p.

²⁴⁷ LEITE, Rosimeire Ventura. **Justiça consensual e efetividade do processo penal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. 320 p. p. 28.

sobre problemas como a renúncia a direitos e garantias fundamentais, dentre os quais notabiliza-se o estado de inocência do acusado, sedimentados para afastar abusos do poder punitivo estatal. A respeito, pondera Leite:

Questiona-se, porém, se é tolerável, no Estado democrático de direito, a concessão ao acusado de poderes dispositivos sobre direitos e garantias fundamentais aplicáveis ao processo penal. A primeira preocupação volta-se para o risco de fragilização do imputado, desequilibrando a relação com o poder punitivo estatal. Em segundo plano, vislumbra-se o interesse social na efetividade desses direitos²⁴⁸.

Assistência jurídica, informações plenas sobre o procedimento restaurativo e suas consequências, proibição de coação ou indução são garantias que devem ser asseguradas ao suposto ofensor e à vítima nos processos restaurativos, a teor dos **Princípios Básicos para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal**, da ONU (art. 13)²⁴⁹. A par disso, tais princípios ainda exigem que a condução do procedimento restaurativo observe a confidencialidade das discussões nele entabuladas (art. 14)²⁵⁰. E, ainda, recomendam que:

16. Quando não houver acordo entre as partes, o caso deverá retornar ao procedimento convencional da justiça criminal e ser decidido sem delonga. **O insucesso do processo restaurativo não poderá, por si, usado no processo criminal subsequente.** 17. A não implementação do acordo feito no processo restaurativo deve ensejar o retorno do caso ao programa restaurativo, ou, se assim dispuser a lei nacional, ao sistema formal de justiça criminal para que se decida, sem demora, a respeito. **A não implementação de um acordo extrajudicial não deverá ser usado como justificativa para uma pena mais severa no processo criminal subsequente**²⁵¹.

Esses princípios restaurativos básicos possuem importante carga normativa, mas meramente programática. Mesmo que observadas todas as garantias propaladas pela Resolução da ONU 2002/12²⁵², as vedações destacadas nos artigos

²⁴⁸ LEITE, Rosimeire Ventura. **Justiça consensual e efetividade do processo penal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. 320 p. p. 33.

²⁴⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 2002/12, de 24 de julho de 2002**. Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. 24 jul. 2002. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2002/resolution-2002-12.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ *Ibid.*, destaques nossos.

²⁵² *Ibid.*

16 e 17 do texto acima compilado não tem eficácia absoluta para arrostar a impregnação do processo criminal subsequente pelo insucesso do procedimento restaurativo antecedente ou concorrente. Na vida cotidiana, o risco de influência de heurísticas²⁵³ e vieses decorrentes desse insucesso restaurativo incidirem sobre a tomada de decisão do juiz competente pelo processo criminal subsequente (ou concorrente, no caso de medida cautelar penal com enfoque restaurativo) não pode ser afastado, muito menos desconsiderado. Embora os atalhos do processo cognitivo (heurísticas) não impliquem necessariamente em erro de julgamento, eles podem assumir o cariz de vieses cognitivos, como o de conclusão ou prejulgamento, e, no âmbito deste estudo, impactar na plenitude do estado de inocência como regra de tratamento. A respeito do viés de conclusão, ou prejulgamento, esclarecem Kahneman, Sibony e Sunstein:

com frequência iniciamos o processo de julgar inclinados a chegar a determinada conclusão. Quando fazemos isso, deixamos nosso Sistema 1 de pensamento rápido e intuitivo sugerir uma conclusão. Ou chegamos depressa demais a essa conclusão e simplesmente contornamos o processo de coletar e integrar informações, ou mobilizamos o Sistema 2 de pensamento – empregando o pensamento deliberativo – para elaborar argumentos que apoiem nosso prejulgamento. Nesse caso, a evidência será seletiva e distorcida: devido ao *viés de confirmação* e ao *viés de desejabilidade*, tenderemos a reunir e interpretar evidências seletivamente a favor de um julgamento que, respectivamente, já acreditamos ser ou queremos que seja correto²⁵⁴.

Se não fosse bastante esse risco de fragilização do princípio de presunção de inocência para desaconselhar o enfoque restaurativo ao comparecimento periódico em juízo, vislumbra-se incoerência na aplicação de abordagem restaurativa, marcadamente de adesão voluntária, a essa medida cautelar verticalmente imposta ao suposto ofensor, como se passa a expor.

²⁵³ Kahneman, Sibony e Sunstein explicam que heurísticas são “operações simplificadoras” usadas pelas pessoas quando confrontadas por uma questão complicada. Para os autores, em geral, “as heurísticas, produzidas pelo pensamento rápido e intuitivo, também conhecido como *Sistema 1*, são muito úteis e proporcionam respostas adequadas. Mas, por vezes, levam a vieses, que descrevemos como erros de julgamento sistemáticos, previsíveis” (KAHNEMAN, Daniel; SIBONY, Olivier; SUNSTEIN, Cass R. **Ruído**: uma falha no julgamento humano. Rio de Janeiro: Objetiva, 2021. 426 p. p. 159 – destaque no original).

²⁵⁴ *Ibid.*, p.166-167, destaques no original.

4.2.2 Comparecimento obrigatório x voluntariedade restaurativa

Não se pode descurar que a regra é a liberdade ampla e que as medidas cautelares penais pessoais surgem como restrições excepcionais impostas a esse direito fundamental, com a finalidade de coibir risco evidente e atual ao processo penal. Disso decorre que tais medidas são impostas ao cumpridor, não se amoldando ao âmbito da justiça consensual penal.

Diante dessa natureza de medida impositiva a serviço do processo retributivo (cautela instrumental ou final), o comparecimento periódico em juízo, “para informar e justificar atividades” (CPP, art. 319, I²⁵⁵), é obrigatório no prazo e nas condições fixadas pelo juiz. Há um perigo gerado pelo estado de liberdade plena do imputado a justificar a imposição de que se submeta ao acompanhamento judicial de suas atividades. Não há horizontalidade ou mesmo consensualidade na fixação da medida.

Lado oposto, posiciona-se o princípio básico da voluntariedade regente de programas de justiça restaurativa em questões criminais, conforme constante no art. 7 da Resolução nº 2002/12 da ONU²⁵⁶:

Processos restaurativos devem ser utilizados somente quando houver prova suficiente de autoria para denunciar o ofensor e com o consentimento livre e voluntário da vítima e do ofensor. A vítima e o ofensor devem poder revogar esse consentimento a qualquer momento, durante o processo. Os acordos só poderão ser pactuados voluntariamente e devem conter somente obrigações razoáveis e proporcionais.

O princípio da voluntariedade também é enfatizado pela Resolução CNJ nº 225/2016²⁵⁷, em que se lê:

²⁵⁵ BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

²⁵⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 2002/12, de 24 de julho de 2002**. Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. 24 jul. 2002. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2002/resolution-2002-12.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021. Tradução livre.

²⁵⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em:

Art. 2º São princípios que orientam a Justiça Restaurativa: a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a **voluntariedade**, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade. [...] § 2º É condição fundamental para que ocorra a prática restaurativa, o prévio **consentimento, livre e espontâneo**, de todos os seus participantes, assegurada a retratação a qualquer tempo, até a homologação do procedimento restaurativo. [...] § 5º O acordo decorrente do procedimento restaurativo deve ser formulado a partir da livre atuação e expressão da vontade de todos os participantes, e os seus termos, **aceitos voluntariamente**, conterão obrigações razoáveis e proporcionais, que respeitem a dignidade de todos os envolvidos.

Não obstante, poder-se-ia alegar que a Resolução CNJ nº 288/2019²⁵⁸ acerta ao encorajar a aplicação de enfoque restaurativo às medidas cautelares pessoais penais alternativas ao cárcere. Poder-se-ia argumentar que o ofensor, ao receber a imposição da medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, voluntariamente pode aderir à aplicação de prática restaurativa, sendo devida a ele essa oportunidade, como direito público subjetivo. Era essa uma das hipóteses que este estudo pretendia syndicar e que, a esta altura da pesquisa já se percebeu frágil. A partir da pesquisa bibliográfica e da vivência no campo, contraponto que se faz a essa narrativa de que bastaria a adesão voluntária do cumpridor da medida cautelar à prática restaurativa é o de que a Justiça Restaurativa visa a solucionar conflitos de forma estruturada, e sua redução a garantia do processo retributivo ensejaria a propalada cooptação da Justiça Restaurativa pelo sistema de justiça tradicional.

Nos exatos termos da Resolução CNJ nº 225/2016²⁵⁹, o enfoque restaurativo deve: compreender a participação dos envolvidos, das famílias e das

<https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022, destaque nosso.

²⁵⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

²⁵⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

comunidades; prestar atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor; buscar a reparação dos danos sofridos; e prezar pelo compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade para superação das causas e consequências do ocorrido. Em alguma medida, esses elementos devem permear a abordagem restaurativa. E, por óbvio, se o ofensor voluntariamente aquiescer com participar de prática restaurativa de conscientização sobre os fatores motivadores de conflitos e violência não se sustenta a necessidade de decreto de medida cautelar instrumental ou final. Não há risco social, afasta-se o *periculum libertatis*.

Dessa feita, algumas afirmações são possíveis: i) a aplicação do enfoque restaurativo a qualquer alternativa penal²⁶⁰ ao cárcere exige a adesão voluntária do ofensor; ii) o enfoque restaurativo busca a solução de conflitos e não a instrumentalizar o processo de garantias de adesão à ritualística ou de afastamento de risco iminente e atual dissociado de responsabilização ativa pelo fato danoso; iii) a medida cautelar penal é instrumento impositivo, restritivo à liberdade, que se faz necessário diante de riscos atuais e evidentes, supostamente decorrentes de comportamento deliberado, intencional do cumpridor, o que se revela incompatível com voluntariedade restaurativa.

Assim, entende-se que o consentimento, livre e espontâneo, do suposto ofensor à prática restaurativa infirma a necessidade de aplicação de medida cautelar penal pessoal de comparecimento periódico em juízo, raciocínio que não se pretende, aqui, generalizar a outras opções de medidas cautelares alternativas ao cárcere. Além de pôr em xeque a necessidade de tal medida impositiva, também não parece ser compatível epistemologicamente, uma vez que essa abordagem restaurativa poderia mitigar garantias necessárias à constitucionalidade do rito acusatório (como o princípio da presunção de inocência, acima analisado), ou, lado oposto, porque a medida cautelar de comparecimento obrigatório em juízo serve ao processo

²⁶⁰ Que, para fins da Resolução CNJ nº 288/2019, são: “Art. 2º. (...) I – penas restritivas de direitos; II – transação penal e suspensão condicional do processo; III – suspensão condicional da pena privativa de liberdade; IV – conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; V – medidas cautelares diversas da prisão; e VI – medidas protetivas de urgência” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019.** Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.).

retributivo, apresentando balizas típicas que reforçam a preocupação de desnaturação do enfoque restaurativo, como se passa a expor.

4.2.3 Cautelaridade penal pessoal x cooptação da Justiça Restaurativa pelo sistema retributivo

Algumas polêmicas, advertências e mitos²⁶¹ povoam as análises tecidas sobre a Justiça Restaurativa Judicial: substitutividade restrição a determinadas esferas de criminalidade; (re)vitimização; momento de aplicação das técnicas restaurativas; e cooptação da Justiça Restaurativa pelo sistema retributivo. Embora todos esses aspectos tangenciem o tema desta pesquisa, apenas o último se entrelaça à questão deste tópico, por dizer diretamente à (in)compatibilização do enfoque restaurativo ao rito cautelar penal²⁶².

O risco de cooptação da Justiça Restaurativa pelo sistema de justiça tradicional é apontado como “afinamento da malha” de controle social. Explicam Carvalho e Achutti²⁶³:

A importância de vincular as práticas restaurativas com a criminologia crítica e com o abolicionismo penal decorre da potencialidade intrínseca que o arquipélago carcerário possui de ampliar a rede de controle, transformando as alternativas em aditivos. A tese é conhecida pelo campo criminológico desde a década de 1970, quando a criminologia crítica apontou os problemas das reformas penais que não retiram a prisão do centro do sistema de justiça e acabam “afinando a malha” (“thinning the mesh”) e “ampliando a rede” (“widening the net”), conforme a metáfora sugerida por Cohen em *“The Punitive City: notes on the dispersal of social control”* (1979). O “afinamento da malha” diria respeito à intensificação de intervenções de controle social de novo tipo e a “expansão da rede” ao

²⁶¹ Para saber mais: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: direitos e garantias fundamentais. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.

²⁶² Ao se eleger o recorte inicial deste estudo e ao se adotar como partida a Resolução CNJ nº 288/2019, muitas dessas questões controversas não condizem respeito aos objetivos específicos do texto, sem que, por óbvio, isso lhes subestime a relevância.

²⁶³ ZANOTELLI, 2019, p. 31 *apud* CARVALHO, Salo; ACHUTTI, Daniel Silva. Justiça restaurativa em risco: a crítica criminológica ao modelo judicial brasileiro. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, v. 42, n. 87, p. 1-39, 18 ago. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2021.e74694>. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/74694/470> 03. Acesso em: 5 jun. 2022. p. 14-15.

submetimento de um número cada vez maior de pessoas ao sistema penal (ZANOTELLI, 2019, p. 31).

No mesmo sentido, o relatório de pesquisa capitaneada por Vera Andrade²⁶⁴ adverte que a Justiça Restaurativa é mais do que um método alternativo de resolução de conflitos; é “um novo ideal de justiça integrado por valores, princípios e métodos ou técnicas”. Todavia, a mesma pesquisa também alerta que:

A Justiça Restaurativa judicial, com os limites legais e ideológicos (resistências) com que vem sendo exercida no Brasil, não tem conseguido sequer alcançar expressivamente a justiça penal e, nos poucos casos em que alcança, não suspende sequer o processo penal, apesar da legislação permiti-lo e tem por objeto crimes considerados leves, excetuando-se a violência doméstica. [...] o restaurativismo corre o risco de se consolidar como mais um **sistema complementar e paralelo ao punitivo**, como ocorreu historicamente com os juizados especiais criminais, que culminaram como um sistema simbolicamente inferiorizado pelos próprios trabalhadores do sistema de justiça e instrumentalmente abrangendo uma clientela de estratos médios que, tradicionalmente, não batia às portas da justiça²⁶⁵.

Do ponto de vista deste estudo, é relevante reiterar que tanto a Justiça Restaurativa quanto a cautelaridade penal pessoal possuem raízes anticarcerárias. Mas, ao se atribuir enfoque restaurativo à medida que serve de garantia ao resultado útil e eficaz do processo penal retributivo, coloca-se a Justiça Restaurativa a serviço da ampliação da rede, sem impactar no cenário prisional. Caminham em paralelo a medida cautelar de comparecimento em juízo e o processo penal retributivo; a submissão do cumpridor a abordagem restaurativa não tem o condão de evitar a acusação, mas é finalisticamente destinada a salvaguardar o sucesso do processo-crime.

Diante desse risco de ampliação da rede punitiva e das tensões axiológicas acima comentadas, indaga-se, a seguir, se há síntese ética possível que sustente a aplicação do enfoque restaurativo ao comparecimento periódico em juízo.

²⁶⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022. p.149.

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 150-151, destaques no original.

4.2.4 Síntese ética sobre os desafios para compatibilização entre medida cautelar penal e enfoque restaurativo

Nas linhas anteriores, observados os limites traçados para este estudo, contrastou-se os principais pontos de tensão entre o sistema de medida cautelar penal pessoal e o enfoque restaurativo, tal como este encontra-se previsto nas normativas do CNJ (Resolução nº 288/2019²⁶⁶ e Resolução nº 225/2016²⁶⁷) e da ONU²⁶⁸. É a partir da síntese desses pontos nodais que se pretende assumir uma posição epistêmica conclusiva a respeito da (in)compatibilização entre o instituto processual penal e a abordagem restaurativa do ponto de vista teórico.

Ao pretender edificar uma política alternativa à prisão que possa, de maneira estruturada, se contrapor ao encarceramento crescente e romper o círculo vicioso da violência que envolve prisão, marginalização e reincidência, o CNJ editou a Resolução nº 288/2019²⁶⁹, recomendando a aplicação de enfoque restaurativo a alternativas penais em substituição à pena privativa de liberdade, dentre as quais encontra-se o comparecimento obrigatório periódico em juízo como medida cautelar penal pessoal. Embora medidas cautelares penais alternativas à prisão e o enfoque restaurativo compartilhem algum propósito radicular de garantias de direitos e promoção da liberdade, guardam entre si tensões de difícil dissipação.

Como expoente dessas tensões, está o risco de fragilização do princípio de presunção de inocência, o que desaconselha o enfoque restaurativo ao comparecimento periódico em juízo. A própria Resolução CNJ nº 288/2019 expressamente posiciona a presunção de inocência como uma das finalidades de

²⁶⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019.** Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

²⁶⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016.** Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbfbf0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

²⁶⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 2002/12, de 24 de julho de 2002.** Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. 24 jul. 2002. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2002/resolution-2002-12.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

²⁶⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução CNJ n. 288...** *op. cit.*

promoção da aplicação de alternativas penais, ao lado da valorização da liberdade (art. 3º, III). No descompasso com esse direito humano intrinsecamente garantista, a abordagem restaurativa recomenda que a autorresponsabilização seja fortemente encorajada, o que pode bem se adequar ao âmbito da justiça penal consensual, mas que, evidentemente, divorcia-se do contexto de aplicação de medida cautelar penal pessoal, imposta para instrumentalizar um processo acusatório, retributivo, em que devem prevalecer as construções jurídicas dispostas como contenção ao poder punitivo estatal.

Outra incoerência na aplicação de abordagem restaurativa ao comparecimento obrigatório periódico em juízo é que o enfoque restaurativo exige adesão voluntária, enquanto essa cautelar é verticalmente imposta ao suposto ofensor como medida excepcional, necessária, restritiva e instrumental ao processo. Disso também decorre outra tensão: a aplicação de enfoque restaurativo fora do contexto da justiça penal consensual reforça o perigo de colonização da justiça restaurativa pelo sistema retributivo e o risco de o substitutivo penal ser indevidamente usado tão-somente para ampliar a rede de punitividade.

A conclusão que aqui se chega é que não seria compatível com os marcos principiológicos e axiológicos estudados a assunção de riscos e incoerências tais. A aplicação de enfoque restaurativo ao comparecimento obrigatório periódico em juízo fragiliza o arcabouço garantista essencial ao processo penal humanista, além de não ser coerente com valores e princípios restaurativos.

Não obstante, do ponto de vista teórico, este estudo posicionar-se pela incompatibilidade entre o comparecimento periódico em juízo e o enfoque restaurativo, entende-se que é possível e necessário ressignificar tal medida cautelar penal, construindo um modelo que associe as exigências do processo penal com uma prática judicial humanista, antidiscriminatória e inclusiva. Desaconselha-se a possibilidade restaurativa, mas defende-se o enfoque humanista. Por esse fio, norteiam-se as próximas linhas desta pesquisa.

5 PROJETO CAUTELAR PROSPECTIVA: VISIBILIDADE HUMANISTA

Um dos objetivos do mestrado profissional em Direito e Poder Judiciário da ENFAM é elevar o nível de qualificação nas competências necessárias para o exercício da função judicial. Dentre essas competências exigidas do magistrado, está a de avaliar criticamente o contexto no qual exerce a atividade jurisdicional e o impacto de suas decisões, “[...] demonstrando preocupação e intenção de uma atuação pela transformação da realidade social, redução das desigualdades e proteção dos vulneráveis”²⁷⁰. É justamente na confluência entre esse desafio acadêmico e profissional que se situa o tema nuclear deste tópico empírico: um olhar sistêmico e humanizado para a pessoa do cumpridor de comparecimento periódico em juízo.

A par das reflexões teóricas anteriores, a seção 5 é dedicado ao projeto desenvolvido em Uberaba-MG, em abordagem descritiva e analítica. No primeiro subtópico (5.1), descreve-se a ideação e os primeiros passos do projeto-piloto implantado no NPR do CEJUC de Uberaba-MG em 2019, esclarecendo os resultados pretendidos com a prática. O segundo subtópico (5.2) refere-se à pesquisa-ação realizada após a admissão no Mestrado Profissional da ENFAM; e, no terceiro (5.3), apresenta-se análise quali-quantitativa dos dados coletados a partir do acervo documental da pesquisa-ação, correlacionando os achados com pesquisas e proposições de entidades públicas e privadas com temáticas conexas ao presente estudo.

Ao explorar o campo de pesquisa, pretendeu-se apresentar modelo de prática judicial humanista, indicando seus limites e possibilidades e os resultados alcançados.

5.1 O projeto-piloto: descrição da fase embrionária

Em meados de 2019, iniciou-se o embrião de projeto junto ao Núcleo de Práticas Restaurativas do CEJUC de Uberaba-MG (NPR-CEJUC-UBA/MG), partindo-se da hipótese, ainda na perspectiva exclusivamente de magistrada, de que a medida cautelar de apresentação periódica em juízo poderia ser direcionada para a promoção

²⁷⁰ ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADO. **Mestrado Profissional** [on-line]. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/programa-de-pos-graduacao-profissional-em-direito/mestrado-profissional/>. Acesso em: 23 out. 2022.

da dignidade, autonomia e liberdade do indivíduo, contribuindo, assim, para uma atuação mais humanista do sistema de justiça penal.

A intervenção, intitulada **Medida Cautelar Penal Prospectiva**, foi projetada exatamente para possibilitar a ressignificação da medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, perpassando pelas seguintes linhas mestras: a) transferência do acompanhamento do comparecimento periódico em juízo do balcão da vara processante para o CEJUC: o Juízo responsável pela fixação das medidas cautelares penais, encaminha o caso aos cuidados da equipe multidisciplinar, que fica incumbida de realizar a entrevista inicial e acompanhar o cumprimento do comparecimento periódico em juízo, enquanto vigente a medida; b) atribuição à equipe multidisciplinar de função ampliada e qualificada de atendimento periódico, marcada, em especial, por: acolhimento e entrevista inicial, prestação de informações sobre o acesso a políticas públicas e aferição das necessidades de encaminhamentos à rede de apoio; c) definição dos quesitos do formulário de entrevista a ser aplicado aos cumpridores, a fim de que as respostas coletadas possam individualizar e humanizar o comparecimento periódico em juízo, possibilitando a identificação das necessidades de cada cumpridor e dos devidos encaminhamentos às políticas públicas de promoção de direitos universais; d) elaboração do fluxograma do procedimento e orientação permanente à equipe de atendentes.

Nessa fase, definiram-se as atuações dos atores do Sistema de Justiça envolvidos no iter da prática idealizada. Ao Juiz Coordenador do CEJUC, cumpriria o deslinde apenas de questões afetas ao acompanhamento da medida cautelar e ao encaminhamento do cumpridor à rede de apoio (instituições de ensino, assistência social e à saúde, órgãos públicos). A fixação da periodicidade da medida e sua eventual revogação (seja por desnecessidade superveniente, seja por reconversão em prisão) manteve-se sob o feixe de atribuições do Juiz processante do feito criminal. O Ministério Público Federal seria intimado sobre o deslocamento do cumprimento da medida cautelar para o âmbito do CEJUC, bem como chamado a se pronunciar, como *custos legis*, sobre eventuais encaminhamentos recomendados pela equipe multidisciplinar para atendimento de necessidades dos cumpridores.

A implantação do projeto foi precedida da apresentação da intervenção a Magistrados e Procuradores da República atuantes em Uberaba-MG, em reuniões prévias que culminaram com a imprescindível adesão desses atores à prática intervencionista. Outra providência prévia foi a preparação dialogada da equipe, tanto

sobre a compreensão do instituto jurídico da medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, como para a assunção de seus importantes misteres na execução do projeto de intervenção humanista.

A escolha do *locus* de projeto-piloto deveu-se ao fato de se tratar de unidade jurisdicional dotada de equipe técnica multidisciplinar²⁷¹ (como assistentes sociais, psicólogos, pedagogos), cuja expertise em entrevista prévia para procedimentos restaurativos atendia ao desiderato de que o cumpridor de medida cautelar recebesse acolhimento e escuta qualificados.

Nessa fase embrionária, a aplicação de enfoque restaurativo aos atendimentos da equipe multidisciplinar era compreendida como compatível com a prática judicial embrionária, desde que houvesse voluntariedade na adesão do cumpridor da medida cautelar, à luz expressa previsão na Resolução CNJ nº 288, de 25 de junho de 2019, estudada na seção 4 deste texto.

Os resultados pretendidos²⁷² pelo projeto-piloto consistiam em: a) humanizar o atendimento judicial aos cumpridores de medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, mediante a realização de entrevistas qualificadas por técnicas de acolhimento e escuta; b) individualizar o acompanhamento das medidas cautelares, sindicando as necessidades, vulnerabilidades e situações de riscos eventualmente enfrentadas pelos cumpridores, a fim de os encaminhar para rede de apoio a ser gradativamente construída. Em síntese, buscava-se promover a dignidade e a autonomia das pessoas envolvidas em conflitos.

Até final do primeiro semestre de 2021, o projeto-piloto recebeu 17 (dezessete) cumpridores de medidas cautelares de comparecimento periódico em juízo, cujos atendimentos prorrogaram-se pela fase seguinte (pesquisa-ação), e dentre os quais 8 (oito) ainda se encontravam em acompanhamento no NPR-CEJUC de Uberaba-MG ao final deste estudo.

Digno de nota é o advento do período pandêmico que impactou de um modo geral o atendimento do Sistema de Justiça. Não obstante, após a suspensão do comparecimento periódico presencial, os atendimentos do NPR-CEJUC passaram

²⁷¹ Em sua maioria, essa equipe é formada por profissionais voluntários. A eles se somam servidores e estagiários.

²⁷² Os resultados alcançados serão descritos no subtópico seguinte por se imbricarem com a fase da pesquisa-ação.

para o modelo virtual, não implicando em prejuízo significativo à continuidade do projeto-piloto em andamento.

5.2 A pesquisa-ação

O segundo subtópico (5.2) refere-se à pesquisa-ação realizada após o início do Mestrado Profissional da ENFAM, como parte do projeto de pesquisa desenvolvido durante a pós-graduação.

Para melhor compreensão, subdivide-se este subtópico em dois: o subitem 5.2.1 descreve o iter da pesquisa-ação desde a autorização para acesso aos prontuários, enunciando as intervenções realizadas pela pesquisadora que culminaram com elaboração, por si, de fluxograma específico para a prática judicial estudada; já o subitem 5.2.2 refere-se aos resultados alcançados com o projeto intervencionista, indicando os limites e potencialidades do modelo de prática judicial pesquisado.

5.2.1 O percurso da pesquisa-ação: intervenções, redirecionamentos e definições

Em agosto de 2021, iniciou-se o percurso do mestrado profissional, com projeto de pesquisa que pretendia ressignificar o atendimento judicial ao cumpridor de medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, adotando, por ponto de partida, a experiência embrionária uberabense.

O acesso da pesquisadora ao banco de dados, prontuários e registros do CEJUC da Subseção Judiciária de Uberaba-MG, para estrita aplicação científica, foi obtido em 26 de outubro de 2021, por autorização assinada pela Desembargadora Federal Gilda Sigmaringa Seixas, então Coordenadora-Geral do Sistema de Conciliação Justiça Federal da 1ª Região – SistCon²⁷³. A partir dessa autorização, deflagrou-se a pesquisa-ação, meio pelo qual se efetivaram as intervenções necessárias para promover a sistematização da prática judicial estudada.

De início, partiu-se da leitura informativa do acervo documental da prática desenvolvida a título embrionário, complementando esse estudo com a escuta dos sujeitos institucionais envolvidos na prática. Reuniões presenciais e virtuais foram a

²⁷³ Ver Anexo A.

via adotada para a interação entre a pesquisadora e os sujeitos institucionais: juízes processantes; procuradores da República, defensores e equipe multidisciplinar. A intencionalidade desses encontros foi promover uma reflexão dialógica sobre as experiências, as percepções de cada agente em relação às práticas multidisciplinares implementadas no projeto piloto, sobre as repercussões do modelo de gestão na rotina institucional, a fim de coletar críticas, sugestões e, então, aperfeiçoar a sistematização a ser proposta ao final da pesquisa.

Esses encontros também possibilitaram que a pesquisadora colaborasse para o aperfeiçoamento da formação da equipe multidisciplinar responsável pelo atendimento dos cumpridores do comparecimento periódico em juízo, compartilhando com seus membros as noções necessárias sobre a prática de processo penal, esclarecendo dúvidas terminológicas e de conteúdo e atualizando-os quanto aos redirecionamentos exigidos no percurso da pesquisa-ação.

Das reuniões com magistrados criminais, colheu-se o questionamento sobre a aplicação do enfoque restaurativo, o apoio à pesquisa-ação e o reajuste procedimental quanto à remessa de casos para o NPR. Desse diálogo, também defluiu a reafirmação dos limites de atuação de cada juiz, o processante do feito criminal e o coordenador do CEJUC.

E, oportunamente, à medida em que as intervenções eram realizadas e aprimoradas, os achados eram compartilhados com os sujeitos institucionais, zelando-se pela transparência de cada estágio da pesquisa.

Conforme apuradas as necessidades dos cumpridores, estudou-se o espessamento da rede de apoio e entabulou-se novas conexões. Para tanto, a pesquisadora também expôs o projeto a representantes dos órgãos e entidades responsáveis pelo atendimento das demandas de cada cumpridor, dentre os quais os pertencentes à rede de ensino e à assistência social, entabulando, na condição de Coordenadora do CEJUC²⁷⁴, os convênios correlatos.

Assim, para alcançar seu desfecho propositivo, a pesquisa dialogou com o contexto fático e com os operadores atuantes no projeto de intervenção, tendo a empiria como método que, embora coadjuvante, foi imprescindível à consistência da sistematização do modelo pesquisado.

²⁷⁴ Desde maio de 2022, a pesquisadora assumiu a Coordenação do CEJUC-UBA/MG, com gestão estimada até 2024, com acumulação da função processante no gabinete da 2ª Vara Federal de Uberaba-MG.

Verificou-se a necessidade de ajustes nos registros, para que não ensejassem dubiedade ou inconsistências; bem como para que a catalogação ocorresse separadamente de outras práticas desenvolvidas no mesmo NPR. Com essa intervenção no modo de catalogar as práticas, também buscou-se viabilizar o acesso aos dados por outros pesquisadores, agregando clareza e exatidão aos registros.

O principal redirecionamento implementado ocorreu em 2022, quando a pesquisa bibliográfica indicou a incompatibilidade entre a medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo e o pretendido enfoque restaurativo tratado na Resolução CNJ nº 288/2019, tal como argumentado na seção antecedente. Não obstante, a vocação originária do NPR²⁷⁵, entendeu-se que isso não impossibilitava que sua equipe multidisciplinar realizasse as entrevistas e o acompanhamento dos cumpridores de comparecimento periódico em juízo sem abordagem restaurativa, mas de maneira técnica não exclusiva de tal enfoque, pautada por escuta qualificada, linguagem compassiva e empática. Na ocasião, esclareceu-se à equipe as novas diretrizes, enfatizando-se os cuidados necessários para que a prática não desbordasse dos marcos civilizatórios do processo penal²⁷⁶.

A par da retirada do enfoque restaurativo da prática em formatação, a revisão bibliográfica também conduziu a pesquisadora a fazer outras intervenções, como a reescrita do formulário de dados inserto na entrevista inaugural²⁷⁷. A redação original havia sido cunhada pela própria equipe multidisciplinar do NPR ainda na fase do projeto-piloto. O propósito de sua reescrita foi expandir e reagrupar os dados a serem coletados, para permitir a inclusão, por exemplo, da autodeclaração racial e o diagnóstico socioeconômico mais acurado, para fins de melhor compreensão de necessidades, riscos e vulnerabilidades multifatoriais. Também se excluiu dados impertinentes ou constrangedores, como o questionamento sobre vícios (que pode

²⁷⁵ Desde 2017, o NPR do CEJUC da Subseção Judiciária de Uberaba-MG aplicava enfoque restaurativo a procedimentos de justiça penal consensual (*sursis* processual, transação penal e acordo de não persecução penal). Para saber mais: LEITE, Rosimeire Ventura; ARCHANGELO, Fátima Aurora Guedes Afonso. Acordo de não persecução penal restaurativo: lições extraídas de experiência na justiça federal. **Revista CEJ**, Brasília, DF, v. 26, n. 83, p. 7-14, dez. 2022. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/2631>. Acesso em: 7 maio 2023.

²⁷⁶ Apenas em relação a três cumpridores foi iniciado atendimento com enfoque restaurativo. Todavia, após as sessões iniciais, nenhum dos três aderiu à abordagem restaurativa, prosseguindo-se o comparecimento periódico em juízo com as balizas humanizadas.

²⁷⁷ Ver redação atual no Apêndice A.

ser espontaneamente autodeclarado em outro campo). Compartilha-se, a seguir, a versão inicial e a atual de tais dados, para compreensão da intervenção:

FORMULÁRIO INICIAL	FORMULÁRIO ATUAL
<p>1. Dados pessoais e familiares: Idade: Endereço completo: Tipo de residência: Número de coabitantes: Despesas fixas</p> <p>2. Dados profissionais e sociais: Escolaridade: Competências profissionais: <input type="checkbox"/> Empregado <input type="checkbox"/> Desempregado <input type="checkbox"/> Aposentadoria por invalidez Local de trabalho: Endereço: Renda: Principal meio de transporte:</p> <p>3. Levantamento de necessidades para facilitação junto à Rede de Apoio Possui algum vício? Possui algum tipo de problema de saúde? Como está o tratamento? Qual a situação socioeconômica do envolvido e seus familiares? Recebem ou necessitam de algum auxílio financeiro/social? O envolvido manifesta interesse em retornar a educação básica ou</p>	<p>Dados pessoais: Nome completo: Data de nascimento: Raça (autodeclaração): Gênero (autodeclaração): Estado civil: CPF: CI: Título de Eleitor: NIS (INSS): CNH: Endereço completo:</p> <p>Dados familiares: Com quem reside? Tem filhos/enteados? Idades: Estão na escola (estudaram?)? Em instituição de ensino pública ou particular? Com bolsa ou cota? Possui dependentes? Quantos e qual o vínculo (filho, pais, enteados, cônjuge outros)? Com quem reside o dependente? Algum membro da família possui deficiência e/ou condição especial de saúde (s/n, quem, qual)? Se positiva a questão anterior: o indivíduo está recebendo assistência à saúde? Precisa de algum encaminhamento ou orientação?</p>

<p>ingressar em algum curso profissionalizante?</p> <p>O envolvido manifestou alguma outra necessidade?</p> <p>Informações complementares:</p>	<p>Dados sobre a formação:</p> <p>Escolaridade:</p> <p>Ensino público (s/n, quais séries)</p> <p>Ensino privado (s/n, quais séries)</p> <p>Recebeu bolsa?</p> <p>Teve ingresso por cotas?</p> <p>Se positivo, qual tipo de cota e para qual ingresso?</p> <p>Se houve formação interrompida, por que?</p> <p>Tem interesse em retornar?</p> <p>Qual a disponibilidade?</p> <p>Teve alguma formação profissionalizante?</p> <p>Qual o ofício?</p> <p>Tem interesse em algum curso?</p> <p>Trabalho, renda e patrimônio:</p> <p>Trabalha? () não () sim</p> <p>() Empregado () Autônomo</p> <p>() Aposentado () Desempregado</p> <p>Qual o tipo de vínculo (emprego formal ou informal; autônomo formal ou informal)?</p> <p>Desemprego: qual a última fonte de renda pessoal?</p> <p>Por que do desligamento/desemprego (justa causa – doença – formação deficitária – outras)?</p> <p>Quais suas habilidades profissionais?</p> <p>Qual sua ocupação profissional?</p> <p>Local de trabalho?</p> <p>Tempo de deslocamento?</p> <p>Meio de deslocamento (e gasto/custeio)?</p> <p>Qual a renda pessoal mensal?</p> <p>Qual a renda familiar?</p>
--	---

	<p>Como é composta essa renda da família (salários, benefícios e de quem)?</p> <p>Alguém recebe ou recebeu seguro desemprego, BPC ou bolsa família no último ano? Quem?</p> <p>Quais são as despesas mensais?</p> <p>Imóvel residencial: é da família? De quem?</p> <p>É financiado/quitado/cedido?</p> <p>Valor aluguel/financiamento:</p> <p>Possui outros imóveis?</p> <p>Possui veículos ou outros bens (especificar ano/modelo etc)?</p> <p>Necessidades de encaminhamentos:</p> <p>Formação escolar tradicional:</p> <p>Formação profissionalizante:</p> <p>Ações de saúde:</p> <p>Assistência social:</p> <p>Outros encaminhamentos:</p>
--	--

Ao longo da intervenção, a pesquisadora elaborou o fluxograma da prática judicial estudada, cujo rito é deflagrado pela fixação da medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, cujo cumprimento inicia-se por entrevista realizada por equipe multidisciplinar para: i) coleta de dados identitários e socioeconômicos de cada indivíduo e de seu núcleo familiar; ii) apuração de necessidades de encaminhamentos a políticas públicas.

Esclarece-se que, desde a implantação do projeto-piloto, o ato inaugural do acompanhamento das medidas cautelares de comparecimento periódico em juízo pelo NPR do CEJUC-UBA/MG consistiu em entrevista realizada por equipe multidisciplinar, que denomina os encontros com os cumpridores de sessões. Observa-se que a pesquisadora não participou dessas sessões, e não teve contato direto com os cumpridores no âmbito da fase de acompanhamento das medidas cautelares pessoais pelo NPR.

A partir desse encontro inicial, o procedimento segue com o atendimento periódico do cumpridor, sendo permeado pela prestação de informações aos atendidos sobre o acesso a políticas públicas assistenciais, de saúde e formativas, e, ainda, se preciso, pelo encaminhamento desses cumpridores a projetos e serviços específicos para suas necessidades individuais e familiares.

Escuta atenta, apoio informacional e postura institucional conectiva. Essa tríade transformativa projetada para humanizar a esterilidade²⁷⁸ originária da medida cautelar de comparecimento periódico em juízo. Da escuta atenta ao entrevistado, decorre a individualização de todo o procedimento subsequente. A escuta conduz ao diagnóstico das carências de cada indivíduo, dos riscos sociais a que exposto e dos encaminhamentos a serem sugeridos ao juiz coordenador em cada caso. O apoio informacional consiste na entrega de informações de utilidade pública, para orientar o cidadão sobre serviços públicos disponíveis: emissão de documentos pessoais, constituição formal de empreendimentos, assistência social, serviços de saúde e farmácias públicas, centros de educação para jovens e adultos, dentre outras. Conhecer as vias de acesso a direitos fundamentais é passo imprescindível para que os cumpridores alcancem autonomia em relação ao exercício pleno de sua cidadania e dissipem suas vulnerabilidades. O terceiro pilar da tríade, a postura institucional conectiva, ergue-se desde o despacho do Juiz processante encaminhando o cumpridor ao atendimento humanizado, e também deve ser compreendido no papel do juiz coordenador do CEJUC, responsável por formar e espessar a rede de apoio necessária aos encaminhamentos condizentes às necessidades dos cumpridores. Observa-se, porém, que não há participação dos magistrados no atendimento aos cumpridores, para se propiciar uma ambiência o mais horizontalizada e acolhedora possível, em que pese a cautelar ser cumprida no âmbito judicial.

Assim, naquele NPR, desenvolveu-se projeto de intervenção com enfoque humanista, para acolhimento e acompanhamento de cumpridores de medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, cujo fluxograma pode ser ilustrado pela seguinte figura:

²⁷⁸ Não se desconsidera que o comparecimento periódico em juízo possa produzir o efeito a que originariamente vocacionado, de manter o cumpridor ao alcance do controle judicial. Todavia, entende-se que o acréscimo de enfoque humanista à prática cautelar, pode redundar em efeitos inclusivos e transformativos, à medida em que escuta o indivíduo, apura suas necessidades, lhe presta informações sociais e promove conexões entre o cumpridor e importantes atores sociais.

Ilustração 2 – Medida cautelar de comparecimento periódico em juízo: projeto de intervenção com enfoque humanista



Fonte: elaboração própria

Para inteira compreensão da prática, alguns aspectos merecem destaque. Primeiro, a revogação da medida cautelar de comparecimento periódico em juízo não enseja a descontinuação de ações sociais e serviços acessados por intermédio do projeto: por exemplo, uma das mulheres atendidas foi encaminhada para tratamento médico de longa duração no serviço público de saúde; após alguns meses de comparecimento periódico em juízo, a ação penal foi julgada e a acusada foi absolvida, cessando a medida cautelar, o que não impactou extra processualmente, não repercutindo na prestação de assistência à saúde. Da mesma forma, a cessação da medida cautelar não impacta sobre a educação continuada e práticas formativas iniciadas junto à rede de apoio por intermediação do CEJUC. Este esclarece as vias de acesso a direitos, indica as portas de políticas públicas e estabelece pontes para ações assistenciais não governamentais, que seguem seu fluxo próprio. Por certo, o custeio de vales transportes e bolsas fica circunscrito ao período e às finalidades conveniados, mas não necessariamente se exaure com a revogação da cautelar.

De todo modo, revogada a medida cautelar penal pessoal, o que cumpre ao juízo processante, encerra-se a atuação do CEJUC no feito.

5.2.2 Descrição dos achados: resultados alcançados, limites e possibilidades do modelo pesquisado

No item anterior, procurou-se descrever as intervenções da pesquisadora para sistematizar a prática judicial implantada no NPR do CEJUC de Uberaba-MG, o que incluiu a detecção e retificação de falhas, desvios e erros executórios, o aprimoramento de registros e formulários, culminando com a contribuição de minudente formatação do procedimento de acolhimento e acompanhamento de cumpridores de medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo.

Importa, agora, descrever, do ponto de vista procedimental, os resultados alcançados, os limites e possibilidades do modelo pesquisado.

Desde o início do projeto piloto até o presente momento, o NPR recebeu 28 (vinte e oito) cumpridores de comparecimento periódico em juízo, encaminhados pelas varas mistas, para entrevista inicial e acompanhamento do cumprimento periódico da cautelar, enquanto vigente a medida.

Todos os cumpridores receberam escuta atenta. A entrevista realizada pela equipe revelou que vários deles possuíam carências não supridas por mera desinformação quanto às vias de acesso a políticas públicas ou em decorrência de desconhecimento de deveres e benefícios decorrentes da regularidade de documentos pessoais ou profissional. Aliás, muitas das necessidades reveladas puderam ser solvidas com o suporte informacional: prestando informações e capacitando os atendidos a buscarem e utilizarem de informações necessárias ao exercício pleno de sua cidadania.

Os principais encaminhamentos referiram-se a serviço de assistência social e de saúde, a vaga de curso profissionalizante e a serviço educacional de jovens e adultos. Algumas conexões foram entabuladas como instrumentais ao projeto, como, por exemplo, convênio com entidade não governamental para custeio de transporte público a cumpridores em situação de pobreza extrema, seja para o deslocamento até serviços públicos assistenciais, seja para o próprio comparecimento periódico em juízo.

Outro aspecto digno de nota é que, embora algumas necessidades tenham sido declinadas pelos entrevistados, ou percebidas pela equipe multidisciplinar, apenas foram realizados encaminhamentos que contaram com o pedido ou o consentimento do cumpridor. A medida cautelar de comparecimento periódico em juízo é impositiva; mas o atendimento humanizado foi realizado com cuidado e atenção, as informações foram prestadas conforme a necessidade de cada cumpridor e os encaminhamentos à rede de apoio apenas foram efetivados quando requeridos ou consentidos pelos atendidos.

Questão desafiadora foi a escolaridade deficitária²⁷⁹ e a ausência de formação profissional da maioria dos atendidos. De início, os encontros entre a equipe do NPR-CEJUC de Uberaba-MG (incluindo a pesquisadora, na condição de Coordenadora da unidade) e representantes da rede de apoio (sistema S, sociedade civil, representantes das instituições de ensino público e de órgãos vinculados ao trabalho e emprego) revelaram que a inserção no mercado de trabalho formal exige a dúplice formação: escolaridade completa (em geral, ensino médio findo) e, ainda, o aprendizado profissionalizante. Apenas um ou outro não capacita o jovem a concorrer às vagas disponíveis no mercado de trabalho formal, cada vez mais competitivo.

Na contramão desse exigente mister de dúplice formação, foi constatado o desinteresse dos cumpridores em retornar aos estudos e ações formativas. Não raro, os encaminhamentos propostos não receberam a adesão dos cumpridores. Apurou-se um aparente conformismo dos atendidos em relação à sua formação deficitária. Esse achado foi o principal fator de limitação do potencial da prática pesquisada. A respeito, algumas reflexões serão entremeadas ao relatório analítico objeto do tópico seguinte.

Assim descritos os achados procedimentais da pesquisa-ação, é oportuna a apresentação de estudo empírico complementar, cujos resultados reforçam o valor da ressignificação do atendimento aos cumpridores de comparecimento periódico em juízo.

²⁷⁹ Para este estudo, entende-se escolaridade deficitária como a formação escolar incompleta em relação à idade do indivíduo, decorrente de abandono/evasão escolar.

5.3 Relatório analítico-propositivo

A partir da pesquisa-ação, abriu-se nova trilha empírica. A novel prática de submissão dos atendidos à entrevista qualificada produziu significativo conjunto de dados sobre o perfil e vivências dos cumpridores de comparecimento periódico em juízo, o que desafiou o subsequente tratamento analítico desse acervo, mirando a interpretação do fenômeno social subjacente às cautelares penais pessoais e eventual desfecho propositivo a este estudo.

Para análise quali-quantitativa, extraiu-se robusto conjunto de dados do sistema eletrônico processual²⁸⁰ e dos principais documentos produzidos na aplicação do modelo pesquisado: prontuários individuais dos cumpridores de medida cautelar de comparecimento periódico em juízo e atas das sessões realizadas pela equipe multidisciplinar (em que insertos os dados coletados na entrevista²⁸¹, de cada cumpridor, conforme Apêndice A).

Desde a implantação do projeto piloto no NPR de Uberaba, em meados de 2019, até abril de 2023, foram entrevistados 28 (vinte e oito) cumpridores de comparecimento periódico em juízo vinculados a 18 (dezoito) procedimentos distintos²⁸², que representam a totalidade dos casos²⁸³ recebidos para acompanhamento de comparecimento periódico em juízo nesse período de pesquisa.

A entrevista foi realizada pela equipe multidisciplinar do NPR e seguiu formulário composto por questões agrupadas em cinco áreas de informações, que se

²⁸⁰ No âmbito do Tribunal Regional Federal em que se situa a unidade judicial pesquisada, adota-se o sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe). A consulta a esse sistema foi direcionada especificamente aos procedimentos penais em que fixada a medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo de cada cumpridor atendido no NPR e feitos a eles conexos, como Inquérito Policial (IPL) e Auto de Prisão em Flagrante Delito (APFD).

²⁸¹ Como já asseverado no tópico 5.2, desde a implantação do projeto-piloto, o ato inaugural do acompanhamento das medidas cautelares de comparecimento periódico em juízo pelo NPR do CEJUC-UBA/MG consistiu em entrevista realizada por equipe multidisciplinar, que denomina os encontros com os cumpridores de sessões. Observa-se que a pesquisadora não participou dessas sessões, e não teve contato direto com os cumpridores no âmbito da fase de acompanhamento das medidas cautelares pessoais pelo NPR.

²⁸² Nota-se que esses procedimentos possuem autuações diversas, conforme a origem da decisão cautelar, variando entre: autos de prisão em flagrante delito; pedidos de liberdade provisória; petições criminais; carta precatória criminal.

²⁸³ Embora, no período pesquisado, tenham sido remetidos 18 procedimentos (autos) ao NPR, alguns deles abarcam comparecimento periódico em juízo de mais de um cumpridor. Assim, para fins deste texto, considera-se “caso” o conjunto de dados referentes a cada cumpridor acompanhado no NPR de Uberaba-MG, sendo objeto de pesquisa 28 casos, cada um correspondente às informações/dados de um cumpridor.

referem a dados: 1) de identificação pessoal; 2) familiares; 3) formação pessoal; 4) sobre trabalho, renda e patrimônio; e 5) referentes a necessidades de encaminhamentos. Embora a entrevista não tenha visado à pesquisa quali-quantitativa, mas à individualização e humanização do comparecimento periódico em juízo, pode se comparar o formulário aplicado a um instrumento de pesquisa semiestruturado, o que permitiu, também, o estudo analítico do fenômeno social subjacente ao comparecimento periódico em juízo.

Para esta análise, procedeu-se à inserção dos registros extraídos de tais instrumentos (PJe, prontuários e entrevistas) em 8 (oito) planilhas eletrônicas elaboradas e alimentadas pela pesquisadora, referentes, respectivamente, aos dados: da autuação processual; da decisão cautelar; identitários; de formação escolar/profissionalizante; do núcleo familiar; sobre trabalho, renda e patrimônio; sobre encaminhamentos e ações implementadas; estágio atual/desfecho processual.

O tratamento e a análise quali-quantitativa dos dados buscaram responder a plexo de questões que poderiam conduzir à interpretação do fenômeno social subjacente às cautelares penais pessoais e eventual desfecho propositivo a este estudo. Quem são os atendidos? Quais condições pessoais indicam vulnerabilidade²⁸⁴, marginalização e/ou situação de risco pessoal e social? O perfil dos atendidos corrobora a hipótese de que a maioria dos presos é composta por pessoas impactados por discriminações sociais (notadamente raciais) estruturantes, inclusive os cumpridores de cautelares pessoais alternativas à prisão preventiva? Quais suas necessidades podem ser atendidas por encaminhamentos a políticas públicas ou a ações sociais da rede de apoio? Como o Judiciário pode assumir uma postura antidiscriminatória?

²⁸⁴ Para este estudo, assimila-se o conceito político de vulnerabilidade social, excedente à dimensão monetária, em que se funda o índice de vulnerabilidade social (IVS), composto por três subíndices (infraestrutura urbana, capital humano e renda e trabalho), criado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que, ao apresentar o Atlas da Vulnerabilidade Social no país, esclarece: “Assim como as noções de “necessidades básicas insatisfeitas”, “pobreza multidimensional” e “desenvolvimento humano”, exclusão e vulnerabilidade social são noções antes de tudo políticas (ainda que nem sempre sejam percebidas como tal), que introduzem novos recursos interpretativos sobre os processos de desenvolvimento social, para além de sua dimensão monetária. Nesse sentido, a leitura desses processos, resultante desta “nova” conceituação, pode dialogar e produzir efeitos sobre as propostas e os desenhos das políticas públicas, alargando seu escopo e colocando em evidência as responsabilidades do Estado, em todos os seus níveis administrativos, na promoção do bem-estar dos cidadãos.” (O QUE diz o conceito de vulnerabilidade? Atlas da Vulnerabilidade Social; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. s/d. Disponível em: ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/2-uncategorised/8-conceito-de-vulnerabilidade. Acesso em: 20 jun. 2023.).

Da análise quali-quantitativa das planilhas, apurou-se o diagnóstico que se segue, ancorado em representações gráficas pontuais.

Inicia-se o relatório analítico dos achados pelo perfil de gênero, raça²⁸⁵ e etário²⁸⁶ dos entrevistados, em sua maioria jovens²⁸⁷ negros:

Ilustração 3 – Perfil de gênero, raça e etário dos entrevistados



Fonte: elaboração própria

Outras condições individuais e familiares revelam que os entrevistados pertencem, em sua maioria, aos mais baixos estratos sociais e encontram-se desprovidos de qualificação que lhes oportunize o acesso a melhores condições de vida. Nesse rumo, os dados indicam a situação de desocupação ou de informalidade

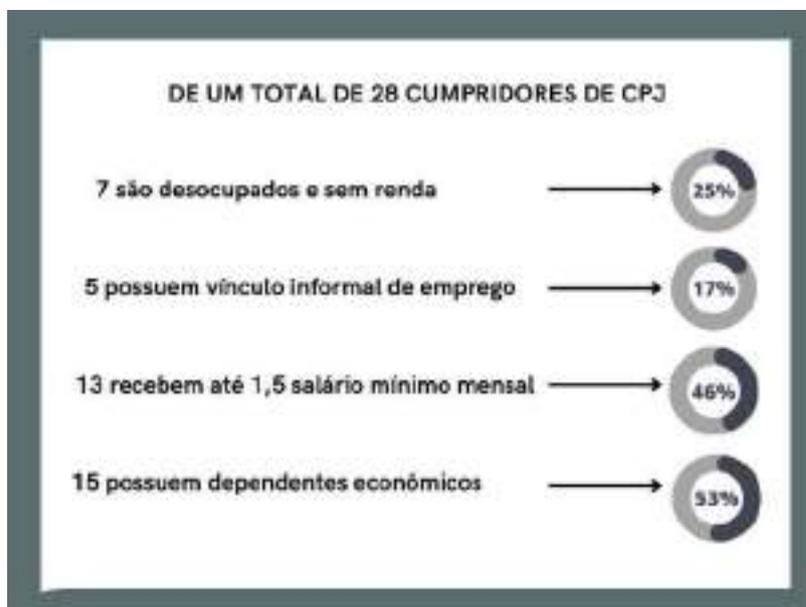
²⁸⁵ Para identificação racial, optou-se pela inserção de pergunta condutora à autodeclaração, buscando conformidade com o critério do inciso IV do art. 1º da Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial), segundo o qual “[...] população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga”. (BRASIL. Lei nº. 12.288, de 20 de junho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 jun. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.).

²⁸⁶ A extração do dado etário considerou a idade do cumpridor de comparecimento periódico em juízo na data do fato criminoso.

²⁸⁷ Para este estudo, considerou-se como jovens as pessoas com idade abaixo de 30 anos na data do fato criminoso.

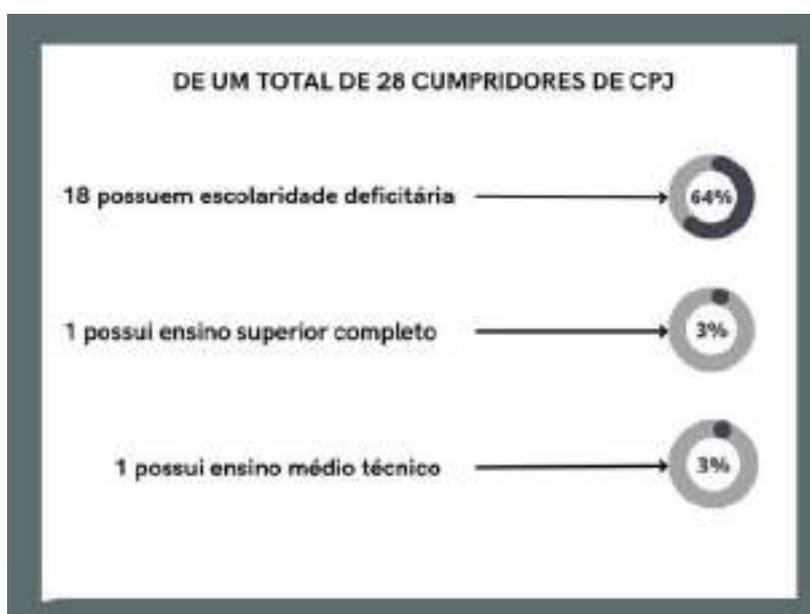
laboral e a escolaridade deficitária²⁸⁸ da maioria dos cumpridores de comparecimento periódico em juízo:

Ilustração 4 – Perfil em relação a trabalho, renda e dependentes econômicos



Fonte: elaboração própria

Ilustração 5 – Perfil em relação a formação escolar



Fonte: elaboração própria

²⁸⁸ Para este estudo, entende-se escolaridade deficitária como a formação escolar incompleta em relação à idade do indivíduo, decorrente de abandono/evasão escolar. Considerando que todos os atendidos eram maiores de idade (o mais jovem contava com 18 anos e 27 dias) e que a legislação brasileira prevê a conclusão do ensino médio aos 17 anos, os indivíduos com formação aquém foram considerados com escolaridade deficitária.

Impõe-se complemento a essa última representação gráfica: os dois cumpridores de comparecimento periódico em juízo com melhor escolaridade (um pós-graduado e o outro com ensino médio técnico) se autodeclararam brancos. Informação que interessa à compreensão inarredável do racismo que impregna estruturalmente a sociedade brasileira. E há mais a se pontuar: a justificativa unânime para a evasão escolar apresentada pelos cumpridores de comparecimento periódico em juízo com escolaridade deficitária foi a necessidade de substituir as horas de estudo por trabalho: pelo labor informal (lícito ou ilícito); precário como o destino de quem, sem formação escolar e técnica suficiente, precisa de renda para subsistir²⁸⁹.

A respeito, prossegue-se na análise: o cruzamento dos dados processuais com os obtidos nas entrevistas deu relevo à comunhão finalística da imensa maioria das condutas criminosas cometidas pelos cumpridores de comparecimento periódico em juízo²⁹⁰: a busca por disponibilidade financeira imediata, o “lucro fácil”. Dos 28 (vinte e oito) casos analisados, em 25 (vinte e cinco) é evidente o objetivo imediato exclusivamente financeiro: crime de moeda falsa (treze casos); saque fraudulento via *internet banking* (cinco casos); estelionato qualificado (três casos); contrabando de cigarros de procedência paraguaia (três casos); tráfico internacional de drogas (um caso)²⁹¹. Em um deles, a finalidade lucrativa era mediata (crime de organização criminosa²⁹²). Apenas em relação a dois casos não se pode afirmar a finalidade

²⁸⁹ Como se abordará em linhas seguintes, estudos revelam a (co)existência de outros motivos para a evasão escolar: “Percepção de impacto não é evidência de impacto, assim como a racionalização dos jovens sobre o fenômeno da evasão escolar não deve ser tomada como evidência definitiva sobre os motivos que levaram ao abandono dos estudos”. (FIRJAN SESI; PNUD BRASIL. **Combate à evasão no ensino médio: desafios e oportunidades**. Rio de Janeiro: FIRJAN SESI/PNUD BRASIL, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/combate-evasao-no-ensino-medio>. Acesso em: 7 maio 2023. p. 28.).

²⁹⁰ Essa finalidade do agente distingue-se da objetividade jurídica dos tipos penais, que consiste no bem atingido pela conduta criminosa (patrimônio, fé pública; administração pública etc.). Nesse ponto, lembra-se que os casos encaminhados ao NPR de Uberaba-MG referem-se a crimes federais, não sendo usual o concurso com delitos contra a pessoa.

²⁹¹ Crimes previstos, respectivamente, nos art. 289, §1º; art. 155, §4º, II; art. 171, §3º; art. 334-A, todos do Código Penal e no art. 33 da Lei nº 11.343/2006 (BRASIL. Lei nº. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.).

²⁹² Delito previsto no art. 2º da Lei 12.850/2013 (BRASIL. Lei nº. 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2 ago. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.).

financeira (uso de documento falso e crimes de armazenamento e compartilhamento de pornografia infantil)²⁹³.

Essa motivação delitiva financeira pode ser melhor compreendida quando contrastada com a renda mensal dos indivíduos entrevistados: 7 (sete) não tem renda e 13 (treze) recebem menos que 1,5 (um e meio) salário-mínimo. E, para completar a análise, dando realce ao aspecto racial estruturante, impõe-se destacar que os maiores rendimentos são obtidos pelos indivíduos que se autodeclararam brancos:

Ilustração 6 – Correlação entre renda e cor/raça/etnia



Fonte: elaboração própria

Essa relação entre ausência de renda ou baixa remuneração e a motivação financeira delitiva correlaciona a vulnerabilidade social dos entrevistados negros (pretos e pardos) ao maior risco de exposição a situações de crime e violência, contexto reforçado pela formação escolar deficitária mais incidente em relação a esse mesmo grupo de jovens.

Esses achados são corroborados pelas conclusões expostas no relatório da pesquisa realizada pela Universidade de São Paulo (USP)²⁹⁴, intitulada

²⁹³ Crimes previstos, respectivamente, no art. 304 do Código Penal e nos arts. 241-A e 241-B da Lei 8.069/90 (BRASIL. Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.).

²⁹⁴ Essa pesquisa foi contratada pelo CNJ, por meio de edital de convocação pública e de seleção, para publicação na Série Justiça Pesquisa, concebida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares entre si: i) direitos e garantias fundamentais; e ii) políticas públicas do Poder Judiciário. Observa-se que o objetivo geral deste estudo guarda estreita conexão com esses dois eixos da pesquisa contratada

Encarceramento, políticas públicas e atuação da Justiça em territórios de vulnerabilidade social, dentre as quais: a) no que concerne às características sociodemográficas, o perfil dos autuados em prisões em flagrante de adultos é, em geral, de “homem jovem, com pouca ou nenhuma escolaridade, de baixa renda, sem filhos e oriundos de áreas de média a muito alta vulnerabilidade”; b) embora seja verificada a disponibilização de serviços públicos (como ensino e saúde) em áreas regiões periféricas, isso não garante a efetividade desses serviços, uma vez consideradas as inúmeras barreiras de acesso²⁹⁵.

As conclusões deste tópico analítico também são consentâneas com as revelações de estudo recente²⁹⁶, realizado por parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD Brasil) e Serviço Social da Indústria da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan SESI), sintonizado com o ODS 4²⁹⁷ da Agenda 2030 da ONU, com vistas a contribuir para o combate à evasão escolar no ensino médio, apresentando os desafios e as oportunidades atuais da temática. Do diagnóstico sobre o fenômeno da evasão escolar no contexto brasileiro, extrai-se que a maior parte dos jovens que não concluem o ensino médio pertence ao quinto mais pobre de nossa sociedade e a evasão escolar tem impactos

pelo CNJ, o que dá maior relevo à coincidência entre as conclusões desta e daquela abordagem empírica.

²⁹⁵ UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Encarceramento, políticas públicas e atuação da Justiça em territórios de vulnerabilidade social**. Relatório Final. Série Justiça Pesquisa. Brasília, DF: CNJ, 2021. 252 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relatorio-Final-USP.pdf>. Acesso em: 18 maio 2023. p. 181-184.

²⁹⁶ Divulgado em meados de abril deste ano (2023), o relatório é a primeira fase do projeto **Combate à Evasão no Ensino Médio – Desafios e Oportunidades**, idealizado por parceria entre Firjan SESI e PNUD Brasil, que pretende “[...] impactar gestores educacionais com orientações de implementação de políticas que possam minorar o problema e formar uma rede para que experiências efetivas de combate à evasão possam sair do papel e virarem realidade”. Começa com diagnóstico da evolução da situação brasileira em relação ao abandono escolar e à evasão no ensino médio. Segue apresentando uma discussão sobre os principais desafios enfrentados pelo estudante que ensejam o abandono dos estudos (como o baixo aprendizado, a desconexão entre o currículo da escola e “o dia a dia prático do aluno”, a falta de orientação profissional e para “um projeto de vida do aluno”, o “desencanto com a escola, o fenômeno da repetência e a distorção idade-série”. No terceiro capítulo, o relatório apresenta um repositório de políticas de combate à evasão escolar e “os mecanismos que potencialmente fazem com que tais políticas possam ter algum efeito concreto”. Ao final, o documento traz recomendações para o combate à evasão escolar no Brasil, no curto e médio prazo. (FIRJAN SESI; PNUD BRASIL. **Combate à evasão no ensino médio: desafios e oportunidades**. Rio de Janeiro: FIRJAN SESI/PNUD BRASIL, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/combate-evasao-no-ensino-medio>. Acesso em: 7 maio 2023.)

²⁹⁷ ODS 4 da Agenda 2030 da ONU: “Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (Brasil). **Os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil**: paz, justiça e instituições eficazes. Paz, justiça e instituições eficazes. Brasília, DF: ONU, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 12 jun. 2022.)

negativos tanto em expectativa como em qualidade de vida e, ainda, aumenta a vulnerabilidade juvenil à violência. Além desses dados, o estudo correlaciona os custos financeiros da evasão escolar para a sociedade brasileira, o que também interessa a esta pesquisa, vez que, a seu enfoque humanista, acrescenta o relevo socioeconômico de se entrelaçar o sistema de justiça criminal às políticas públicas de ensino. Seguem as ilustrações extraídas do relatório Firjan SESI-PNUD Brasil sobre os achados do estudo:

Ilustração 7: Evasão no ensino brasileiro



Fonte: Editoria de arte da pesquisa Firjan SESI

Ilustração 8: Custos da evasão escolar para a sociedade

CUSTOS PARA A SOCIEDADE BRASILEIRA

Fonte: "Combate à evasão no Ensino Médio, desafios e oportunidades", da Firjan SESI

Fonte: Editoria de arte da pesquisa Firjan SESI

Segundo o relatório, há farta literatura no Brasil que busca estimar as consequências da evasão escolar, fenômeno que interessa a diferentes áreas de estudo (como economia, educação, saúde pública), sendo apontadas, por exemplo: maior probabilidade de desemprego (passam até 10% a menos da vida produtiva ocupados e possuem remunerações até 25% inferiores em comparação àqueles que se formam no ensino médio); menor expectativa de vida; menor qualidade de vida; maior custo social (significativa perda para o Produto Interno Bruto – PIB do país). Por outro lado, o relatório aponta que as causas da evasão escolar ainda é fenômeno pouco estudado, havendo três explicações prevalentes, não excludentes, no campo da economia:

A primeira sugere que a restrição de crédito, ou a necessidade de renda imediata, seria um dos fatores que explicam a evasão (ELLWOD; KANE, 2000; KANE, 1994; KEANE; WOLPIN, 2001). Outra hipótese não excludente seria o fato de que os jovens desconhecem ou não são capazes de calcular corretamente os ganhos futuros associados com a conclusão dos estudos, em especial, do ensino médio, uma vez que desconhecem exemplos de pares que se formaram e foram bem-sucedidos no mercado de trabalho. Essa assimetria de informações levaria um grupo de estudantes, em geral aqueles com menos acesso à informação e mais vulneráveis, a terem maior probabilidade de abandonar os estudos (JENSEN, 2010). Por último, a literatura mais recente de economia comportamental tem incorporado insights da neurociência para compreender alguns comportamentos considerados “míopes” do adolescente. Entende-se por comportamento míope aquele que pode causar um malefício futuro e gerar arrependimento posterior, tais como consumo de álcool e drogas, formação de gangues, cometimento de crimes e evasão escolar (SPEAR, 2000; ARMSTRONG, 2016). A literatura de neurociência mostra que a maturação de diferentes partes do cérebro durante a adolescência está associada à predisposição dos adolescentes a subestimar as consequências de suas ações e a focar no presente e ignorar o futuro (LAIBSON, 1997; O’DONOGHUE; RABIN, 1999; SPEAR, 2000)²⁹⁸.

Após analisar a literatura, o relatório Firjan SESI-PNUD Brasil apresenta um repositório de 80 (oitenta) experiências²⁹⁹ que indicam possíveis estratégias a serem adotadas para combater a evasão escolar no Brasil, dividindo-as em cinco áreas (cinco cadernos): apoio às aprendizagens; incentivos à permanência ou ao retorno do aluno; apoio à transição para o mundo do trabalho; ambientes adequados de aprendizagem e inovação curricular; apoio à gestão e à valorização docente. E, no que interessa mais estreitamente a esta pesquisa, estão algumas práticas desenvolvidas por órgãos vinculados ao sistema de justiça ou a organismos não-governamentais focados em temática criminal, cujos efeitos descritos incluem a redução da reincidência criminal, do total de prisões, das prisões por crimes violentos, aumentou a conclusão do ensino médio, como por exemplo: a) *Becoming a Man*

²⁹⁸ FIRJAN SESI; PNUD BRASIL. **Combate à evasão no ensino médio**: desafios e oportunidades. Rio de Janeiro: FIRJAN SESI/PNUD BRASIL, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/combate-evacao-no-ensino-medio>. Acesso em: 7 maio 2023. p. 27.

²⁹⁹ O conjunto contém boas práticas estrangeiras, que contam com o diferencial de virem de países que adotam não só “monitoramento e avaliação quantitativa de programas educacionais”, mas também “registro qualitativo e bem estruturado da implementação de programas”, a par de iniciativas brasileiras, cujo impacto ainda não foi avaliado, mas que se correlacionam com as cinco categorias que o estudo indica para o combate à evasão escolar.

(*BAM*) – programa estruturado e baseado em Terapia Cognitiva Comportamental, destinado a estudantes do ensino secundário em áreas economicamente desfavorecidas de Chicago, com enfoque em capacitar os jovens (homens) à tomada de decisão refletida; e b) *Make it right (MIR)* – programa de justiça restaurativa desenvolvido em São Francisco (Califórnia – Estados Unidos da América - EUA) para atendimento de jovens de 13 (treze) a 17 (dezessete) anos que enfrentam acusação de crimes relativamente graves. No repositório de boas práticas, há duas experiências brasileiras³⁰⁰ pautadas em justiça restaurativa, desenvolvidas fora do sistema de justiça, e que contribuem para a mediação de conflitos no âmbito das instituições de ensino juvenil: i) o projeto Justiça Restaurativa em Escolas Brasileiras (Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG – BH/MG) e ii) o projeto V.I.D.A. (acrônimo para Valores, Inclusão, Desenvolvimento Humano e Afetividade).

Se de um lado esse relatório ratifica os achados empíricos da pesquisa-ação, correlacionando educação deficitária e vulnerabilidade social ao maior risco de exposição a situações de crime e violência; de outro, o estudo Firjan SESI-PNUD Brasil deita luzes no combate à evasão escolar no Ensino Médio, listando recomendações fundamentadas nas evidências encontradas nos estudos descritos nas fichas do repositório de boas práticas. O estudo alerta que a “[...] adequação e a viabilidade de realização de cada experiência dependem da capacidade operacional em cada local, do orçamento disponível, do contexto político e dos recursos humanos disponíveis”, mas assevera que algumas recomendações gerais “[...] podem orientar esse processo de reflexão sobre quais políticas devem ser adotadas para combater a evasão no ensino médio, especialmente no contexto atual pós-pandemia de COVID-19”. São elas: 1) diagnóstico sobre a evasão escolar; 2) implementação e monitoramento de programas de busca ativa; 3) implementação de programas de alerta preventivo; 4) programas de apoio psicológico ao aluno; 5) Programas de auxílio financeiro ao aluno; 6) interação escola-mundo do trabalho; e 7) Recuperação das aprendizagens para evitar a reprovação.

³⁰⁰ Embora essas duas práticas brasileiras ainda não contem com estudos sobre os impactos qualitativos delas decorrentes, o relatório da Firjan SESI as incluiu no repositório de experiências por corresponderem ao modelo lógico traçado no estudo, que correlaciona os obstáculos identificados, com as possíveis intervenções e resultado final de redução do abandono e da evasão escolar.

Esse rol de recomendações confirma um dos principais achados da pesquisa-ação **Medida Cautelar Prospectiva**: no cenário brasileiro, em que a vulnerabilidade é tão mais intensa quanto a concentração de melanina nos mais baixos estratos sociais, é mais complexo o desafio de desenvolver quaisquer políticas inclusivas. Essa complexidade exige um olhar sistêmico que estabeleça uma ponte sustentável para a travessia da vulnerabilidade étnico-racial, que inviabiliza as jovens vidas negras, para um contexto de oportunidades libertadoras (reais, efetivas e qualificadas). O comparecimento periódico em juízo pode ser uma via, dentre outras, para essa travessia; mas não terá eficácia transformativa se não for pareado a política inclusiva complexa³⁰¹, que direcione ao jovem cumpridor todas as abordagens necessárias a seu pleno desenvolvimento e autonomia. Nesse exato sentido, Ferraz³⁰² conclama os atores do sistema de justiça criminal que, ao projetarem suas várias formas de intervenção, adotem a visão sistêmica

[...] que enxerga interconexões entre as exterioridades, que não se contenta nem se esquece das partes, buscando compreender o todo; que promove encontros, busca interesses comuns e favorece a comunicação e a expressão de sentimentos, condições fundamentais para que se possa alcançar, trabalhar, interromper, ou superar, de forma sustentável, os fatores que estão no nascedouro da violência enquanto fenômeno complexo, multicausal e multifacetado que é.

Em relação à medida de comparecimento periódico em juízo, entende-se que o fluxo proposto no tópico anterior carrega em si o potencial de oportunizar interconexões inclusivas. Para além de seus misteres endo-processuais (tipicamente cautelares), propõe-se que o comparecimento periódico em juízo seja ressignificado³⁰³ como momento de escuta atenta, transmudando-se para ponte segura entre os jovens cumpridores carentes e políticas públicas afirmativas. A experiência em Uberaba-MG, evidenciou que o perfil dos cumpridores requisita

³⁰¹ Nesse ponto, reside a limitação encontrada para o modelo de comparecimento periódico em juízo experienciado em Uberaba-MG: ineficácia extraprocessual se não houver suporte de rede de apoio apta a implantar políticas públicas inclusivas com enfoque na promoção da dignidade e da autonomia da juventude atendida.

³⁰² FERRAZ, Taís Schilling. **Um olhar sistêmico sobre a violência no Brasil**: a insuficiência dos mecanismos de controle e repressão. Londrina: Thoth, 2022. 313 p. p. 291-292.

³⁰³ Não se sugere a criação de nova medida cautelar penal pessoal, mas o aprimoramento da alternativa legal vigente. A proposição é de ressignificação do comparecimento periódico em juízo, reformulando o modo em que executado (em especial, pela entrevista socioeconômica do cumpridor) e ampliando sua finalidade para além dos limites endo-processuais, agregando-lhe a significação de via conducente a políticas públicas emancipatórias, afirmativas.

atendimento em rede, capaz de parear o ODS 16 ao ODS 4 da Agenda 2030 da ONU. E esse desafiador e complexo mister há que ser ombreado por vários atores sociais, com expertises que exorbitam o campo judicial e sejam capazes de atender o jovem cumpridor de comparecimento periódico em juízo em variadas formas³⁰⁴: promovendo seu retorno e sua adesão à formação escolar e profissionalizante; desenvolvendo suas habilidades não cognitivas (como responsabilidade, motivação, gestão do tempo, autoconfiança, determinação); aumentando suas perspectivas de futuro (acadêmicas e profissionais); ensejando oportunidades experiências laborais significativas; reduzindo o risco de envolvimento em comportamentos delitivos; e mesmo fornecendo renda direta, para minimizar a sujeição atual aos impactos da pobreza. O comparecimento periódico em juízo seria uma das portas para se extirpar a cegueira deliberada em relação à juventude pobre brasileira, a quem muito deve em prestações positivas a atuação estatal, em qualquer nível ou área, e a sociedade civil organizada.

Esse é um desafio a ser enfrentado com perspectiva sistêmica, por políticas públicas interinstitucionais, com vistas a promover o reconhecimento do indivíduo em toda sua plenitude. A respeito, Corbo, ao enfatizar a necessidade de se conferir ao princípio da igualdade valores substantivos capazes de o adequar aos ideais emancipatórios da Constituição de 1988, relembra o fundamento de justiça como reconhecimento, paradigma que, em linhas gerais, não se encerra em questões distributivas, mas refere-se às relações intersubjetivas e/ou institucionais que “[...] reproduzem mecanismos de opressão e dominação contra determinados grupos, negando-lhes o reconhecimento necessário ao desenvolvimento de suas habilidades e à busca por autorrealização individual”³⁰⁵.

De outro ângulo, a extirpação da vulnerabilidade social juvenil é condição essencial ao desenvolvimento do próprio país. A propósito, Amartya Sen, vencedor do prêmio Nobel de economia, defende que o desenvolvimento seja visto como um processo de expansão das liberdades substantivas, que exige a remoção das fontes

³⁰⁴ A exemplo dos impactos buscados pelo Programa de Experiência Profissional durante as Férias (*Summer Youth Employment Program*) implementado em Boston (MA/EUA), conforme relatório Firjan Sesi – PNUD Brasil (FIRJAN Sesi; PNUD BRASIL. **Combate à evasão no ensino médio: desafios e oportunidades**. Rio de Janeiro: FIRJAN Sesi/PNUD BRASIL, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/combate-evasao-no-ensino-medio>. Acesso em: 7 maio 2023. p. 140-141.).

³⁰⁵ CORBO, Wallace. **Discriminação indireta**: conceito, fundamentos e uma proposta de enfrentamento à luz da Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. 320 p. p. 76-78.

de sua privação, tais como “[...] pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos”³⁰⁶.

Mais de três décadas após a promulgação da Constituição Cidadã e há mais de uma década da publicação do Estatuto da Igualdade Racial, a juventude negra brasileira ainda continua negligenciada, apesar de a vigência de imperativos normativos que conclamam os poderes instituídos a implementarem políticas públicas e ações afirmativas para seu fortalecimento e igualdade social (como o art. 9º, IV, e o art. 15, ambos da Lei nº 12.288/2010), o que tem relegado os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil ao *status* de norma programática continuamente vilipendiada.

Jovens negros e pobres: compõem a maioria da taxa de evasão escolar no país. Jovens negros e pobres: esse é o perfil da maioria das pessoas encarceradas no país e, não por coincidência, também é o grupo que compõe a maior parcela das vítimas por morte violenta intencional (MVI) no Brasil³⁰⁷. Jovens negros e pobres são a maioria dos cumpridores de cautelares. Perfil que desafia maior atenção e atuação sistêmica do Judiciário, a fim de que a prática judicial cautelar tenha eficácia humanista (também como via para garantia de direitos; reversão de situações de vulnerabilidade e redução de distâncias sociais).

³⁰⁶ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. 461 p. p. 16-17.

³⁰⁷ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 15, p. 19, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 11 set. 2022.

6 CONDENSAÇÃO PROPOSITIVA

Como destacado no introito deste texto, o percurso investigativo da pesquisa foi direcionado à busca de respostas científicas para indagações que se imbricam com a efetividade de prática judicial contextualizada como alternativa ao encarceramento provisório: o comparecimento periódico em juízo. As questões postas como ponto de partida para a investigação foram: é possível ressignificar a medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, construindo um modelo que compatibilize as exigências do processo penal com uma prática judicial humanista, direcionando o cumpridor a políticas públicas inclusivas? Em caso positivo, um modelo com tais características poderia, também, abranger princípios e práticas próprios da denominada Justiça Restaurativa?

Das respostas encontradas para tais questões, extraem-se propostas de políticas judiciárias e de *lege ferenda*, condensadas nas linhas seguintes, com o propósito de contribuir para o aperfeiçoamento e efetividade da atividade jurisdicional à luz do processo penal humanista.

Propostas de *lege ferenda*: da pesquisa bibliográfica em títulos específicos de direito processual penal e de justiça restaurativa, entendeu-se que, a despeito da Justiça Restaurativa consistir em via alternativa para a superação de conflitos e ensejar efeitos desencarceradores, seria inadequado associar enfoque restaurativo à medida cautelar de comparecimento periódico em juízo. A partir dessa perspectiva, longamente fundamentada na seção 4, propõe-se a alteração da Resolução CNJ nº 288/2019, para retirada das medidas cautelares penais do rol de alternativas penais a que se recomenda enfoque restaurativo, suprimindo o inciso V do art. 2º. A par dessa alteração pontual na mencionada resolução, propõe-se a edição de ato normativo específico para definições acerca da aplicação de medidas cautelares penais alternativas ao cárcere com enfoque na promoção de ações afirmativas.

Apresenta-se como modelo de gestão de comparecimento periódico em juízo o adotado no CEJUC de Uberaba-MG, recomendando-se que seja complementado com a articulação e realização de parcerias necessárias à efetiva ressignificação dessa medida cautelar como ponte para ações afirmativas e emancipatórias. Enfatiza-se a necessidade de tais parcerias incluírem, no mínimo, atores públicos e privados com incumbência e expertise para desenvolverem estratégias para combater a formação escolar deficitária da maioria dos cumpridores

de comparecimento periódico em juízo. Sugere-se que tais estratégias considerem ações de apoio às aprendizagens; incentivos à permanência ou ao retorno do aluno à formação tradicional e profissionalizante; apoio à transição para o mundo do trabalho; a importância de ambientes adequados de aprendizagem e da inovação curricular, tal como positivamente experimentado nas práticas descritas no relatório Firjan SESI-PNUD Brasil.

Por fim, mas não menos importante, sugere-se o reforço da promoção de ações formativas interdisciplinares para magistrados e servidores, voltadas à capacitação de tais profissionais em relação à implantação do modelo de comparecimento periódico em juízo proposto, bem como dirigidas ao engajamento dos atores do sistema de justiça com a realidade fática de vulnerabilidade social subjacente à prática judicial e a sua conscientização quanto ao dever ético de atuar afirmando e promovendo o acesso efetivo a direitos fundamentais universais.

7 CONCLUSÃO

Para refrear o encarceramento provisório massivo e seletivo, o legislador brasileiro introduziu rol de alternativas cautelares diversas do cárcere no art. 319 do CPP, mediante a Lei nº 12.403/2011³⁰⁸. Dentre essas alternativas legais, a medida cautelar de comparecimento periódico em juízo, no prazo e condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades, é a mais aplicada, consoante pesquisa divulgada pelo CNJ.

Tal como concebido pelo legislador, o comparecimento periódico em juízo visa, primordialmente, permitir a verificação da continuidade do vínculo do acusado solto ao juízo, para a prática de qualquer ato processual. Nos balcões forenses, o atendimento ocorre de forma burocrática, mediante a assinatura do cumpridor em livro de comparecimento periódico. Nada além desse registro de presença, que caminha para ser meramente eletrônico.

Não obstante essa estreita dimensão atribuída pelo CPP a essa medida cautelar pessoal, o CNJ a incluiu dentre as alternativas penais de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, consoante art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ nº 288, de 25 de junho de 2019³⁰⁹; pretendendo que, tal como os demais institutos que arrola, tenha sua aplicação orientada para restauração das relações e promoção da cultura de paz, por intermédio de enfoque restaurativo.

A partir desse contexto, delimitou-se a problemática que orientou esta pesquisa: é possível ressignificar a medida cautelar penal de comparecimento periódico em juízo, construindo um modelo que compatibilize as exigências do processo penal com uma prática judicial humanista, direcionando o cumpridor a políticas públicas inclusivas? Em caso positivo, seria possível que essa prática humanista abranja enfoque restaurativo?

³⁰⁸ BRASIL. Lei nº. 12.403, 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

³⁰⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe/DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

A hipótese inicial adotada para esta pesquisa foi de que a medida cautelar de comparecimento periódico em juízo poderia ser direcionada para a promoção da dignidade, autonomia e liberdade do indivíduo, restauração das relações sociais e a promoção da cultura da paz. O objetivo geral buscado foi contribuir para a formatação de um modelo de cumprimento de medida cautelar penal de comparecimento período em juízo que agregue valores humanistas, antidiscriminatórios e, se possível, restaurativos, sem prejuízo das exigências do processo penal.

Desenvolveu-se o estudo mediante o modelo metodológico exploratório da prática jurídica nominada comparecimento periódico em juízo, subdividido em quatro etapas. A primeira delas pretendeu conduzir o leitor à apreensão da realidade, à contextualização do comparecimento periódico em juízo como prática jurídica, e percorreu os seguintes passos: i) esclareceu-se o regime jurídico humanista a que subjugadas todas as medidas cautelares penais pessoais; ii) por meio de dados oficiais, descreveu-se a realidade que ensejou a inclusão do comparecimento periódico em juízo como medida cautelar penal pessoal no CPP, qual seja: o cenário inumano do encarceramento provisório massivo e seletivo no país; e iii) clarificou-se as medidas cautelares penais alternativas ao cárcere, notadamente o comparecimento periódico em juízo, identificando o respectivo regime jurídico e apresentando dados empíricos sobre a aplicação dessas práticas jurídicas. Defendeu-se que o comparecimento periódico em juízo merece receber interpretação sistêmica que o ressignifique como instrumento processual penal humanista: reestruturante, antirracista e antidiscriminatório.

Na segunda etapa, o estudo avançou para a análise da Resolução CNJ nº 288/2019, avaliando criticamente o texto à luz dos marcos teóricos e normativos da Justiça Restaurativa e do Processo Penal Humanista. Contrastou-se os principais pontos de tensão entre o sistema de medida cautelar penal pessoal e o enfoque restaurativo, tal como previsto nas normativas do CNJ (Resolução nº 288/2019 e Resolução nº 225/2016) e da ONU, para, ao final dessa etapa, assumir, fundamentadamente, posição epistêmica conclusiva no sentido da incompatibilização entre o instituto processual penal e a abordagem restaurativa.

A terceira etapa foi dedicada à análise e avaliação crítica de projeto-piloto de comparecimento periódico em juízo humanizado implantado em Uberaba-MG. A intenção foi descrever a prática implantada no campo de estudo, esclarecendo os critérios adotados e apresentando o fluxograma da pesquisa-ação. Seguiu-se

expondo a análise crítica dos dados decorrentes dessa pesquisa empírica, indicando os limites e possibilidades do modelo.

A fase final do estudo foi propositiva. A partir de uma visão sistêmica e antidiscriminatória, propôs-se que o modelo inovador de comparecimento periódico em juízo experimentado na pesquisa-ação seja densificado pelo espessamento da rede de apoio e por políticas interinstitucionais de promoção de direitos humanos. Formulou-se, ainda, proposta de *lege ferenda*, para adequação do marco legal e regulatório.

À luz da consciência de que o problema do encarceramento provisório seletivo é complexo, multicausal, multifacetado e multipolar, pretendeu-se buscar um arquétipo de prática judicial não cartesiana. Com a bússola do pensamento sistêmico, estudou-se o comparecimento periódico em juízo sob o desafio de se verificar, e se demonstrar, que essa medida cautelar alternativa pode ser funcionalmente transformadora e socialmente reestruturante, se e quando lhe forem agregadas dialogicidade, corresponsabilização social, cariz antidiscriminatório (afirmativo de liberdades substantivas).

Do início ao desfecho, a pesquisa pretendeu, ainda, provocar a reflexão do leitor sobre a contribuição judicial para a persistência do modelo estigmatizante, seletivo e racista do sistema de justiça penal, em especial na aplicação de alternativas meramente cartesianas ao cárcere. Não obstante se buscou suscitar a reflexão sobre a temática, o estudo não o fez por apelo persuasivo, mas expondo argumentos ancorados em dados divulgados por órgãos e entidades nacionais e estrangeiras, bem como em relatórios de outras oito pesquisas correlacionadas à problemática desta dissertação.

Por fim, entrega-se o resultado do estudo empreendido no âmbito do mestrado em Direito e Poder Judiciário da ENFAM, com a expectativa que este produto provisório³¹⁰ enseje novas pesquisas e possa contribuir para o aprimoramento do sistema de justiça como catalisador de liberdades constitucionais.

³¹⁰ Minayo denomina de “ciclo da pesquisa” o processo de trabalho em espiral, que “[...] começa com um problema ou uma pergunta e termina com um produto provisório capaz de dar origem a novas interrogações” (MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. 80 p. p. 26).

REFERÊNCIAS

A DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO. **Embaixada na França no Brasil**, 13 jan. 2017. Disponível em: <https://br.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao>. Acesso em: 2 out. 2023.

ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça criminal e justiça restaurativa: possibilidades de ruptura com a lógica burocrático-retribucionista. *In*: VALOIS, Luiz Carlos; SANTANA, Selma; MATOS, Taysa; ESPIÑERA, Bruno (org.). **Justiça restaurativa**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021a. p. 265-283.

ACHUTTI, Daniel; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça restaurativa. *In*: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2021b. p. 436-449.

ALVES, Rogerio Pacheco. O poder geral de cautela no processo penal. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 22, p. 276-306, 2003. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista22/revista22_276.pdf. Acesso em: 7 ago. 2022.

AVENA, Noberto. **Processo penal**. 10 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2018. 1619 p.

BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva: comentários aos artigos 319-350 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. *In*: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 205-297.

BEDÊ JÚNIOR, Américo; SENNA, Gustavo. **Princípios do processo penal: entre o garantismo e a efetividade da sanção**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 400 p.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 ago. 2006. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº. 12.288, de 20 de junho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 jun. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 5 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº. 12.403, 4 de maio de 2011. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Lei nº. 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2 ago. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210compilado.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. Lei nº. 7.960, de 21 de dezembro de 1989. Dispõe sobre prisão temporária. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7960.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 13 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 21 out. 2022.

CAPEZ, Rodrigo. **Prisão e medidas cautelares diversas**: a individualização da medida cautelar no processo penal. São Paulo: Quartier Latin, 2017. 508 p.

CARVALHO, Salo; ACHUTTI, Daniel Silva. Justiça restaurativa em risco: a crítica criminológica ao modelo judicial brasileiro. **Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, v. 42, n. 87, p. 1-39, 18 ago. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2021.e74694>. Disponível

em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/74694/470> 03. Acesso em: 5 jun. 2022.

CASTRO, Pedro Machado de Almeida. Lei 12.403/2011 – Estudo jurisprudencial de aplicação das medidas cautelares diversas no âmbito dos Tribunais Superiores: uma abordagem jurimétrica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 115, ano 23, p. 109-140, jul./ago. 2015.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 383 p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/03/f78b252321b7491ffbbf9580f67e8947.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diário da Justiça**. Edição nº 127/2019. Brasília, DF: CNJ, 2019a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/dje/jsp/dje/DownloadDeDiario.jsp?dj=DJ127_2019-ASSINADO.PDF&statusDoDiario=ASSINADO. Acesso em: 26 maio 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Metas Nacionais do Poder Judiciário 2016**. Versão 3. Brasília, DF: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/11/70dc1408d4ff3ec8f96b94e9a7e94f30.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mutirão carcerário: raio-x do sistema penitenciário brasileiro**. Brasília, DF: CNJ, 2012. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/10/mutirao_carcerario.pdf. Acesso em: 5 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pilotando a justiça restaurativa: o papel do Poder Judiciário. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa: direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CNJ, 2018b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/722e01ef1ce422f00e726fbbee709398.pdf>. Acesso em: 5 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 101, de 15 de dezembro de 2009**. Define a política institucional do Poder Judiciário na Execução das Penas e Medidas Alternativas à Prisão. Brasília, DF: DOU, Seção 1, nº 16/2010, de 25/01/2010, p. 107, e DJE/CNJ nº 15/2010, de 25/01/2010, p. 2. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_101_15122009_11102012190042.pdf. Acesso em: 23 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: DJe/CNJ, nº 91, de 02/06/2016, p.

28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado160827202007275f1efbf0f0faa.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 288, de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: DJe DJe/CNJ nº 129/2019, de 02/06/2019b, p. 4-5. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº. 300, de 29 de novembro de 2019**. Acrescenta os artigos 28-A e 28-B à Resolução CNJ no 225, de 31 de maio de 2016, a qual dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original143216202001105e188af04a5d1.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Seminário Justiça Restaurativa: mapeamento dos programas de justiça restaurativa**. Brasília, DF: CNJ, 2019c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

CORBO, Wallace. **Discriminação indireta**: conceito, fundamentos e uma proposta de enfrentamento à luz da Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. 320 p.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADO. **Mestrado Profissional [on-line]**. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/programa-de-pos-graduacao-profissional-em-direito/mestrado-profissional/>. Acesso em: 23 out. 2022.

FERNANDES, Antonio Scaranse. **Teoria geral do procedimento e o procedimento no processo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 352 p.

FERNANDES, Og. Constituição, Processo e Prisão: comentários aos artigos 283 a 310 do CPP, na redação da Lei 12. In: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal**: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 53-100.

FERRAZ, Taís Schilling. **Um olhar sistêmico sobre a violência no Brasil**: a insuficiência dos mecanismos de controle e repressão. Londrina: Thoth, 2022. 313 p.

FIRJAN SESI; PNUD BRASIL. **Combate à evasão no ensino médio**: desafios e oportunidades. Rio de Janeiro: FIRJAN SESI/PNUD BRASIL, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/combate-evasao-no-ensino-medio>. Acesso em: 7 maio 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 15,

p. 19, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 11 set. 2022.

GIACOMOLLI, Nereu José. **Legalidade, oportunidade e consenso no processo penal**: na perspectiva das garantias constitucionais – Alemanha – Espanha – Itália – Portugal – Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. 424 p.

GOMES FILHO, Antônio Magalhães. Medidas cautelares e princípios constitucionais: comentários ao artigo 282 do CPP, na redação da lei 12.403/2011. *In*: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal**: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 15-51.

GOMES FILHO, Antônio Magalhães. O princípio da presunção de inocência na Constituição de 1988 e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). **Revista do Advogado**, São Paulo, n. 42, p. 30-34, abr. 1994. Disponível em: https://aplicacao.aasp.org.br/aasp/servicos/revista_advogado/paginaveis/42/28/index.html. Acesso em: 17 jul. 2022.

GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. **Direito penal e interpretação jurisprudencial**: do princípio da legalidade às súmulas vinculantes. São Paulo: Atlas, 2008. 192 p.

JESUS, Joanice Maria Guimarães de. A fundamentação legal da justiça restaurativa, junto ao ordenamento jurídico brasileiro. *In*: VALOIS, Luiz Carlos; SANTANA, Selma; MATOS, Taysa; ESPINERA, Bruno (org.). **Justiça restaurativa**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021. p. 25-76.

JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. The meaning of restorative justice. *In*: JOHNSTONE, Gerry; VAN NESS, Daniel W. (org.). **Handbook of restorative justice**. Nova Iorque: Routledge, 2011. p. 598-614.

KAHNEMAN, Daniel; SIBONY, Olivier; SUNSTEIN, Cass R. **Ruído**: uma falha no julgamento humano. Rio de Janeiro: Objetiva, 2021. 426 p.

LEITE, Rosimeire Ventura. **Justiça consensual e efetividade do processo penal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. 320 p.

LEITE, Rosimeire Ventura; ARCHANGELO, Fátima Aurora Guedes Afonso. Acordo de não persecução penal restaurativo: lições extraídas de experiência na justiça federal. **Revista CEJ**, Brasília, DF, v. 26, n. 83, p. 7-14, dez. 2022. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/2631>. Acesso em: 7 maio 2023.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Introdução crítica ao processo penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Prisões cautelares**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. 240 p.

MALAN, Diogo. Criminalidade grave e prisão preventiva. *In*: BADARÓ, Gustavo; MALAN, Diogo; MORAIS, Maurício Zanoide de; MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis; SAAD, Marta; ZILLI, Marcos (org.). **Processo penal humanista**: escritos em homenagem a Antonio Magalhães Gomes Filho. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021. p. 45-70.

META 8 do CNJ incentivou práticas de Justiça Restaurativa pelo país em 2016. Conselho Nacional de Justiça, 15 dez. 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/meta-8-do-cnj-incentivou-praticas-de-justica-restaurativa-pelo-pais-em-2016/>. Acesso em: 31 ago. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. 80 p.

MORAES, Maurício Zanoide de. **Presunção de inocência no processo penal brasileiro**: análise de sua estrutura normativa para a elaboração legislativa e para a decisão judicial. São Paulo: Lumen Juris, 2010. 567 p.

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020.

MUTIRÃO CARCERÁRIO. **Conselho Nacional de Justiça** [*on-line*], s/d. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/mutirao-carcerario/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL (Brasil). **Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)**. 1948. Brasília, DF: ONU, 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 out. 2022.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (Brasil). **Os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil**: paz, justiça e instituições eficazes. Paz, justiça e instituições eficazes. Brasília, DF: ONU, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 12 jun. 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Prisão, medidas cautelares e liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. 186 p.

NUNES, Marcelo Guedes. O que é a Jurimetria? **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, São Paulo, v. 62, n. 16, p. 253-260, out./dez. 2013.

Disponível em:

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/periodical/93329455/v20130062/document/96123187/anchor/a-96123187>. Acesso em: 18 ago. 2022.

O QUE diz o conceito de vulnerabilidade? Atlas da Vulnerabilidade Social; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. s/d. Disponível em: ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/2-uncategorised/8-conceito-de-vulnerabilidade. Acesso em: 20 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 1999/26, de 28 de julho de 1999**. Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e Justiça

Restaurativa na Justiça Criminal. 28 jul. 1999. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2020/resolution-1999-26.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 2000/14, de 27 de julho de 2000**. Princípios Básicos para utilização de Programas Restaurativos em Matérias Criminais. 27 jul. 2002. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2020/resolution-2000-14.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 2002/12, de 24 de julho de 2002**. Princípios básicos para utilização de programas de justiça restaurativa em matéria criminal. 24 jul. 2002. Disponível em: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2002/resolution-2002-12.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2021.

ORSINI, Adriana Goulart de Sena; LARA, Caio Augusto Souza. Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: a afirmação da justiça restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à Justiça. **Revista Responsabilidades (TJMG)**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/2631>. Acesso em: 30 ago. 2022.

PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal**. 22. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018. 1100 p.

PACHECO, Denilson Feitoza. **O princípio da proporcionalidade no direito processual penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. 305 p.

PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional. *In*: FEFERBAUM, Marina; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo (coord.). **Metodologia de pesquisa em direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 37-52.

POLASTRI, Marcellus. **A tutela cautelar no processo penal**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 368 p.

PRADO, Geraldo. Excepcionalidade da prisão provisória: comentários aos artigos 311-318 do CPP, na redação da Lei 12.403/2011. *In*: FERNANDES, Og (coord.). **Medidas cautelares penais no processo penal: prisões e suas alternativas: comentários à lei 12.403, de 04.05.2011**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 101-204.

RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. 295 p.

SALIBA, Marcelo Gonçalves. **Justiça restaurativa e paradigma punitivo**. Curitiba: Juruá, 2009. 196 p.

SANGUINÉ, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 854 p.

SCHIETTI CRUZ, Rogerio. **Prisão cautelar**: dramas, princípios e alternativas. 6. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodivm, 2021. 395 p.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. 461 p.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Discurso de posse do Ministro Ricardo Lewandowski na Presidência do STF**. Brasília, DF: STF, 2014. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/discursoMinistroRL.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2022.

TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. Das medidas cautelares no processo penal: um esboço à luz do regramento da tutela provisória no novo CPC. *In*: DIDIER JÚNIOR, Fredir (coord.). **Processo Penal**. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 223-235 (Coleção Repercussões do Novo CPC, v. 13).

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Encarceramento, políticas públicas e atuação da Justiça em territórios de vulnerabilidade social**. Relatório Final. Série Justiça Pesquisa. Brasília, DF: CNJ, 2021. 252 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relatorio-Final-USP.pdf>. Acesso em: 18 maio 2023.

VIEIRA, Ana Lúcia Menezes. **Processo penal e mídia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 288 p.

VILAR FILHO, José Eduardo de Melo. **Efeito de enquadramento noticioso e a atividade jurisdicional como os juízes são inconscientemente influenciados pela mídia**. Texto disponibilizado pelo autor, 2022.

WALMSLEY, Roy. **World Pre-trial/Remand Imprisonment List**. Project World Prison Brief (WPB). 4th ed. London: Institute for Crime & Justice Policy Research, 2020. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_pre-trial_list_4th_edn_final.pdf. Acesso em: 16 out. 2022.

ZACKSESKI, Cristina. O problema dos presos sem julgamento no Brasil. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 4, p. 88-99, 2010. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/storage/4_anuario_2010.pdf. Acesso em: 22 out. 2022.

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Palas Athena Editora, 2020. 121 p.

APÊNDICE A – Formulário para entrevista inaugural do cumpridor de medida de comparecimento periódico em juízo pela equipe do CEJUC

ATA DE SESSÃO PARA ACOMPANHAMENTO DE MEDIDA CAUTELAR DE COMPARECIMENTO PERIÓDICO EM JUÍZO	
AUTOS Nº	
VARA DE ORIGEM	
REQUERENTE	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
REQUERIDO(A)	

Aos ___ dias do mês de _____ de 2023, às __ horas, realizou-se atendimento inicial pela Equipe Multidisciplinar do CEJUC da Subseção de Uberaba-MG, representada pelo(as) atendentes _____ e _____, nos autos em epigrafe, referente ao acompanhamento de medida cautelar de comparecimento periódico em juízo. Compareceu a essa sessão o(a) requerido(a) _____, abaixo qualificado(a), para fins de entrevista inicial e recebimento de informações e encaminhamentos cabíveis. Declarada aberta a sessão e procedido ao devido acolhimento do(a) atendido(a), realizou-se a entrevista, coletando-se os dados e informações pessoais, familiares e socioeconômicas relativas ao(à) requerido(a), cumprindo reportar a respeito, conforme declaração e autorização do(a) entrevistado(a), o quanto segue:

DADOS PESSOAIS
Nome completo
Data de nascimento
Raça (autodeclaração)
Gênero (autodeclaração)
Estado civil
CPF
CI
Título de Eleitor
NIS (INSS)
CNH
Endereço completo

DADOS FAMILIARES
Com quem reside?
Tem filhos/enteados?
Idades: Estão na escola (estudaram?)? Em instituição de ensino pública ou particular? Com bolsa ou cota?
Possui dependentes? Quantos e qual o vínculo (filho, pais, enteados, cônjuge outros)? Com quem reside o dependente?
Algum membro da família possui deficiência e/ou condição especial de saúde (s/n, quem, qual)? Se positiva a questão anterior: o indivíduo está recebendo assistência à saúde? Precisa de algum encaminhamento ou orientação?

DADOS SOBRE A FORMAÇÃO
Escolaridade:
Ensino público (s/n, quais séries)
Ensino privado (s/n, quais séries)
Recebeu bolsa?
Teve ingresso por cotas?
Se positivo, qual tipo de cota e para qual ingresso?
Se houve formação interrompida, por que?
Tem interesse em retornar?
Qual a disponibilidade?
Teve alguma formação profissionalizante?
Qual o ofício?
Tem interesse em algum curso?

TRABALHO, RENDA E PATRIMÔNIO
Trabalha? () não () sim
() Empregado () Autônomo () Aposentado () Desempregado
Qual o tipo de vínculo (emprego formal ou informal; autônomo formal ou informal)?
Desemprego: qual a última fonte de renda pessoal?
Por que do desligamento/desemprego (justa causa – doença – formação deficitária - outras)?
Quais suas habilidades profissionais?
Qual sua ocupação profissional?
Local de trabalho?
Tempo de deslocamento?
Meio de deslocamento (e gasto/custeio)?
Qual a renda pessoal mensal?
Qual a renda familiar?
Como é composta essa renda da família (salários, benefícios e de quem)?
Alguém recebe ou recebeu seguro desemprego, BPC ou bolsa família no último ano?
Quem?
Quais são as despesas mensais?
Imóvel residencial: é da família? De quem?
É financiado/quitado/cedido?
Valor aluguel/financiamento:
Possui outros imóveis?
Possui veículos ou outros bens (especificar ano/modelo etc)?

NECESSIDADES DE ENCAMINHAMENTOS
Formação escolar tradicional:
Formação profissionalizante:
Ações de saúde:
Assistência social:
Outros encaminhamentos:

A seguir, a equipe prestou as seguintes informações ao(à) atendido(a): _____, esclarecendo suas dúvidas. Orientou-se o(a) atendido(a) a regularizar seus documentos _____. Informou-se ao(à) requerido(a) o agendamento para (dia e hora) para o próximo comparecimento

perante este CEJUC. É o que cumpre consignar. Lavrado este termo, segue encaminhado ao(à) Juiz(a) Coordenador(a), para deliberação quanto aos encaminhamentos cabíveis.

Local, data.

Assinaturas

APÊNDICE B – Tabelas elaboradas para tratamento e análise dos dados primários obtidos nos processos criminais e nos prontuários dos cumpridores de medida cautelar de comparecimento periódico em juízo perante o CEJUC-Uberaba/MG

TABELA 1: AUTUAÇÃO						
AUTOS	VARA	DE (origem de cartas precatórias)	TIPO PENAL	DATA DOS FATOS	DATA DO FLAGRANTE	PRISÃO PREVENTIVA Sim/Não
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa						

TABELA 2: DECISÃO CAUTELAR				
DECISÃO³¹¹	DATA	CAUTELARES FIXADAS (ART. 319 CPP)	INÍCIO	REVOGAÇÃO Sim/Não
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa				

TABELA 3: IDENTIFICAÇÃO			
CUMPRIDOR	DATA DE NASCIMENTO	IDADE NA DATA DOS FATOS	AUTODECLARAÇÃO: COR, RAÇA, ETNIA
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa			

TABELA 4: FORMAÇÃO				
ESCOLARIDADE INICIAL	ENSINO PÚBLICO OU PRIVADO?	COTA?	AÇÃO FORMATIVA VIA CEJUC?	ENSINO PROFISSIONALIZANTE³¹²
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa				

TABELA 5: NÚCLEO FAMILIAR

³¹¹ No campo “decisão”, inseriu-se dados especificando: se proferida antes, durante ou após audiência de custódia; qual instância proferiu; se por colegiado (unânime ou não); se substituiu medida cautelar anterior.

³¹² No campo “ensino profissionalizante”, anotou-se se o cumpridor possuía (ou não) algum curso (de graduação ou técnico) ou se declarou possuir interesse em cursar algum (com ou sem encaminhamento via CEJUC).

ESTADO CIVIL INICIAL	ESTADO CIVIL ATUAL	NÚCLEO FAMILIAR (COMPOSIÇÃO, VÍNCULOS PARENTAIS)	DEPENDENTES
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa			

TABELA 6: TRABALHO, RENDA E PATRIMÔNIO				
TRABALHO³¹³	TIPO DE VÍNCULO³¹⁴	RENDA INDIVIDUAL	RENDA FAMILIAR	PATRIMÔNIO
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa				

TABELA 7: LOCAL E ENCAMINHAMENTOS			
LOCAL DOS FATOS DELITIVOS	LOCAL DO CUMPRIMENTO	ENCAMINHAMENTOS PELO CEJUC	AÇÕES IMPLEMENTADAS
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa			

TABELA 8: DADOS FINAIS				
REINCIDÊNCIA Sim/Não	SENTENÇA³¹⁵	TRÂNSITO EM JULGADO	ADVOGADO³¹⁶	ANOTAÇÕES PROCESSUAIS³¹⁷
Inseriu-se linhas para anotação dos dados coletados em relação a cada um dos 28 (vinte e oito) cumpridores acompanhados durante a pesquisa				

³¹³ No campo “trabalho”, inseriu-se: profissão; situação de (des)ocupação/(des)emprego.

³¹⁴ No campo “tipo de vínculo”, esclareceu-se, em relação aos cumpridores em atividade laborativa, se a situação era de (in)formalidade, eventual, trabalho autônomo.

³¹⁵ No campo “sentença”, consignou-se informações sobre eventual julgamento em primeira instância: data, conteúdo (absolvição/condenação - penas).

³¹⁶ No campo “advogado”, anotou-se dados sobre o patrocínio da defesa do cumpridor, se por advogado constituído, dativo ou por defensor público. Observa-se que, em Uberaba-MG, não há unidade instalada da Defensoria Pública da União. Não obstante, a Defensoria Pública da União do Estado do Rio de Janeiro atuava em um dos casos, cujo cumprimento da medida cautelar foi deprecado à unidade jurisdicional estudada.

³¹⁷ No campo “anotações processuais”, inseriu-se esclarecimentos complementares como número do inquérito policial; fase processual da ação penal.

Anexo A – Autorização para acesso da pesquisadora a banco de dados, prontuários e registros do NPR-CEJUC da Subseção Judiciária de Uberaba-MG



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

MANIFESTAÇÃO

Senhor Juiz Federal Coordenador do Cejud - Uberaba,

Tendo em vista a importância do trabalho consignado no projeto 13971865, autorizo o acesso ao banco de dados, prontuários e registros do NPR-CEJUC da Subseção Judiciária de Uberaba-MG, para estrita aplicação científica, conforme solicitado.

Atenciosamente,

Desembargadora Federal **Gilda Sigmaringa Seixas**
Coordenadora-Geral do Sistema de Conciliação da Justiça Federal da 1ª Região - SistCon



Documento assinado eletronicamente por **Gilda Sigmaringa Seixas, Desembargadora Federal - Coordenadora Geral do Sistema de Conciliação - SistCon**, em 26/10/2021, às 16:43 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/servicos/verifica-processo.htm> informando o código verificador **14020057** e o código CRC **1CA28137**.