

**Do tratamento da vulnerabilidade da pessoa presa diante de eventos extremos: um estudo de caso a respeito da observância às diretrizes do CNJ pelo Poder Judiciário do Rio Grande Do Sul**

William de Quadros da Silva

**Resumo**

O presente artigo analisar o tratamento conferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul às pessoas presas em dois períodos de eventos extremos: a pandemia de Covid-19 (2020-2023) e, mais recentemente, as fortes chuvas que alagaram todo o território gaúcho (maio 2024), causando sérios transtornos em todos os setores da sociedade, inclusive, o Poder Judiciário. Em ambas as oportunidades, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou resoluções que serviriam de orientação à magistratura, especialmente como proceder em relação à justiça criminal e aos acusados privados de liberdade. Desde já, é possível concluir que as decisões proferidas pouco seguiram as referidas diretrizes, logo, o objeto desta pesquisa é analisar o que foi sustentado pelo CNJ em suas recomendações e comparar algumas decisões do Poder Judiciário rio-grandense. O trabalho divide-se em três itens. No primeiro, far-se-ão algumas considerações sobre a vulnerabilidade da pessoa privada de liberdade e o papel do Judiciário como garantidor de seus direitos fundamentais; no segundo, proceder-se-á a um exame de conteúdo das orientações do Conselho Nacional de Justiça e, por fim, pretende-se analisar esses resultados e comparar a algumas decisões gaúchas, a fim de se compreender se o porquê da não observância do Tribunal Regional. Trata-se de um estudo de caso, focado no estudo de jurisprudência da justiça estadual do Rio Grande do Sul, cujas técnicas de pesquisa empregadas serão a análise de conteúdo, de Laurence Bardin; revisão bibliográfica, relativa aos temas em comento e exame de julgados.

**Palavras-chave:** eventos extremos; pandemia de covid-19; população carcerária; Conselho Nacional de Justiça; análise de conteúdo.

**Abstract**

This article analyzes the treatment given by the Court of Justice of the State of Rio Grande do Sul to people arrested during two periods of extreme events: the Covid-19 pandemic (2020-2023) and, more recently, the heavy rains that flooded the entire state (May 2024), causing serious disruption to all sectors of society, including the Judiciary. On both occasions, the National Council of Justice (CNJ) issued resolutions to guide the Judiciary, especially in relation to criminal justice and defendants deprived of their liberty. It can already be concluded that the decisions handed down did little to follow these guidelines, so the purpose of this research is to analyze what was supported by the CNJ in its recommendations and to compare some decisions of the Rio Grande do Sul Judiciary. The work is divided into three sections. The first section will address some considerations regarding the vulnerability of individuals deprived of their liberty and the role of the Judiciary as guarantor of their fundamental rights; the second section will examine the content of the guidelines issued by the National Council of Justice and, finally, the aim will be to analyze these results and compare them with some decisions from Rio Grande do Sul, in order to understand why the Regional Court has not complied with them. This is a case study focused on the case law of the state justice system in Rio Grande do Sul, using the following research techniques: content analysis by Laurence Bardin; bibliographical review on the topics under discussion; and examination of judgments.

**Keywords:** extreme events; covid-19 pandemic; prison population; National Council of Justice; content analysis.

## Introdução

O texto irá abordar, por meio de um breve comparativo, o tratamento conferido pelo Estado à pessoa privada de liberdade em contextos críticos como a pandemia de Covid-19 e o recente evento climático que assolou o Estado do Rio Grande do Sul em 2024, em um desastre ambiental que atingiu fortemente estabelecimentos prisionais, muitos deles superlotados, causando alvoroço na população carcerária ante o receio de que ficassem à mercê de alagamentos e em evidente risco de óbito.

Os indivíduos, duplamente vulneráveis, já que pessoas privadas de liberdade e inseridas em locais inseguros, acabam por ver-se vítimas de diversas violações de direitos, assegurados pela Constituição Federal em tempos de afirmação mundial dos direitos fundamentais como núcleo da proteção da dignidade da pessoa humana. O que se observou é que, quando das enchentes, a resposta estatal foi semelhante àquela da pandemia de Covid-19, motivo pelo qual se justifica um estudo comparativo na tentativa de questionar a postura sempre tardia no enfrentamento da questão penitenciária brasileira.

O artigo estrutura-se em três partes. Na primeira, fez-se uma breve consideração acerca do conceito de vulnerabilidade e de sua aplicação às pessoas privadas de liberdade, bem como do papel do Estado enquanto garantidor de seus direitos fundamentais. Na segunda, procedeu-se a uma análise de conteúdo da Recomendação n.º 62/2020/CNJ, que tinha como objeto orientar a atuação do Poder Judiciário no período de pandemia, em especial, conferir tratamento especial à justiça criminal e às pessoas presas, bem como das diretrizes editadas pelo CNJ em relação ao Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, devido às fortes chuvas que assolaram esta unidade da federação em maio 2024, no mesmo sentido. Por fim, na terceira parte, busca-se compreender por que tais orientações não tiveram forte observância por parte dos juízes e desembargadores gaúchos, comparando-se e analisando-se algumas decisões.

O presente artigo é uma pesquisa qualitativa, que possui natureza exploratória e efetuada por meio de estudo de caso (Yin, 2010), no qual se fará uma revisão bibliográfica dos temas abordados, um exame documental das normas publicadas, com objetivo de aprofundar o conhecimento e verificar os principais pontos de tensão existentes entre a normativa e a realidade. Os documentos oficiais, tais como as diretrizes do CNJ, bem como as decisões judiciais escolhidas, serão examinadas por meio de análise do conteúdo (Bardin, 1977).

### **Da vulnerabilidade da pessoa presa e da tutela de seus direitos fundamentais**

O presente texto começa com a seguinte provocação: por que dispensar tratamento diferente às pessoas presas em situações de eventos extremos? O que justificaria elas serem “melhor tratadas” do que as pessoas em gozo da plena liberdade?

A resposta, admite-se, não é fácil em um primeiro momento porque precisamos romper com séculos de uma cultura que considerava o criminoso uma pessoa de menor valor e que a punição cruel serviria de exemplo para coibir novos delitos. Os ideais de ressocialização jamais foram alcançados, tratando-se de mera retórica política; pelo contrário: a cadeia acaba por ser um ambiente extremamente criminógeno. Ambas as premissas foram reconhecidas há muito tempo por juristas que têm se empenhado em defender um sistema carcerário mais humano e com respeito à pessoa do preso, cujo único direito que lhe é negado é o da liberdade plena de locomoção (Lins e Silva, 1998).

Ao sofrer a privação da sua liberdade, assume o criminoso o status de condenado e entre ele e a administração penitenciária se estabelece uma relação jurídica, com reciprocidade de direitos e obrigações. Em outros termos, conserva todos os direitos reconhecidos ao cidadão pelas leis vigentes, salvo aqueles cuja limitação ou privação façam parte do conteúdo mesmo da pena que lhe foi imposta (Leal, 1998, p. 69).

Entretanto, a realidade do sistema prisional é única, se pensarmos nos modelos europeus e norte-americano que embasaram as críticas e teorias que buscamos replicar no Brasil. Ainda é comum de se encontrar estabelecimentos prisionais país afora sem um mínimo de condições para a custódia de um ser humano. Quando falamos em superlotação, estamos nos referindo à manutenção de várias pessoas adultas, em especial, homens, absolutamente enclausuradas, sem qualquer possibilidade de se mexer. Uma cela que deveria contar com 2 presos, é habitada por muitos mais. Além disso, sob custódia do Estado, que mantém o monopólio exclusivo de punir, essas pessoas mal possuem acesso a qualquer tipo de assistência mínima, como alimentação digna, e que deveria ser fornecida por quem as mantém presas. Prédios velhos, sem manutenção, com acúmulo de sujeira, mal ventilados e sem saneamento são ambientes ideais para a proliferação de doenças, ratos, baratas e outros animais nocivos à saúde. E, não havendo assistência estatal suficiente, cria-se um governo paralelo que controla internamente o dia a dia

prisional. Presos primários ou que estão cumprindo pena por crimes menos graves dividem a cela com condenados mais perigosos, sem qualquer identidade (Leal, 1998).

Passados quase 30 anos do relato acima, muitas unidades prisionais brasileiras ainda possuem essas características. O Brasil é um país grande, extremamente heterogêneo, de modo que cada estado tem um sistema prisional com suas próprias características. E não existem perspectivas de mudanças (efetivas) a curto ou médio prazo porque não existe o interesse real na mudança desse cenário, aliado à ausência de compreensão da própria sociedade civil a respeito das consequências extramuros de um sistema prisional deficiente como o nosso.

A concorrer para essa ultrajante realidade estão a incúria do governo, a indiferença da sociedade, a lentidão da justiça, a apatia do Ministério Público e de todos os demais órgãos da execução penal incumbidos legalmente de exercer uma função fiscalizadora, mas que, no entanto, em decorrência de sua omissão, tornam-se cúmplices do caos (Leal, 1998, p. 69).

Voltando-se às questões iniciais, podemos encontrar, ainda que parcialmente, alguns pontos de reflexão com Pavarini. O autor italiano denuncia a incapacidade da dogmática penal em justificar o chamado “direito penal do inimigo” e suas vertentes, isto é, como se dá o processo de flexibilização de direitos de uma parcela da população em detrimento da outra. Contudo, a seu ver, a criminologia foi capaz de observar, a partir da realidade social, esses movimentos, cujas premissas replicam-se ao sistema carcerário:

Estamos, portanto, na hipótese explicativa: por que “necessariamente” ocorre este processo de construção social do inimigo e por que ocorre no confronto na estratificação social? Jakobs não o diz e, nisto, descobre-se um mau sociólogo do Direito; mas a Criminologia, e não só a [Criminologia] crítica e radical, há muito tempo presume conhecer a razão da seletividade penal. O cárcere e o sistema penal são destinados à produção material da ordem social (juntamente com as funções simbólicas de prevenção-integração) mediante a seleção e, portanto, neutralização daqueles que o sistema social não é capaz, ou faz crer de não ser capaz, de incluir. E hoje, mais do que ontem, esta finalidade vem explicitamente declarada como idônea de per a legitimar o sistema de justiça criminal (Pavarini, 2012, p. 176).

As teorias tradicionais da pena, originadas no Iluminismo humanistas e que se desenvolveram ao longo do século XIX, não são capazes de justificar o movimento de encarceramento em massa que se apresenta no ocidente, em especial, nos Estados Unidos da América e Brasil, países que lideram o número de presos mundialmente, em números absolutos. Uma nova teoria da pena há de ser pensada ou ressignificada as tradicionais.

A realidade prisional brasileira, e da América Latina como um todo, é distinta do cenário europeu. Aqui, historicamente, a pobreza e a miséria foram criminalizadas; delitos patrimoniais possuem penas mais elevadas se comparadas a delitos contra a vida, por exemplo. Mas a discussão não se encerra aí. A sociedade brasileira é deveras heterogênea em vários sentidos, não havendo um fio condutor mínimo no que tange a valores ou cultura nacional. A instabilidade política que se verifica na mudança constante de governos, as ditaduras militares que estiveram no poder décadas atrás, a economia volátil e os índices educacionais são fatores que ajudam a compreender porque, no Brasil, não é fácil se explicar ou justificar a sanção criminal com as teorias clássicas. Para cada visão de governo, o Direito Penal possui um viés próprio e, por consequência, o preso é tratado de uma forma distinta. Contudo, pode-se verificar uma tendência comum a qualquer ideologia política: o Direito Penal serve para punir os seus inimigos, não da sociedade, mas do governo. Ou do pensamento que domina, na época, a mentalidade governamental. No país, contudo, diante dos números e das estatísticas da população prisional, a grande parcela de pessoas pobres, negras, condenadas por crimes patrimoniais e/ou tráfico de drogas, com baixa escolaridade é uma prova da incapacidade do Estado de atender e concretizar políticas públicas sociais efetivas. Aqueles que se desviam precisam ser controlados com força e violência, porque o Estado não pode demonstrar não ter autoridade: policial nas ruas e pelos agentes penitenciários (hoje, policiais penais) no interior das prisões. O desrespeito aos direitos dos presos é uma mostra de força, de demonstrar que (a vida do) o apenado está sob controle do Estado. Até mesmo a coexistência de grupos criminais é aceita e não coibida (Carvalho, 2020).

Portanto, como seria possível, nesse quadro de caos social, considerar a população prisional como vulnerável e merecedora de um tratamento específico?

Ora, não se pode desconsiderar a pessoa privada de liberdade como uma pessoa cidadã, titular de direitos fundamentais que devem ser garantidos pelo Estado, sendo inclusive esse o seu fundamento de existência na sociedade contemporânea (Sarlet, 2024).

Essa conclusão é fruto de uma lenta mudança cultural e de mentalidade por parte daqueles a quem incumbe a tutela de seus direitos. Em que pese a Lei de Execuções Penais (Lei n.º 7.210/1984) já significar um avanço no reconhecimento de direitos aos presos, ainda faltava um movimento mais concreto de efetivação desses direitos por parte do Estado. Desde a redemocratização em 1988, diversos partidos políticos e ideologias governaram o país, assim como as demais unidades da federação, mas sem nunca terem tomado medidas mais fortes no tocante ao enfrentamento da crise do sistema prisional. Havendo a omissão por parte do Executivo, competia ao Judiciário esse papel, sem que isso configure qualquer forma de ativismo judicial ou violação da competência de outro Poder, em virtude da normatividade inerente aos direitos fundamentais, que não podem ser flexibilizados ou limitados por leis e outras disposições (Oliveira, 2018).

A vulnerabilidade da população prisional pode ser inferida quando do julgamento da Ação de Descumprimento de Direitos Fundamentais (ADPF) n.º 347, ajuizada pelo partido político PSOL (Partido Socialismo e Liberdade). A ação foi protocolada em 2013 e o mérito foi julgado, em definitivo, em 2023, oportunidade em que foi confirmado o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro:

1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória (...).

A procedência, ainda que parcial da ADPF, impôs ao Poder Executivo federal e estaduais, bem como ao Judiciário local, algumas medidas, tais como: a) a realização de audiências de custódia; b) incremento da fundamentação das prisões preventivas; c) criação de um plano de melhoria do sistema prisional por ambos os entes federados em 6 meses. Logo, ao reconhecer que os direitos das pessoas privadas de liberdade eram massiva e sistematicamente violados e que demandaram uma resposta rápida, pode-se concluir que os presos se encontravam em uma situação de extrema vulnerabilidade,

implicando a adoção de medidas urgentes de tutela por parte do Estado, como qualquer outra parcela vulnerável da sociedade. Hoje (janeiro 2025), o plano de reestruturação federal, denominado “Pena justa” foi homologado pelo STF, cabendo aos estados elaborarem os seus planos regionais, com base no plano federal e evitar pontos de atrito (BRASIL, STF, 2025).

Aqui, nos interessa examinar como o Estado, em especial, o Poder Judiciário, respondeu a esses dois episódios, na tentativa de proteger as pessoas privadas de liberdade em um contexto de risco aumentado, visto que a atuação executiva federal pode ser considerada comprometedora sob o ponto de vista de gestão pública, ficando a cargo dos administradores locais (estados e municípios) adotar medidas que consideram válidas, eis que não havia um plano nacional de enfrentamento à Covid-19. A principal política pública foi o distanciamento social, com o fechamento de estabelecimentos não essenciais e restrição de locomoção a estabelecimentos essenciais. Tal medida não visava “enfrentar” a doença, mas sim evitar que ela continuasse de propagando, além de buscar meios de mitigar os danos decorrentes desse isolamento social (prejuízos à economia, educação, saúde mental etc) e que acabaram por agravar a vulnerabilidade de algumas parcelas da população, dentre elas, a prisional. Durante meses, as visitas foram terminantemente proibidas e, como se sabe, este é um dos poucos direitos garantidos às pessoas presas e que serve não apenas para facilitar a dita ressocialização, mas também a sua dignidade humana (Proença, 2022).

A tutela dos direitos das populações vulneráveis, como visto, não se limita às pessoas privadas de liberdade. O Ministério Público Federal sustentou que, durante o período de pandemia de Covid-19, buscou os meios legais a sua disposição para garantir a proteção das populações indígenas e quilombolas, em especial, daquelas tribos mais isoladas, reforçando as barreiras sanitárias. A proteção especial a esses grupos foi justificada em virtude de normas constitucionais que atribuem à União esse dever e não aos Estados. Assim, diferentemente dos Estados, a quem incumbem a tutela da população carcerária, por exemplo, estes grupos precisam de proteção federal e, quando da omissão deste ente, coube ao Ministério Público Federal a demanda judicial na concretização desses direitos (MFP, 2023). O MPF teve que tomar alguma providência após a divulgação dos dados relativos ao contágio na população indígena, fruto da ausência de

qualquer política federal. Um elevado número de pessoas indígenas encontrava-se doente e com alta taxa de mortalidade (Lemos, 2021).

### **Recomendação CNJ N.º 62/2020 e diretrizes: uma análise de conteúdos a partir de Laurence Bardin**

Conforme referido anteriormente, o principal objeto desta pesquisa é tentar compreender os motivos pelos quais, por exemplo, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, durante o período de pandemia de Covid-19 (2020-2023), bem como durante e após as enchentes que assolaram o estado, culminando, inclusive, na decretação de situação de calamidade pública (RIO GRANDE DO SUL, 2024), tal como antes, não observaram a Recomendação n.º 62/2020/CNJ e as respectivas diretrizes editadas. Para tanto, é preciso, em um primeiro momento, analisar-se o teor dessas orientações, não sendo suficiente a leitura de seus dispositivos e itens objetivos.

O teor dessa Recomendação foi inspirado nas declarações da Organização Mundial da Saúde (OMS) que destacou a necessidade de se conferir atenção especial à população privada de liberdade, pois ela representava um grupo de risco em caso de contágio, não apenas para si, mas como também a todos aqueles envolvidos direta ou indiretamente a ela (servidores públicos do sistema penal, familiares etc), de modo que era preciso haver protocolos sanitários específicos para a manutenção saudável da justiça criminal, sem inviabilizá-la completamente (Oliveira, 2020; Proença, 2022).

O posicionamento da OMS não foi isolado. Outros órgãos internacionais, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), também emitiram declarações no sentido de que, diferentemente das pessoas naturalmente vulneráveis, como idosos ou com comorbidades, havia grupos em situação “especial” de vulnerabilidade, devido a circunstâncias econômicas, geográficas, sociais etc, incluindo-se a população privada de liberdade. Parte desses textos possui teor semelhante, ou seja, há a defesa de medidas genéricas, como a redução da população carcerária, atendimento prioritário àquelas pessoas doentes ou que façam parte dos grupos de risco, evitar prisões quando for possível outra medida cautelar e afins, contudo, ações concretas e detalhadas ficariam a cargo de

cada governo local e suas especificidades, sempre se respeitando os direitos humanos. Coube à Recomendação n.º 62/2020 dar contornos determinados a essas orientações gerais ao contexto brasileiro (Oliveira, 2020).

No âmbito estadual, cada unidade da federação emitiu suas próprias orientações no plano executivo e judiciário, em especialmente, pelas secretarias responsáveis pela administração prisional, como a Superintendência de Serviços Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul (Susepe), através de sua Nota Técnica n.º 01/2020 (Rio Grande do Sul, 2020). Conforme levantamento de Oliveira, a maioria das determinações do Poder Judiciário, nacionalmente, citaram a Recomendação, enquanto que ela foi ignorada pelos estados (2020). A NT 01/2020, recém mencionada, é um exemplo. Ela faz menção, tão somente, às orientações do Ministério da Saúde e do Departamento Penitenciário Nacional, de modo que é possível se perceber uma divergência entre a medidas concretas a serem observadas no dia a dia prisional pelos servidores, que estão em contato direto com os presos, e as decisões a serem proferidas por magistrados, visto que, “sempre que possível” e dentro das limitações físicas de cada unidade prisional, o que afastaria eventuais responsabilidades futuras.

Antes de tudo, busca-se entender quais são os objetivos e pressupostos que fundamentaram essas diretrizes para que, no terceiro item, se possa comparar as decisões proferidas pelo Judiciário gaúcho, ou seja, se os motivos, por exemplo, da manutenção das prisões preventivas possuíam uma justificação racional e legítima juridicamente ou configuravam uma espécie de resistência ideológica e institucional ao CNJ.

Aqui, ambas as diretrizes do CNJ serão examinadas por meio da técnica da análise de conteúdo de Laurence Bardin (1977), abaixo descrita. Mas, antes de tudo, o que seria a análise de conteúdo, como forma de interpretação dos dados e por que empregar esta técnica? Tais perguntas são essenciais como preparação do que virá a seguir.

Embora o presente artigo tenha como plano de fundo uma situação jurídica, ou seja, o exame de decisões judiciais, não estamos analisando a justiça dogmática dos julgados, mas sim o conteúdo do que foi expresso nas decisões: o que foi dito e como foi dito; quais eram os pressupostos materiais tanto do CNJ, ao editar a suas recomendações, assim como do posicionamento do Poder Judiciário gaúcho frente a tais eventos extremos.

A respeito do tema, a posição de Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021, p. 99):

Em Ciências Sociais as pesquisas podem ser realizadas utilizando-se de um rico arcabouço metodológico. A escolha do melhor método dependerá, dentre outras coisas, da natureza do objeto de pesquisa e dos objetivos da investigação. Dentre esses métodos, a Análise de Conteúdo pode ser uma excelente opção quando o objetivo for analisar os dados provenientes das comunicações, buscando compreender os significados e os sentidos das mensagens, que vão além de uma leitura comum.

Como toda técnica de pesquisa, ela possui um passo a passo que lhe confere rigor metodológico. Nas palavras da própria Bardin (1977, p. 42):

Definitivamente, o terreno, o funcionamento e o objetivo da análise de conteúdo, podem resumir-se da seguinte maneira: atualmente, e de um modo geral, designa-se sob o termo de análise de conteúdo: um conjunto de técnica de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

A metodologia desenvolvida pela sociológica francesa, portanto, não se resume a um único tipo de técnica, mas sim em 5, cada qual destinado a obter um resultado diferente, consoante as finalidades da pesquisa, a saber: a) análise categorial; b) análise de avaliação; c) análise de enunciação; d) análise de expressão e; e) análise das relações.

Neste artigo, optou-se pela análise categorial que, em breve síntese, diz respeito ao conteúdo temático do objeto pesquisado em virtude das limitações desta pesquisa, além de se mostrar mais adequada aos objetivos propostos, como será desenvolvido.

Nosso *corpus* de trabalho, aqui, é a Recomendação n.º 62/2020 e as diretrizes relativas às enchentes. Para tanto, antes de se proceder à análise categorial, é preciso se proceder alguns passos iniciais: a) a pré-análise; b) a exploração do material; c) o tratamento dos resultados, a inferência e sua interpretação.

Nesta pré-análise, após a escolha dos materiais (*corpus*), o pesquisador faz uma leitura flutuante dele, consistente em “estabelecer contato com os documentos a analisar

e em conhecer o texto, deixando-se invadir por impressões e orientações” (Bardin, 1977, p. 96). A exploração do material é uma etapa mais administrativa, de gestão do *corpus*, ao cabo que, no tratamento dos resultados, o pesquisador irá organizar essas impressões iniciais e demais informações pertinentes de modo mais prático em tabelas, mapas mentais e afins.

Quando utilizados a análise de conteúdo como metodologia, é importante e fundamental diferenciar as unidades de registro (UR) das unidades de contexto (UC):

a) A unidade de registro – é a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade base, visando a categorização e contagem frequencial. (...) b) A unidade de contexto – A unidade de contexto serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro. Isto pode, por exemplo, ser a frase para a palavra e o parágrafo para o tema (Bardin, 1977, p. 104).

Dessa forma, após a leitura flutuante do material que compõe o nosso *corpus*, percebeu-se que o núcleo fundamental dele não são as disposições concretas, as orientações em si, mas o texto que serve de introdução, de justificativa jurídica do restante do documento.

Na análise categorial, as UR e as UC não são escolhidas aleatoriamente pelo pesquisador, mas sim devem ter, por base, pressupostos científicos e da literatura especializada a respeito dos temas em comento. Neste trabalho, novamente, por força da delimitação espacial, não será feito o contraponto científico que embasa as categorias desenvolvidas, contudo, não há objeções diante da própria evidência dos temas agrupados. Vide.

A Recomendação n.º 62/2020, por exemplo, orientou-se por quatro eixos principais, e que fundamentaram as suas disposições: 1) a Covid-19, enquanto doença; 2) a manutenção da saúde, em resposta ao coronavírus; 3) o reconhecimento institucional do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário nacional e da ADPD 347; 4) a necessidade de uma resposta do poder público a essas questões anteriormente

mencionadas. Ou seja, por exemplo: diante da pandemia de Covid-19 (1), e com base na precariedade do sistema prisional (3), que políticas adotar (4) para tutelar a saúde dos presos e dos demais servidores envolvidos (2)?

Esses quatro eixos podem ser considerados como nossas unidades de registro (UR), sendo uma unidade de contexto (UC) a seguinte expressão “alto índice de transmissibilidade do novo coronavírus”, como uma das formas de se dar concretude às medidas que justifiquem a manutenção da saúde, por meio das ações a seguir tipificadas.

Isto é, quando o CNJ recomendou a saída antecipada dos presos em regime fechado e/ou semiaberto que se encontrassem em excesso de execução, nos termos da súmula vinculante n.º 56, ele tinha em mente proteger os presos em virtude do alto índice de transmissibilidade do novo coronavírus em espaços de grande aglomeração de pessoas, de forma genérica e preventiva, eis que, caso viessem a se contaminar, não iriam dispor de serviço de saúde adequado, além de poderem causar grande contágio no ambiente no qual se encontravam.

Um dos objetivos da Recomendação, como visto, era disciplinar a preservação da administração da justiça criminal, eis que os processos deveriam continuar tramitando, sem prejuízo aos acusados. Nem todo o serviço poderia ocorrer de forma remota, porque algumas funções exigiam contato físico-presencial, como aquele realizado pelos policiais penais, oficiais de justiça, defensores técnicos (públicos ou privados) e demais servidores. E, apesar das diretrizes estaduais, houve uma forte denúncia da precarização da função dos agentes penitenciários durante a pandemia, relatando ausência de treinamento específico, equipamentos de proteção individual (EPIs) e outras orientações (Azevedo; Vasconcellos, 2020). É preciso destacar, novamente, a situação e vulnerabilidades deste grupo social. Devido ao seu trânsito extra e intramuros, em caso de contágio, um policial penal poderia servir de vetor à unidade prisional onde estava lotado, colocando em risco os colegas e presos, bem como seus familiares, na via oposta, o que exigia um cuidado especial e que não tiveram.

Por sua vez, no tocante às diretrizes decorrentes das enchentes, a lógica foi a mesma. O alvo índice de chuvas, por consequência, teria colocado em risco a manutenção da própria administração prisional devido a danos materiais e impossibilidade do oferecimento de serviços básicos, inclusive, humanos. Algumas casas prisionais

encontravam-se praticamente ilhadas, sem acesso terrestre. Os presos, assim como os policiais penais, não dispunham de meios para sair dessas unidades, com parcós recursos para a sua manutenção, portanto, a lógica seria impedir novas prisões e buscar esvaziar as prisões, reduzindo-se o risco já existente.

Em ambos os casos, verifica-se que o texto do posicionamento do CNJ era quase que idêntico, com leves alterações e adaptações. Procurou-se atendimento especial às mães com filhos menores de 12 anos, fruto de decisões recentes do Supremo Tribunal Federal e alterações legislativas; incentivar a aplicação de medidas cautelares diversas à prisão quando e tratar de delitos cometidos sem violência ou grave ameaça, porque, no entendimento das Cortes Superiores, não estaria configurado o requisito legal do risco à ordem pública (art. 312, CPP), e antecipar o deferimento de direitos carcerários, sempre com o fito de tutelar a vida e a dignidade da pessoa humana.

Entretanto, no próximo item, iremos perceber que há uma grande divergência, um desencontro entre essas premissas do Conselho Nacional de Justiça e as decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul nestes cenários extremos.

### **Do posicionamento da Justiça Criminal Gaúcha frente a eventos extremos: um exame jurisprudencial**

Nesta seção, a escolha dos julgados analisados foi feita da seguinte forma. Tratando-se de pessoas presas, o objeto de exame era a decisão que decretou ou manteve a sua custódia prisional e, diante da impossibilidade de se acessar as decisões proferidas pelos juízes atuantes nas comarcas, procurou-se a análise das decisões colegiadas proferidas quando do julgamento de *habeas corpus* junto ao Tribunal de Justiça estadual.

Segundo a legislação brasileira, o *habeas corpus* é o instrumento jurídico adequado para se impugnar decisões que limitem a liberdade pessoal de locomoção (art. 5º, LXVIII, Constituição Federal e art. 647 e seguintes, Código de Processo Penal). Todavia, essas mesmas decisões poderiam ser atacadas por meio do recurso em sentido estrito (RSE), mas essa medida também pode ser empregada para combater decisões que concedam a liberdade (art. 581, V, CPP), motivo pelo qual não se mostrou viável o exame de decisões proferidas quando do julgamento deste recurso.

A pesquisa foi feita utilizando-se os critérios abaixo, tendo sido delimitada a busca ao período de 31/03/2020 a 31/05/2023:

Quadro 1: resultados busca TJRS

palavras-chave	resultados
“covid-19” e “ordem concedida” e “CNJ”	43
“covid-19” e “ordem denegada” e “CNJ”	2128
“pandemia” e “ordem concedida” e “CNJ”	19
“pandemia” e “ordem concedida” e “CNJ”	1983

Fonte: o autor (2025)

Verifica-se uma ausência de adesão à Recomendação n.º 62/CNJ por parte do Judiciário gaúcho, podendo-se inferir que a vulnerabilidade deste grupo social não era argumento suficiente e capaz de conferir uma nova postura frente ao cenário até então vigente, contudo, o objetivo é compreender o porquê dessa inobservância.

Antes de adentrar, especificamente, no exame das decisões judiciais, cabe fazer algumas considerações da literatura pós-pandemia, quando da análise de todo o contexto durante e depois desse evento extremo. Muito foi escrito e estudado nessa época.

Uma das primeiras questões que foram objeto de estudos foi: o limite à restrição de direitos fundamentais por parte do Estado. Quais direitos poderiam ser restritos e em quais medidas? A declaração e o reconhecimento de uma pandemia implicaram uma resposta jurídico-constitucional distinta de cada país, diante da excepcionalidade do quadro. Não estávamos em cenário de guerra ou de catástrofe natural, com danos materiais evidentes, como ocorreu quando das inundações em maio no Rio Grande do Sul. A Covid-19 era uma doença nova, sem diagnóstico ou medidas de enfrentamento conhecidas, ao mesmo tempo que se tratava de uma enfermidade com elevada taxa de transmissão, contágio e óbito. Por isso, diante desse cenário, cada país respondeu de uma forma distinta, consoante as permissões de seu ordenamento constitucional no tocante à restrição de direitos fundamentais de forma legítima: estado de exceção, estado de calamidade pública e afins, todas medidas de cunho executivo e por prazo determinado, a princípio. Cada

uma dessas medidas implica diferentes níveis de restrição a direitos fundamentais, contudo, essas limitações se mostraram suficientes para responder às demandas impostas pela pandemia. A resposta é negativa, porque essas medidas, antes previstas por tempo determinado, tiveram que ser revistas em virtude do estado de indeterminação impostos pelo prolongamento da crise sanitária. Contudo, quando essas medidas se mostraram abusivas ou desproporcionais, elas foram questionadas na Justiça: algumas foram mantidas, outras suavizadas ou endurecidas. Estava em discussão a tutela do direito à saúde pública vs. direitos fundamentais individuais e, eventualmente, outros direitos paralelos, como a segurança pública. No Chile, por exemplo, uma lei envolvendo o perdão de penas, com vistas à redução da população carcerária, foi objeto de exame de constitucionalidade pelo respectivo Tribunal (Cavallo, 2021). Ou seja, o próprio Poder Judiciário, em qualquer parte do mundo, se encontrou diante de uma situação excepcional e que exigiu uma postura, um comportamento único para a qual não estavam preparados.

A par do hipotético isolamento social no qual as pessoas privadas de liberdade se encontravam e da Recomendação n.º 62/CNJ, os números demonstram que as medidas sanitárias adotadas pelos Estados, para evitar ou amenizar o ingresso do vírus no sistema prisional, se mostraram insuficientes. Em menos de 6 meses de pandemia, quase 35 mil casos de infecção foram registrados no meio carcerário, número que quatro triplicou em 18 meses, bem como um elevado número de policiais penais. O número de falecimentos também é significativo em ambas as populações. A primeira medida para a contenção desse alastramento, e amplamente criticada por alguns setores da sociedade civil, foi priorizar a vacinação dos presos e agentes penitenciários, eis que eles serviam como vetores para a propagação da doença para outros grupos, em especial, seus familiares (Almeida; Pimentel; Cacledo, 2023).

Pode-se afirmar que não havia uma política nacional de combate e prevenção epidemiológico no sistema prisional, capitaneado pelo Ministério da Justiça e/ou Ministério da Saúde, motivo pelo qual coube ao CNJ a iniciativa da Recomendação n.º 62. Cada unidade da federação ficou responsável pela adoção e implementação de suas próprias políticas, visto que, novamente, cada estado reagiu de uma forma diferente à pandemia. Devido a restrições orçamentárias, humanas e materiais, a principal das medidas estaduais foi limitar e/ou proibir visitas, suspender transferências e outras

atividades em grupo no interior das casas prisionais (ex: trabalho para remição), além das quarentenas, quando do ingresso de novos presos, em razão da inexistência de exames para diagnóstico. Porém, essa quarentena não foi suficiente para impedir que, eventualmente, doentes assintomáticos não fossem detectados e viessem a contaminar outras pessoas. Havendo a confirmação do contágio, as cadeias não dispunham de recursos médicos suficientes para dispensar o tratamento. Na América Latina, a posição não foi diferente, pois a qualidade das unidades prisionais é muito semelhante à do Brasil, bem como da população carcerária (Rêgo; Pimentel, 2023).

A proposta do uso de contêineres para servirem de celas provisórias, durante a quarentena, por parte do Departamento Nacional Penitenciário (Depen), é mais um exemplo da ausência de políticas públicas nacionais nesse período. Ao invés de auxiliar os estados, com recursos financeiros, humanos e/ou materiais, a União mostrou-se confusa e perdida. A proposta foi rechaçada pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, além de criticada pelo CNJ, Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e entidades civis. O Poder Executivo federal restou omisso no enfrentamento à pandemia, bem como adoção de alternativas ao seu enfrentamento (Lemos, 2021).

Dados empíricos demonstraram o desacerto do Poder Judiciário, visto que muitos dos presos agraciados com a soltura, portanto, que não precisaram utilizar um *habeas corpus* para obter a sua liberdade, eis que eles se enquadravam nos critérios da Recomendação (idade, natureza do delito, condições pessoais etc) não voltaram a delinquir e retornaram ao sistema. Isto é: a prisão cumpriu a sua finalidade em um primeiro momento e o próprio cenário de tragédia sanitária serviu como um equalizador social (Azevedo; Vasconcellos, 2020).

A Recomendação n.º 62/2020 teve baixa adesão por boa parte dos Tribunais Regionais em todo o país. Santos e Caciedo (2023), analisando o posicionamento do Tribunal de Justiça de São Paulo, criticaram o ínfimo número de decisões proferidas em consonância com a Recomendação, porém, não foi feito um exame individual, concreto, das razões de decidir. Aqui, existe um agravante institucional. A Corte paulista é notoriamente conhecida por não se alinhar à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e/ou Supremo Tribunal Federal, sob o argumento de sua independência funcional de julgar, logo, maior era a probabilidade desse Tribunal em não observar uma

recomendação administrativa e sem qualquer poder normativo, mantendo o seu padrão decisório (Santos; Caciedo, 2023).

Um dado importante é digno de destaque. Nossas próprias Cortes Superiores, dentre elas, o Supremo Tribunal Federal, não seguiu as recomendações do CNJ, tendo negado inúmeros pedidos de liberdade fundamentados na Recomendação n.º 62/2020 (Almeida; Pimentel; Caciedo, 2023). Logo, não haveria motivos, diretos ou indiretos, para que os Tribunais Regionais e os juízes de 1ª instância seguissem a normativa em tela.

O próprio Conselho Nacional de Justiça não ficou imune a críticas durante a pandemia. Embora tenha recebido muitos elogios pela Recomendação n.º 62/2020, ele foi seriamente questionado sobre a edição da Resolução n.º 329/2020, em julho. O mesmo órgão que orientava os juízes e tribunais a decretar prisões preventivas em últimas circunstâncias foi o mesmo órgão que, contraditoriamente, proibiu a realização de audiências de custódia de forma virtual. Ou seja, diante de um caso de prisão em flagrante, ao invés de analisar a situação pessoalmente, ainda que de forma retoma, inclusive, comunicar-se com a pessoa detida, vê-la e saber de suas condições de saúde e possibilitar eventual observância da recomendação, o CNJ proibiu esse tipo de atividade. Esta Resolução, obviamente, foi prontamente seguida pelos Tribunais, mas derrubada pelo Supremo Tribunal Federal. E, em decorrência dessa decisão judicial, o CNJ revogou a Resolução n.º 329/2020 e a substituiu pela Resolução n.º 357/2020, permitindo audiências de custódia na forma remota (Lorena; Moura, 2023).

Um tema pouco explorado, quando do exame da postura do Poder Judiciário nessa época de Covid-19, é os grupos de risco. Uma das bases norteadoras da Recomendação n.º 62/2020, como visto, era o incentivo à soltura de pessoas que integrassem grupos de risco que eram mais suscetíveis ao contágio e, caso viessem a contrair a doença, tinham mais probabilidade de vir a óbito. Ou seja, trata-se de um argumento puramente médico e de prevenção, sem qualquer fundamento jurídico-penal. Essa parcela especial da população em geral, incluindo a carcerária, deveria ter proteção especial por parte do Estado. As poucas ordens de soltura, ou observância à Recomendação, foram prolatadas sob este motivo, eis que foi reconhecida a vulnerabilidade dessa parcela, quando analisada a sua situação e risco no sistema prisional. No entanto, os próprios estados, por meio de suas secretarias de administração prisional, não tomaram providências suficientes, *ex*

*offício*, em prol desses grupos. Cada caso teve de ser resolvido individualmente na justiça (Silva *et al*, 2023).

Agora, voltando-se às decisões do TJ gaúcho. Por quais motivos foram concedidas as ordens de soltura e por quais motivos elas foram negadas? Quais foram os principais fundamentos, em resposta às recomendações do CNJ sobre a matéria?

Na época (junho de 2020), a população carcerária brasileira contabilizava cerca de 760 mil presos, sendo 39 mil no Rio Grande do Sul (BRASIL, Senappen, 2020).

O ideal seria um exame pormenorizado de cada uma das decisões proferidas, no entanto, em razão das limitações desta pesquisa, optou-se por uma leitura flutuante, segundo Bardin, das ementas dos acórdãos. Quando foi necessário um esclarecimento maior, procedeu-se à leitura dos votos integrais, em razão das peculiaridades do caso concreto.

Nem todos os *writs* que tiveram a ordem concedida tinham como objeto a soltura do paciente, mas sim outras questões de natureza processual e que foram influenciadas pela pandemia: excesso de prazo na tramitação; cumprimento de obrigações assumidas anteriormente e que, agora, restaram prejudicadas; necessidade das mães ficarem junto aos filhos recém nascidos, quando não havia espaço na maternidade prisional, pois a enfermaria foi destinada à Covid-19; violação a outros direitos fundamentais, como o da ampla defesa e contraditório, que não poderia ser limitado pelas restrições sanitárias.

Com relação ao coronavírus e à Recomendação n.º 62/2020 especialmente, esta foi a cadeia de pensamento do TJ gaúcho. Primeiro, analisou-se a lisura da prisão preventiva: se ela poderia ser revogada ou mantida, nos termos do art. 312, CPP. Questão normativa e legal. Em caso de soltura, não havia a necessidade de menção à Recomendação. Depois, verificou-se o caso concreto, ou seja, se o paciente integrava os grupos de risco ou atendimento especial. Posterior a isso, cabia à parte comprovar que a unidade prisional não dispunha de meios de dispensar atendimento médico à pessoa presa, colocando a sua saúde em xeque, porque, no entender da Corte Regional, a Recomendação não implicava uma ordem de soltura irrestrita a todos os presos que atendessem a qualquer um dos requisitos previstos. Logo, ao contrário do que ocorreu em outras unidades da federação (Santos, Caciedo 2023), a falta de poder normativo da Recomendação não foi um argumento para a sua não observância.

A mesma Recomendação serviu para justificar a prisão. O isolamento físico compulsório no regime fechado seria uma forma de evitar o contágio potencial, caso o preso viesse a ser solto; em outro caso, devido ao atendimento prioritário, em virtude da vacinação, a pessoa presa estaria imunizada, logo, não fazia jus à liberdade.

Portanto, fazendo-se uma comparação entre os fundamentos da Recomendação n.º 62/2020, e que também serviram para embasar as diretrizes relacionadas às enchentes, e os argumentos principais das decisões que concederam e denegaram as ordens pleiteadas via *habeas corpus*, verifica-se que o Tribunal de Justiça gaúcho não deixou de observar tais orientações; pelo contrário: ele expôs as brechas existentes no próprio texto dessas normativas e que, não se pode negar, acabaram por criar “falsas esperanças” na advocacia e boa parte da população prisional.

Assim, a partir dos cenários em comento, podemos concluir que a atuação defensiva, em casos semelhantes, deve ser pautada pela excepcionalidade e exame individual da situação, sem o recurso a fórmulas mágicas ou genéricas.

Os julgamentos acima estudados foram proferidos em processos de conhecimento, quando ainda se discutia a culpa da pessoa e, nesses feitos, foi baixo o número de decisões favoráveis à defesa, entretanto, um episódio peculiar merece destaque neste trabalho. Poucos dias depois da declaração nacional de pandemia e da edição da Recomendação, a mídia gaúcha noticiou que quase 4 mil presos haviam ganho a liberdade em decorrência da pandemia. Tratava-se de apenados em cumprimento de pena, logo, as decisões foram proferidas pelos juízes da execução penal e não presos provisórios (Guedes, 2020; Martins, 2020).

Duas respostas estatais a esse episódio ilustram a postura dos Poderes frente ao cenário em tela. O juiz corregedor não criticou abertamente essas decisões, mas pediu prudência no exame dos novos pedidos, um olhar mais atento ao caso concreto; por outro lado, na época, o então deputado federal Sanderson protocolou o projeto de lei n.º 1.331/2020, buscando modificar o código de processo penal e proibir a soltura de presos em razão da pandemia, uma medida claramente populista e oportunista, combatendo a Recomendação n.º 62/2020. Em caso de infecção, o preso deveria ser tratado em unidade hospitalar dentro do sistema prisional. Apenas em dezembro de 2024, o projeto foi

arquivado e aguarda o fim do prazo recursal para ser arquivado em definitivo (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020).

## Conclusão

Recentemente, o Estado do Rio Grande do Sul passou por dois eventos extremos, absolutamente imprevisíveis, e que podem servir de exemplo a respeito de como o Estado reage frente a esses episódios, quando provocado a agir na emergência. Além da pandemia de Covid-19, estamos nos referindo às fortes chuvas que ocorreram durante o mês de maio de 2024 e que praticamente inundaram parte significativa do território gaúcho, com danos materiais e, especialmente, estruturais, diferente do que se sucedeu na pandemia.

Em ambos os eventos, com o fito de amenizar o seu impacto sobre a população carcerária, eis que ela foi considerada um grupo de risco, o Conselho Nacional de Justiça, visando à tutela da população prisional, emitiu algumas orientações destinadas ao Poder Judiciário [Recomendação n.º 62/2020 (Covid-19) e diretrizes gerais (enchentes)]. Entretanto, essas orientações tiveram baixa observância pelos Tribunais país afora.

O objetivo desta pesquisa não foi criticar esse posicionamento, mas sim compreender o seu porquê, eis que a literatura especializada justifica esse comportamento como sendo mais um exemplo da cultura punitivista brasileira.

Por isso, em um primeiro momento, pretendeu-se justificar o *status* de vulnerabilidade da população carcerária. O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro é a declaração oficial de que diversos direitos fundamentais dos apenados são recorrentemente violados e sem quaisquer perspectivas de melhoria.

A vulnerabilidade da população carcerária foi defendida não apenas no Brasil, mas por diversos órgãos internacionais igualmente. Por consequências, a Recomendação n.º 62/2020/CNJ tinha como objetivo a tutela da saúde pública, não apenas dos presos, mas de todos aqueles que fizessem parte da justiça criminal (juízes, servidores públicos, agentes penitenciários), porque, em caso de contágio por qualquer membro desses grupos, o risco de disseminação da doença era um perigo concreto a ser evitado, já que afetaria terceiros, alheios a esse cenário. O CNJ buscou orientar a não decretação de prisões

preventivas e incentivar a aplicação de outras medidas cautelares, em especial, naqueles crimes sem violência ou grave ameaça e conceder liberdade aos presos que integrassem os grupos de risco, bem como antecipar direitos previstos na Lei de Execuções Penais.

Um exame das decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça gaúcho apontou para uma 3<sup>a</sup> via. Naquelas situações em que prisão preventiva foi mantida porque atendidos os requisitos legais, logo, inafastáveis, efetuou-se uma análise dos casos concretos e sua adequação à Recomendação, pois ela não implicava uma ordem de soltura geral e irrestrita. Era necessária a comprovação do risco real de contágio no interior daquela unidade prisional devido a condições médicas pessoais e/ou ausência de atendimento adequado, conforme as diretrizes do CNJ. No âmbito da execução penal, contudo, ela teve maior impacto, eis que se tratava de presos definitivos e não provisórios; pessoas em cumprimento efetivo de suas condenações.

Logo, o estudo dos acórdãos proferidos em processos reais, em situações concretas, demonstrou outras falhas do sistema penal como um todo. Assim como se critica prisões preventivas decretadas por meio de fundamentações genéricas e abstratas, para a sua revogação, o sistema faz um exame mais minucioso do caso específico, pois, justamente, criou-se, no imaginário da advocacia em geral, que a Recomendação, por si só, implicaria a soltura de todos os presos cuja situação estivesse ali prevista. O mesmo se deu quando das enchentes, cujas hipóteses eram praticamente idênticas.

Dessa forma, a vulnerabilidade da população prisional, agravada e perpetuada em períodos de eventos extremos, por si só, não é um argumento jurídico capaz de flexibilizar a manutenção de sua prisão, mas sim deveria servir de matéria-prima para a execução de políticas públicas e melhorar o sistema, especialmente agora, após a recente decisão proferida pelo STF, que cobrou uma resposta efetiva por parte do Poder Executivo.

Nenhuma lei, por melhor que seja, será respeitada, ou política pública será executada se, no censo popular, assim como no próprio Estado, persistir a ideia de que as pessoas privadas de liberdade não possuem direitos, devendo serem tratadas como não-pessoas, um inimigo a ser combatido e vencido. É preciso se respeitar a lenta, mas latente, mudança cultural.

A realidade brasileira, a exemplo da gaúcha, é diferente da realidade europeia, portanto, precisamos encontrar soluções adequadas aos nossos próprios problemas.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Bruno Rotta; PIMENTEL, Elaine; CACIEDO, Patrick. Covid-19 e prisões no Brasil: gramáticas e enfrentamentos. In: \_\_\_\_\_ (orgs.). **Restos da pandemia: punição, controle e direitos**. São Paulo: Max Limonad, 2023, p. 11-16.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. Pandemia, encarceramento e democracia. In: GIACOMOLLI, Nereu José (org.). **Ciências criminais e Covid-19**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 141-157.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 1.331. Veda as concessões de liberdade provisória ou de prisão domiciliar aos presos ou aos internados recolhidos aos estabelecimentos penais ou socioeducativos, motivadas pela pandemia do coronavírus (COVID-19) no Brasil. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2242529>.  
Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Diretrizes para atuação do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul nos âmbitos penal e socioeducativo durante o estado de calamidade pública**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/enchentes-no-rs-cnj-emite-diretrizes-para-sistemas-penal-e-socioeducativo/>. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3246>. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de processo penal**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 10 jan. 2025

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen). **Relatório de Informações Penais (RELIPEN)**. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/RS>. Acesso em: 19 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen). **Relatório de Informações Penais (RELIPEN)**. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-jun-2020.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347. Pleno. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator p/ acórdão: Min. Luís Barroso, j. 4 out. 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 10 jan. 2025.

CARDOSO, Márcia Regina Gonçalves; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; GHELLI, Kelma Gomes Mendonça. Análise de conteúdo: uma metodologia de pesquisa qualitativa. **Cadernos da Fucamp**, v. 20, n. 43, p.98-111, 2021.

CARVALHO, Salo de. **Penas e medidas de segurança no direito penal brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

CAVALLO, Gonzalo Aguilar. Las restricciones a los derechos humanos em tempos de covid-19 en Chile. In: ROTHENBURG, Walter Claudius (org.). **Direitos fundamentais, dignidade e constituição: estudos em homenagem a Ingo Wolfgang Sarlet**. Londrina/PR, 2021, p. 317-338.

GUEDES, Gabriel. Quase 3 mil detentos foram soltos desde o começo da pandemia no RS: Medida atende à recomendação 62 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Correio do Povo**, 2020. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADcia/quase-3-mil->

detentos-foram-soltos-desde-o-come%C3%A7o-da-pandemia-no-rs-1.459516. Acesso em: 15 jan. 2025.

LEAL, César Barros. **Prisão**: crepúsculo de uma era. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

LEMOS, Eduardo Xavier. Do açoite ao calabouço, da casa de correção à superlotação carcerária: revisitando o sistema punitivo brasileiro em tempos de covid-19. In: SOUZA JÚNIOR. José Geraldo de; RAMPIN, Talita Taciana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (orgs). **Direitos humanos e covid-19**: grupos sociais vulnerabilizados e o contexto da pandemia. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021, p. 331-356.

LINS E SILVA, Evandro. Prefácio. In: LEAL, César Barros. **Prisão**: crepúsculo de uma era. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 19-25.

LORENA, Letícia Francielly; MOURA, Marina Mozzillo de. Análise da aplicação do instituto da audiência de custódia durante a pandemia de covid-19 no Rio Grande do Sul. In: ALMEIDA, Bruno Rotta; PIMENTEL, Elaine; CACIEDO, Patrick (orgs.). **Restos da pandemia**: punição, controle e direitos. São Paulo: Max Limonad, 2023, p. 197-217.

MARTINS, Cid. Quase um terço dos presos soltos durante a pandemia no RS pertence a grupo de risco da covid-19: Levantamento do Tribunal de Justiça mostra que 2,2 mil presos foram liberados entre final de março e maio para evitar contaminação. **Zero Hora**, 2020. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2020/06/quase-um-terco-dos-presos-soltos-durante-a-pandemia-no-rs-pertence-a-grupo-de-risco-da-covid-19-ckb6s2jll0051015ntgxxdrom.html>. Acesso em: 15 jan. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Ações que salvam**: como o Ministério Público se reinventou para enfrentar a COVID-19 - PGR/CNMP 2020-2023. Brasília: MPF, 2023.

OLIVEIRA, Rodrigo Moraes de. A pandemia da Covid-19 no cárcere: impactos e intervenções democráticas esperadas. In: GIACOMOLLI, Nereu José (org.). **Ciências criminais e Covid-19**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 41-65.

OLIVEIRA, Rodrigo Moraes de. **Juízo e prisão**: ativismo judicial no Brasil e nos EUA. Porto Alegre: Boutique Jurídica, 2018.

PAVARINI, Massimo. **Punir os inimigos**: criminalidade, exclusão e insegurança. Trad. Juarez Cirino dos Santos e Aliana Cirino Simon. Curitiba: LedZe Editora, 2012.

PROENÇA, Ana Carolina da Luz. **Entre celas e muros**: a luta das visitantes do sistema prisional para garantir suas relações afetivas e a dignidade de seus familiares. Curitiba: CRV, 2022.

RÊGO, Martin Ramalho de Freitas Leão; PIMENTEL, Elaine. O impacto da pandemia de covid-19 no sistema prisional: uma revisão comparada de literatura nacional e estrangeira. In: ALMEIDA, Bruno Rotta; PIMENTEL, Elaine; CACIEDO, Patrick (orgs.). **Restos da pandemia**: punição, controle e direitos. São Paulo: Max Limonad, 2023, p. 17-31.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Estadual n.º 57.596/2024. **Declara estado de calamidade pública no território do Estado do Rio Grande do Sul afetado pelos eventos climáticos de chuvas intensas, COBRADE 1.3.2.1.4, ocorridos no período de 24 de abril a 1º de maio de 2024.** Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=997980>. Acesso em: 10 jan. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Administração Penitenciária. Superintendência dos Serviços Penitenciários. Nota técnica n.º 01/2020. **Orientações para a prevenção do contágio por coronavírus – Covid-19.** Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos/nota-tecnica-publicada-v16.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2025.

SANTOS, Ana Carolina Cartillone dos; CACIEDO, Patrick. A crise do sistema prisional paulista sob a crise sanitária da Covid-19: legalidade e racionalidade neoliberal no Tribunal de Justiça de São Paulo. In: ALMEIDA, Bruno Rotta; PIMENTEL, Elaine; CACIEDO, Patrick (orgs.). **Restos da pandemia**: punição, controle e direitos. São Paulo: Max Limonad, 2023, p. 135-145.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 14. ed. rev. atual. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2024.

SILVA, Mariana Dantas de Oliveira *et al.* Covid-19 e cárcere: uma análise do acesso ao direito à saúde das pessoas presas durante a pandemia. In: ALMEIDA, Bruno Rotta; PIMENTEL, Elaine; CACIEDO, Patrick (orgs.). **Restos da pandemia**: punição, controle e direitos. São Paulo: Max Limonad, 2023, p. 147-158.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Trad. Ana Thorell. 4. ed. Porto Alegre; Bookman, 2010.