

## SUPERENCARCERAMENTO E DESIGUALDADE DE TRATAMENTO JUDICIAL NO BRASIL: DIREITOS CIVIS PARA QUEM ?<sup>12</sup>

### Superincarceration and inequality of judicial treatment in Brazil: civil rights for whom?

**Roberto Kant de Lima**

Pesquisador 1-A do CNPq,Cientista do Nosso Estado/FAPERJ e coordenador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia -Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC –www.ineac.uff.br) Fluminense (UFF-Macaé).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1367-9318>

Lattes:<http://lattes.cnpq.br/5653459744288495>

### Introdução

Inicialmente, devo agradecer o convite, formulado pela colega Irene Suárez, para proferir esta palestra nesta ocasião, desde já agradecendo também a toda a equipe que organizou o evento. Esta versão escrita não acrescenta, mas desenvolve alguns argumentos e explicita referências mencionadas oralmente.

---

<sup>1</sup> Conferência originalmente ministrada oralmente no II Encontro da Frente Latinoamericana de Antropologia do Direito, na Cidade do México, 2024. Elaborada com a colaboração de Michel Lobo Toledo Lima.

<sup>2</sup> A problemática discutida nesta palestra tem sido objeto de nossas pesquisas no InEAC, especialmente através de um projeto intitulado “Assimetrias Federativas em Tempos de COVID-19: Diagnósticos e Impactos da Recomendação nº 62 do CNJ no Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul”, aprovado no Edital nº 12 da CAPES que trata do “Programa de Desenvolvimento da Pós-Graduação (PPDG) – Impactos da Pandemia” e conta com parceria interinstitucional entre o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (PPGD/UVA), o Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense (PPGA/UFF), o Programa de Pós-Graduação em Justiça e Segurança da Universidade Federal Fluminense (PPGJS/UFF), o Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGCCrim/PUCRS) e o Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal da Grande Dourados (PPGS/UFGD). O INCT – Ineac é parte do Programa de Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia do Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação do Brasil (<http://inct.cnpq.br/>), com financiamento de agências federais e estaduais de apoio à pesquisa ([www.ineac.uff.br](http://www.ineac.uff.br)).



## 1. A problemática: o superencarceramento no Brasil e seus efeitos

Pelo menos desde 2023, o superencarceramento apresenta-se como uma preocupação institucional, tendo sido objeto de decisão do Supremo Tribunal Federal brasileiro no julgamento de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 347/2023). Nesta o STF reconheceu o “Estado de Coisas Inconstitucional”, da população carcerária, com seus direitos fundamentais e/ou humanos mais básicos violados, por causa do aprisionamento em massa<sup>3</sup>.

Por outro lado, o Conselho Nacional de Justiça, órgão administrativo vinculado ao STF e encarregado da fiscalização do sistema judiciário brasileiro, publicou o Informe “O sistema prisional brasileiro fora da Constituição – 5 anos depois. Balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347”<sup>4</sup>. Nesta publicação, consta que a população privada de liberdade aumentou 9,3% entre 2016 e 2020 (incluindo pessoas monitoradas com tornozeleira eletrônica), mesmo após o Supremo Tribunal Federal concluir a primeira etapa do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347, cujo início se deu em setembro de 2015 (p. 6). O Informe do CNJ dispõe também que houve pelo menos 690 mil audiências de custódia<sup>5</sup> realizadas de 2015 a 2020, havendo 412 mil conversões em prisão preventiva (média de 59,8%) e 277,7 mil conversões em liberdade (média de 40,2%). Houve 44 mil relatos de tortura no ato da prisão (p. 7) nesse período.

Constata-se também que o país tem um elevado índice de encarceramento, sendo o terceiro maior do mundo, depois dos Estados Unidos e da China<sup>6</sup>. E também, que de

<sup>3</sup>Supremo Tribunal Federal = sistema penitenciário = disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=515220&ori=1>. Consultado em 06/04/2025.

<sup>4</sup> ([https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relato%CC%81rio\\_ECI\\_1406.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/06/Relato%CC%81rio_ECI_1406.pdf)).

<sup>5</sup> A legislação federal sobre audiências de custódia está prevista na Lei nº 13.964/2019, que é o pacote anticrime, e na Resolução 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A lei obriga o juiz a realizar uma audiência de custódia até 24 horas após a prisão em flagrante, preventiva ou temporária, na presença do acusado, acompanhado de advogado ou defensor público e na presença do Ministério Público.

<sup>6</sup><https://www.cnj.jus.br/brasil-tem-terceira-maior-populacao-carceraria-do-mundo/>; <https://www.cnj.jus.br/superlotacao-prisional-judiciario-brasileiro-apresenta-iniciativas-em-evento-nas-filipinas/>



acordo com o CNJ, o número de presos no Brasil aumentou mais de 400% nos últimos 20 anos<sup>7</sup>.

No último levantamento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública<sup>8</sup>, no sistema carcerário, das 852.010 pessoas encarceradas, 208.882 são presos provisórios; 1 em cada 4 presos ainda não foi julgado (p. 18). Em comparação a 2022, no cenário nacional, tivemos um discreto decréscimo no percentual de provisórios, passando de 25,3% para 24,5% da população carcerária total em 2023, presa e no aguardo de um pronunciamento judicial (p. 358). Nos Estados, 7 apresentaram aumento da porcentagem dos presos provisórios no último ano: Acre, Ceará, Distrito Federal, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul e Tocantins. O Acre, no conjunto dos estados que mais encarcela, é o que mais tem presos provisórios, totalizando 2.322 pessoas nessa condição.

No último levantamento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública já mencionado, a população prisional segue sendo majoritariamente negra. Em 2023, 69,1% dos encarcerados são negros, seguidos por 29,7% de brancos. Para amarelos e indígenas os percentuais foram, respectivamente, de 1% e 0,2% (p. 140). O encarceramento, portanto, não é só numericamente superdimensionado, como também preconceituosamente seletivo.

Atualmente há “demanda de 214.819 lugares no sistema. O gargalo das condições físicas precárias segue firme, dificultando a ressocialização e abrindo margem para as organizações criminosas, que ali recrutam seus membros. Os estados com maior déficit são: Paraná (49.128); São Paulo (36.948) e Pernambuco (26.738)” (p. 358)<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Essa informação do CNJ é referente ao período entre janeiro de 1992 e junho de 2013.<https://www.cnj.jus.br/sistema-carceral/cidadania-nos-presídios/>

<sup>8</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2024/07/anuario-2024.pdf>

<sup>9</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2024/07/anuario-2024.pdf>



Finalmente, no último levantamento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública já mencionado, a população prisional segue sendo majoritariamente negra. Em 2023, 69,1% dos encarcerados são negros, seguidos por 29,7% de brancos. Para amarelos e indígenas os percentuais foram, respectivamente, de 1% e 0,2% (p. 140). O encarceramento, portanto, não é só numericamente superdimensionado, como também preconceituosamente seletivo.

Este elevado contingente de acusados presos neste “Estado de Coisas Inconstitucional”, além de violar seus direitos, produz efeitos ainda mais perversos, que se refletem no aumento no volume e número das chamadas Facões criminosas no Brasil. A Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) lançou o Mapa das Organizações Criminosas (ORCRIMS) 2024. Esse mapeamento registra a presença de pelo menos 88 Organizações Criminosas (Orcrims) no sistema prisional brasileiro, classificando-as em quatro estágios (iniciais, locais, regionais e nacionais) e quatro níveis de impacto (alto, médio, menor e baixo) considerando fugas, resgates, rebeliões, atentados e enfrentamento ao Estado. No documento também constata que existem 1.760 pavilhões que custodiam presos integrantes de Orcrims no Brasil<sup>10</sup>.

## 2. Os esforços para diminuir o número de presos:

### a) Audiências de Custódia

No intuito de diminuir o número de presos provisórios, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) lança o Sistema Audiências de Custódia (SISTAC), para facilitar o monitoramento da política no país em dezembro de 2015, através de uma Resolução CNJ nº 213/2015, que regulamenta o funcionamento das audiências de custódia segundo determinação do STF. A resolução entrou em vigor em fevereiro de 2016. Em 14 de julho de 2016, o Senado aprovou em primeiro turno o PLS nº 554/2011, que propõe a seguinte

---

<sup>10</sup>Mapa das Organizações Criminosas 2024: [https://static.poder360.com.br/2024/11/mapa\\_orcrim\\_2024.pdf](https://static.poder360.com.br/2024/11/mapa_orcrim_2024.pdf); Mapa das Organizações Criminosas 2023: <https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2024/02/relatorio-do-mapas-de-orcrim.pdf>



ementa: “Altera o § 1º do art. 306 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para determinar o prazo de vinte e quatro horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada sua prisão em flagrante.

As audiências de custódia deveriam verificar: a. se a prisão aconteceu dentro da lei; b. se a pessoa presa vai responder ao processo em liberdade e se vai ter alguma condição para cumprir; c. se a pessoa vai começar a responder ao processo presa; d. se sofreu qualquer tipo de violência desde o momento da abordagem policial até a audiência.

Em 2021, o CNJ lançou o “Manual de arquitetura judiciária para a audiência de custódia”<sup>11</sup>, pretendendo orientar os juízes das audiências de custódia sobre os procedimentos que deveriam ser seguidos. Entretanto, em sua página p. 23, o Manual reitera uma máxima de aplicação do princípio da isonomia, isto é, da igualdade perante a lei, dispositivo presente no art. 5 da Constituição brasileira, de que “todos são iguais perante a lei”.

A equidade se baseia na ideia aristotélica de justiça, distinguindo-se a equidade horizontal que supõe o igual tratamento para iguais, e a equidade vertical, que está relacionada ao tratamento desigual para desiguais. Essa última estabelece uma distinção entre quem goza do direito à liberdade daqueles que se encontram em situações de prisão, seja provisória ou definitiva. Há situações em que atender igualmente os desiguais poderia resultar na manutenção das desigualdades existentes entre classes, territórios sociais, gêneros, grupos étnicos e etários.

Ora, em recente e excelente trabalho de Cardoso de Oliveira (2025), o autor esclareceu aparente contradição entre o princípio expresso no artigo 5 da Constituição brasileira de 1988, de que todos são iguais perante a lei, e a famosa e muitas vezes repetida frase de Rui Barbosa, que se tornou um “brocardo jurídico”, de que “a regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente os desiguais, na medida em que se desigualam” (1999). Aparentemente, trata-se de conceber duas formas de equidade, a uniforme, que manda tratar todos os iguais igualmente e a equidade proporcional, que manda tratar diferenciadamente os desiguais.

---

<sup>11</sup> <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/04/manual-arquitetura-digital.pdf>



No entanto, ancorado em extensiva pesquisa na bibliografia internacional sobre estes dispositivos e nas etnografias realizadas pelos pesquisadores de nosso INCT-InEAC, o autor demonstra que esta bibliografia, quando se refere à equidade uniforme e proporcional, no primeiro caso propõe tratar fatos e circunstâncias semelhantes de forma semelhante e, no segundo caso, fatos e circunstâncias diferenciados, que devem ser tratados diferenciadamente. Mas o princípio se refere sempre aos fatos e circunstâncias, não a pessoas.

E o que a nossa pesquisa empírica demonstra sobre as práticas judiciais e policiais no Brasil (por exemplo, Kant de Lima, 2019; Alves, 2022, Brandão, 2025) é que este princípio tem interpretações – talvez estimuladas pela referência de Rui Barbosa a um genérico “tratar desigualmente ‘os’ desiguais” – no sentido de propor prestar tratamento desigual às “pessoas” de status social desigual. Assim, fica demonstrado que o tratamento desigual é produzido e reproduzido em nossas instituições judiciais e que não se trata de mero aspecto de nossa cultura, contrariando o que há muito apontam os críticos de DaMatta (1979) que interpretam sua análise como se tratando de mera abordagem “culturalista”.

### **b) Recomendação 62 CNJ - Covid - 19 :**

Em 2020, em plena pandemia do vírus covid-19, o mesmo CNJ editou uma Recomendação aos Tribunais brasileiros para que adotassem medidas preventivas:

Art. 1º. Recomendar aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos estabelecimentos do sistema prisional e do sistema socioeducativo<sup>12</sup>.

Previa-se nela que os Tribunais, por causa da Covid, deveriam liberar pessoas que apresentassem certas condições, como:

I – gestantes, lactantes, mães ou responsáveis por criança de até doze anos de idade ou por pessoa com deficiência, assim como indígenas, adolescentes com deficiência

---

<sup>12</sup> <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>



e demais adolescentes que se enquadrem em grupos de risco; II – que estejam internados provisoriamente em unidades socioeducativas com ocupação superior à capacidade, considerando os parâmetros das decisões proferidas pelo STF no [HC nº 143.988/ES](#); III – que estejam internados em unidades socioeducativas que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, estejam sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão do sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus; e IV – que estejam internados pela prática de atos infracionais praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa.

A Recomendação recebeu vários elogios, de instituições nacionais e internacionais. No entanto uma pesquisa coordenada por mim, ainda em andamento, fez uma avaliação preliminar da bibliografia sobre a Recomendação (Kant de LIMA, R.; RIBEIRO, Y. G. ; Oliveira, K. G. ; LIMA, Michel L. T., 2025) e verificou que, quando a sua origem era do campo jurídico, dogmático, as referências eram sempre elogiosas, pois referiam-se à menção que os Tribunais faziam a ela, presumindo que, na prática, os tribunais estariam seguindo suas disposições. No entanto, quando provinham de abordagens empíricas, seja na área da saúde ou de outras áreas, a abordagem era majoritariamente crítica. A pesquisa cobre o conteúdo dos Acórdãos que mencionavam a Recomendação, em Tribunais de três estados brasileiros, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, mostrou que a Recomendação era mencionada, não para cumprir sua função de liberar os acusados nos casos definidos por ela, mas para afastar sua aplicação aos casos concretos, sob a justificativa de que os presos, embora se enquadrassem nas previsões da Recomendação, representavam uma ameaça à “ordem pública”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Em recente artigo analisamos decisões de tribunais sobre a “recepção” desta Recomendação no Tribunal do Mato Grosso do Sul, verificando que a Recomendação era citada não para dispensar a prisão, mas para afastar sua aplicação. (Faisting, A; Kant de Lima, R., no prelo).



### **3. A questão dos direitos civis no campo jurídico brasileiro: dificuldades institucionais e históricas**

Considerando que o tratamento judicial no Brasil é comprovada e naturalizadamente desigual, variando em razão do status social dos envolvidos, pode-se afirmar que a tradição jurídica brasileira não “recepção”, especialmente em suas práticas, os chamados “direitos civis”, um dos direitos originários das democracias liberais, que surgem a partir das revoluções liberais do século XVIII: um mínimo de direitos comuns a todos os cidadãos, que incluem: liberdade de expressão, liberdade para contratar o trabalho, para adquirir propriedade, de livre locomoção (Marshall, 1967).

Isso se confirma porque, em pesquisa realizada nos textos mais indicados nos cursos de Direito Constitucional na cidade do Rio de Janeiro, constatou-se que os manuais consultados restringem os direitos de cidadania aos direitos políticos, de votar e ser votado, que no Brasil só são voluntariamente exercidos a partir dos 16 anos e, obrigatoriamente, a partir do 18 anos, excluindo os direitos civis, cuja institucionalização é a base sobre a qual os outros se sustentam (Marshall, 1967; Mendes, 2017).

Ora, a garantia dos direitos civis são um dos itens indispensáveis à “normalização” da sociedade, isto é à internalização das normas e regras como legítimas, que resulta da expectativa de sua aplicação universal a todos, de maneira uniforme ou proporcional (diferenciada), de acordo com fatos e circunstâncias análogos. Este tipo de sociedade, portanto, tem seu controle social largamente difundido através da disciplina que impõe a seus cidadãos, onde a obediência às regras se torna um valor social. Onde essa normalização não ocorre, o sistema de controle social será eminentemente exercido através da repressão dos conflitos e o tratamento desses conflitos será desigual, de acordo com o status dos envolvidos.

Ora, então quais seriam as condições culturais e institucionais para essa não recepção dos direitos civis no “pensamento social” (ou “científico”) do nosso campo jurídico?



**a) Condições de ordem histórico-institucionais.**

No início do século XIX o Brasil recebeu, em 1808 o Príncipe Regente D. João fugindo das tropas napoleônicas. Foi o único caso de transferência da sede de um Império Colonial para uma Colônia. Com ele veio toda a estrutura institucional e burocrática da monarquia portuguesa, a última monarquia absoluta da Europa, como a Guarda Real, a Intendência de Polícia, e a cúpula dos Tribunais do Império português. A corte portuguesa e suas instituições, estimada em 30 mil súditos, desalojou os colonos moradores de suas casas na cidade do Rio de Janeiro e tomou-as para si, a partir daí e até 1821, quando D.João VI, então rei, retornou a Portugal com sua corte.

Em 1822, no ano seguinte, o Brasil tornou-se independente, mas, diferentemente de outros países da América do Sul, não se transformou em uma República, mas em um Império, cujo primeiro Imperador , D. Pedro I, era filho mais velho de D. João VI. Uma sequência, portanto, da dinastia dos Bragança, uma das mais antigas da Europa.

Este Império durou até 1889, quando foi proclamada a República. Juridicamente, seus principais efeitos foram prolongar e abrasileirar as desigualdades jurídicas presentes na administração régia e colonial (Schwartz, 1979), especialmente através de suas instituições policiais e judiciais, não mais entre colonos e metropolitanos, mas entre os próprios brasileiros, que se desigualaram entre nobres e plebeus. Além do mais, prolongou-se o regime jurídico da escravidão até 1888, acrescentando-se os escravos a esta estrutura jurídico-social do Brasil Império. Os escravos, juridicamente, eram equiparados a animais domésticos ou domesticados (semoventes), sendo, no entanto, sujeitos ao Direito Penal. Naturaliza-se assim, a desigualdade jurídica entre a população, nobres, homens livres e escravos, que eram submetidos a regras desiguais de acordo com seu status.

**b) Condições de caráter cultural**

O exame destas outras condições identifica a permanências do pensamento social brasileiro do século XIX e inicio do século XX em nossa cultura e instituições contemporâneas. O chamado “pensamento social brasileiro”, consiste em um conjunto de



interpretações do Brasil articuladas com a “sciencia” do século XIX, divulgada por autores como, por exemplo, Herbert Spencer (1873), Gobineau (2022), William Buckle (1899-1900), que concluíam pela inviabilidade da existência de uma “civilização” no Brasil, em função de vários fatores, ora raciais, ora climáticos.

Estes autores, largamente traduzidos e publicados no Brasil, inspiraram intelectuais brasileiros do fim do século XIX e início do século XX a debater esta inviabilidade, embora aceitando suas premissas. Este conjunto de obras são ainda publicados atualmente, sem nenhuma revisão crítica, como se fossem textos com validade científica contemporânea. São, portanto, lidos literal e acriticamente e frequentemente citados como ícones das interpretações do Brasil. São textos consagrados até hoje, inclusive sendo muitas vezes explicitamente citados no campo jurídico, com as obras de Gustave Le Bon (2019) e Scipio Sighele (1954).

Neste sentido, menciono alguns exemplos de soluções aventadas por eles e que poderiam viabilizar a “civilização” no âmbito da sociedade brasileira:

Silvio Romero (1959), em sua História da Literatura no Brasil, propõe uma política de branqueamento da raça, que foi efetivamente adotada pelo Brasil ao importar imigrantes europeus;

Nina Rodrigues (1959), em “As Raças Humanas e a Responsabilidade Criminal no Brasil”, texto publicado como sendo uma verdade científica em 1959, propunha que as três raças (brancos, negros e índios) fossem juridicamente separadas segundo sua “idade mental”, que determinaria responsabilidades penais distintas.

Euclides da Cunha, em sua monumental obra “Os Sertões” (1902), até hoje editada e reeditada sem uma introdução crítica, discute com William Buckle (1899-1900) os efeitos do clima tropical, concebido por este último como impedimento do nascimento de civilizações na Índia e no Brasil. Euclides da Cunha propõe no Brasil, opor litoral e sertão, sendo o litoral degenerado, e o sertão puro. Assim também, discutindo com H. Spencer (1872), afirma que seriam diferenciados os efeitos da mestiçagem da população que, segundo Spencer, produziria seres estéreis, como o cruzamento entre éguas e burros, que



dariam as mulas, estéreis por natureza. Para Euclides da Cunha, no sertão ocorreria o fenômeno da “isomeria”, conceito da química, que implica que da mistura de iguais elementos podem resultar produtos diferentes: assim seria, no sertão do Brasil, com os jagunços e os sertanejos. Os jagunços, degenerados, e o ”tipo” sertanejo seria, “antes de tudo, um forte”.

Finalmente, Oliveira Vianna (1920), já no início e meados do século XX, em “Populações Meridionais do Brasil” propõe que o Brasil apresenta duas categorias de “povo”, o “povo”, propriamente dito, que se localizava principalmente no Sul do Brasil (lugar de maior imigração europeia) e o “baixo povo”, incivilizado (Faria, 2002).

#### **4. Consequências da combinação desse conjunto de fatores: naturalização da ideia de desigualdade jurídica e social**

A Proclamação da República, em 1891, não trouxe grandes transformações jurídicas e institucionais na sociedade brasileira, confirmando a continuidade de representações e de institutos administrativos e processuais monárquicos de caráter inquisitorial.

Exemplos disso, relacionados ao assunto que estamos discutindo neste texto, a saber, a desigualdade de tratamento judicial e também o encarceramento em massa de pobres e negros que não cometem crimes violentos, são as transformações havidas no processo penal e nos direitos civis. No que tange ao processo penal - que sofreu três amplas reformas no século XIX, que culminaram na lei de 1871 - recebeu de um famoso jurista da época, João Mendes de Almeida Jr., o comentário de que as leis processuais do Império eram tão bem feitas que com a República não foi necessário modificá-las. Assim, mesmo com a estadualização do processo penal na República, mantiveram-se nos códigos estaduais o instituto do Inquérito Policial.

O Inquérito Policial foi instituído em 1871, ainda no Império, no mesmo ano da aprovação da chamada “Lei do Vento Livre”, dispositivo de determinou que os filhos de



escravas nascidos depois daquela data não seriam mais escravos. Impossível não assinalar tal coincidência, pois um instituto antecipava condições para a Abolição da escravatura e ou outro modificava os trâmites processuais encarregados de filtrar, em uma análise preliminar e sigilosa, quem iria ser julgado pela justiça penal e poderia perder sua liberdade.

Porque, embora a justificativa para criação deste instituto fosse “separar a polícia judiciária da justiça” - pois o inquérito seria um procedimento administrativo, embora posteriormente previsto no Código de Processo Penal de 1941 - também determinou que os “autos” deste inquérito, quer dizer, os registros sigilosos e escritos construídos sem o conhecimento e participação dos acusados e efetivados em cartório policial, o que lhes atribuía fé pública - isto é, mais fidedignos do que as afirmações das partes - deveriam ser enviados ao Ministério Público para que fizesse ou não a denúncia que iniciaria o processo. O instituto, assim, apenas subordina o resultado da investigação policial à justiça criminal.

Este instituto replica a *inquisitio* canônica, instituto do processo canônico da época, que previa este procedimento preliminar a ser conduzido quando alguma denúncia era feita no âmbito da Igreja. Inicialmente, o encarregado do processo ouvia o denunciante e todas as testemunhas, inclusive o acusado. Após formar convicção da culpa deste, chamava-o para um interrogatório. O resultado do procedimento dependia da confissão, ou não, do acusado e da gravidade da infração cometida. Se a infração fosse leve e o acusado confessasse, seria advertido e o processo não seguiria. Se fosse grave e confessasse, o processo seguiria, mas com a atenuante do arrependimento representado pela confissão, o que devia garantir tratamento mais generoso da justiça. Mas se o crime era grave e o acusado não confessava, o tratamento judicial requerido era severo (Kant de Lima, 2008; 2022).

Essa inquisitorialidade explícita, que levou este mesmo jurista Almeida Jr., a classificar nosso sistema como “misto”, parcialmente inquisitorial e parcialmente acusatório (Almeida Jr, 1920), consagrou a naturalização da transformação de



informações sigilosas em processo judicial público, portanto, a presunção da culpa antecipada processualmente, sem possibilidade de contestação da parte acusada antes da acusação formal.

Outras permanências também podem ser identificadas, especialmente nas práticas judiciais e policiais, que reforçam o aspecto tutelar e inquisitorial que o Estado e a Justiça exercem sobre a sociedade brasileira até hoje.

Uma delas é que, apesar de a nossa Constituição registrar que os acusados ter direito ao silêncio, não criminaliza a mentira dita pelo réu quando interrogado. Assim, na prática, o silêncio diante de acusações formais significa indício certo de culpabilidade, pois como diz o “brocado jurídico”, “quem cala, consente”, pois quem, podendo mentir sem responsabilidade penal, não mente, é porque consente com a acusação.

Outra é a centralidade da confissão, que condiciona a aceitação da acusação ao gozo de “benefícios” legais que evitam as decisões judiciais, inclusive aquelas que impõem perda de liberdade, como é o caso da “transação penal” nos Juízos Especiais Criminais e do Acordo de Não Persecução Penal nos casos menos graves previstos em lei (Lobo, 2017; Goulart, 2021).

Além destas circunstâncias, nosso sistema apresenta um alto nível de arbitrariedade nas decisões judiciais. Isto se deve aos arranjos institucionais que foram efetivados pela República desde a Constituição de 1891. Esta criou o Supremo Tribunal Federal à semelhança da Suprema Corte dos EUA, pretendendo que ele se tornasse um “Poder” Moderador dos conflitos entre Executivo e Legislativo (Da Costa, 2006). Ora, ocorre que em nenhum país onde vige o sistema da “civil law” o Judiciário é um Poder. O judiciário, nesses países está no âmbito do Executivo e embora tenha preservada a independência de suas decisões, não tem autonomia financeira nem administrativa (Brockmann Machado, 1996).

Ocorre que, segundo a Constituição, os juízes deste Poder Judiciário são “membros” do Poder Judiciário, equiparando-se aos juízos de primeira instância e aos Tribunais, exercendo, assim, não só a independência de suas decisões, mas também a



autonomia administrativa para gerir suas Varas. Acrescenta-se a isto o princípio que orienta suas decisões, que espelham seu “livre convencimento motivado”. Na prática, isso significa que o juiz decide e depois justifica em sua sentença, as razões de sua decisão, invocando opiniões doutrinárias e circunstâncias fora de seu contexto original, num exercício de “bricolage” intelectual (Mendes, 2012; Iorio Filho; Duarte, 2024)

A consequência destas características do processo de decisão revela-se, principalmente, na falta de consenso sobre os significados das leis, sendo “cada caso é um caso”, que motiva decisões em função das moralidades situacionais (Eilbaum, 2019) dos juízes sobre o status das pessoas envolvidas, julgando de forma desigual casos que têm fatos e circunstâncias semelhantes. (Cardoso de Oliveira, 2025).

Finalmente, mas com não menos relevância, a Polícia Militar do estado Do Rio de Janeiro, que foi fundada em 1831 (Holloway, 1993) e é considerada pelas polícias de outros estados como sendo a Polícia Militar “originária”, por ter sido a primeira do Brasil, carrega em sua flâmula uma coroa que não é a coroa do Imperador, mas a coroa do rei absoluto Dom João VI, que também dá nome a sua Academia, onde forma seus oficiais, atribuindo sua origem à fundação da Guarda Real, em 1809. E a polícia judiciária do estado do Rio de Janeiro também atribui suas origens à Intendência Geral de Polícia, instituição estabelecida durante a monarquia absoluta portuguesa também em 1809. Representam-se, assim, as duas principais instituições policiais brasileiras, como polícias de um Estado absoluto, em que sua função era proteger o Rei, e não prestar serviços à sociedade à sociedade.

### **Conclusão: O InEAC e as etnografias do sistema de justiça e segurança pública**

A naturalização da desigualdade de tratamento jurídico no Brasil resulta até hoje, em desequilíbrios da aplicação da lei, seja cível, seja criminal, somente perceptível através de pesquisas de caráter etnográfico, pois quando a lei não desiguala os cidadãos, essa desigualdade se verifica nas práticas judiciais e policiais.



As decisões judiciais para prender as pessoas não passam pela aplicação uniforme da lei para todos os cidadãos, nem mesmo pela aplicação proporcional, em que casos que têm circunstâncias análogas devem ser tratados da mesma maneira. Na prática as decisões judiciais são tomadas em função das moralidades envolvidas nas situações de cada caso, levando em conta principalmente o status das pessoas envolvidas, e pela análise de que representem ou não uma “ameaça à ordem pública”. O resultado prático é a naturalização do encarceramento desproporcional da população negra e pobre, que não cometeu crimes com uso de violência, o que só vem a engrossar as fileiras das várias facções que controlam a população prisional.

Para compreender melhor esta situação, a partir de dados etnográficos construídos no Brasil e nos Estados Unidos, desenvolvi conceitualmente dois modelos *jurídicos* ideais para representar dois campo jurídicos possíveis para as sociedades ocidentais. No campo jurídico dos sistemas individualistas e igualitários, cujo exemplo empírico extremo seriam os EUA, o modelo jurídico teria a forma de um paralelepípedo, no qual o topo tem a mesma dimensão da base, o que sinaliza que todos os indivíduos, seus elementos, podem chegar ao topo. Para definir suas trajetórias de ascensão, portanto, contam apenas com sua capacidade de fazer as melhores escolhas. Como todos os indivíduos são iguais e têm os mesmos direitos, mas interesses distintos, os conflitos são inevitáveis, e a sociedade cria instituições para explicitá-los para as partes e para a sociedade como um todo, buscando sua resolução.

Neste modelo, as regras são universais, quer dizer valem dentro de um determinado universo limitado em que se aplicam (União, Estados, Condados, Cidades, instituições em geral) e devem ser uniformemente aplicáveis a todos. Para isso, têm que ser transparentes e de conhecimento de todos os interessados, pois só assim podem produzir efeitos em público. O controle social privilegia, assim a forma disciplinar de controle social nas sociedades normalizadas.

Em outro modelo, com base claramente aristocrática - do Ancien Régime, por exemplo - o modelo ideal é uma pirâmide, em que a base é maior que o vértice,



sinalizando, portanto, que nem todos estão dispostos igualmente em relação ao seu topo. Aqui a pirâmide está composta de segmentos que tem naturezas e direitos desiguais. Logo, as regras são gerais, mas se aplicam particularizadamente de acordo com a natureza desigual dos segmentos implicados no conflito. E este é visto como disruptivo, devendo sempre ser reprimido quando se dá entre membros de segmentos desiguais, pois sua intensificação ameaça a integridade de todo o modelo. A chave para o exercício do poder hierárquico é o controle do conhecimento, indisponível aos demais segmentos, que apenas os que estão no topo possuem em quantidade e qualidade suficiente para autorizar a aplicação das regras gerais particularizada e desigualmente, de acordo com a identidade dos segmentos desiguais em status e direitos neles envolvidos. São sociedades não normalizadas, onde a repressão é a forma mais adequada de controle social e o conhecimento não está disponível igualmente entre todos os elementos delas constituintes<sup>14</sup>

Nestes escritos, desenvolvendo as questões levantadas por DaMatta (1979), afirmo que o modelo jurídico brasileiro é um paralelepípedo engastalhado em uma pirâmide, onde os dois modelos podem ser acionados alternada e alternativamente, pelas instituições e seus agentes, produzindo efeitos peculiares no espaço e na esfera públicos (Kant de Lima, 2000; 2008; 2010, 2025; Cardoso de Oliveira, 2025).

Não é demais lembrar que estes achados etnográficos e estas conclusões só se tornaram possíveis através do trabalho de pesquisa empírica desenvolvido no âmbito do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (INCT-InEA – [www.ineac.com.br](http://www.ineac.com.br)), integrante do Programa dos Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia do Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação (<http://inct.cnpq.br/>).

---

<sup>14</sup> Recente tese de doutorado em Direito, a ser proximamente publicada na Coleção "Conflitos, Direitos e Sociedade" da Editora Autografia/InEAC, o autor demonstra os efeitos dos processos de seleção do judiciário brasileiro na socialização em um conhecimento particularizado que permite a aprovação dos candidatos em seus concursos públicos (Souza, 2024).



O INCT- InEAC é uma rede internacional e multidisciplinar, que reúne sociólogos, antropólogos, historiadores, psicólogos, comunicadores sociais e juristas em torno de pesquisas de caráter etnográfico sobre processos institucionais e não institucionais de administração de conflitos.

Está presente em 10 estados do Brasil (RJ, SP, SC, RS, MS, RR, AP, MA, RN, MG) e no Distrito Federal e em 7 países (Canadá, EUA, México, Argentina, Peru, Portugal, França, Suíça) além do Brasil. Seus principais objetivos são, além de realizar pesquisa de excelência na fronteira do conhecimento, a formação de quadros, a internacionalização da pesquisa e a transferência dos resultados da pesquisa para a sociedade através de inovações e tecnologias sociais.

Fazemos isso através de várias formas, além da publicação de artigos, livros autorais e coletâneas, de uma Coleção “Conflitos, Direitos e Sociedade”, da Editora Autografia, dirigida por mim e por meu colega Lenin Pires, que atualmente conta com mais de 100 títulos. A terceira versão do InEAC, da qual a FLAD é integrante, foi recentemente aprovada em Chamada Pública universal que recebeu mais de 600 candidaturas em todas as áreas do conhecimento científico e aprovou 121 Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia em 2025, confirmando a excelência acadêmica e científica de seus projetos, pois tiramos o segundo lugar gearl, sendo o primeiro projeto entre aqueles das Ciências Sociais.

Atuamos efetivamente na transferência de conhecimento e de tecnologias sociais para a sociedade também através de uma Unidade de Ensino na UFF que leva o mesmo nome da rede internacional (Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos/IAC/UFF) e abriga um Departamento de Segurança Pública, um curso de bacharelado presencial em segurança pública, um curso de tecnólogo a distância em segurança pública e social e um mestrado acadêmico em Justiça e Segurança na área de Antropologia da CAPES, todos voltados para a discussão da segurança pública e da justiça não apenas do ponto de vista do Estado mas, principalmente, sob o ponto de vista da sociedade e dos cidadãos. Paralelamente a isto, organizamos anualmente um



Seminário Internacional, que já está em sua XII versão este ano e desde 2020 organizamos bi-anualmente uma “Feira de Ciências Simoni Lahud Guedes sobre Conflitos Escolares” (in memoriam), voltada para a discussão e descrição dos conflitos escolares em unidades da rede pública do estado do Rio de Janeiro.

Nesse espaço de tempo muito aprendemos com nossos interlocutores, agentes da justiça e segurança pública, muitos deles nossos alunos nos diversos programas de pós-graduação de nossa rede e explicitamos muitas características implícitas das práticas empregadas rotineiramente por nosso sistema de justiça na construção de suas decisões e na entrega que este sistema faz aos usuários que, voluntariamente ou não, com ele se envolvem. Caracteriza-se, assim, nossa atividade não só sobre o Direito e a Segurança Pública, mas “com” o Direito e a Segurança Pública.

Espero que as questões aventadas nesta palestra, agora publicada, possam animar seus leitores a prosseguir em seus estudos e pesquisas sobre esta problemática.

Obrigado.

Niterói, 06 abril de 2025.

## Referências Bibliográficas

- Almeida, João Mendes de. 1920. *O Processo Criminal Brazileiro*. Rio de Janeiro: Typographia Baptista de Souza. 2 vols., 3<sup>a</sup> ed.
- Alves, David A. 2022. “Vale Quanto Pesa: O Paralelo do Sabonete com a Justiça e Sua Contribuição para o Superencarceramento.” Rio de Janeiro: Autografia.
- Barbosa, Rui. *Oração aos Moços*. Edição popular anotada por Adriano da Gama Kury. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 5<sup>a</sup> ed., 1999.
- Brandão, Natália B. 2025. “Para Inglês Ver: Discursos, Práticas e Representações dos Operadores do Direito sobre as Audiências de Custódia.” Rio de Janeiro: Autografia.
- Buckle, William. 1899-1900. *A História da Civilização na Inglaterra*. Rio de Janeiro: Typ. Da Casa Eclectica.
- Brockman Machado, Mario. 1996. “Raízes do Controle Externo do Judiciário.” In *Monitor Público*, 8. Rio de Janeiro, 5-9. Disponível em <http://antigo.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/k->



[n/FCRB\\_MarioBrockmannMachado\\_Raizes\\_controle\\_externo\\_judiciario.pdf](#).

Acesso em 10 de março de 2025.

- Cardoso de Oliveira, Luís Roberto. 2025. *Desigualdade de Tratamento e Cidadania no Brasil: Pontos, Contrapontos e Dilemas da Igualdade Cidadã*. Prefácio, Nota do Autor, Introdução, Posfácio. Rio de Janeiro: Autografia.
- Cunha, Euclides da. 1902. *Os Sertões: Campanha de Canudos*. Rio de Janeiro: Laemmert.
- Da Costa, Emilia V. 2006. *O Supremo Tribunal Federal e a Construção da Cidadania*. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Ed. UNESP.
- Damatta, Roberto. 1979. “Você Sabe com Quem Está Falando: Um Ensaio sobre a Distinção entre Indivíduo e Pessoa no Brasil.” In *Carnavais, Malandros e Heróis*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Eilbaum, Lucia. 2019. “Das Sensibilidades Jurídicas às Sensibilidades Morais na Administração Judicial de Conflitos em Perspectiva Comparada.” *Juris Poiesis* 22: 329-343.
- Fausting, A., e R. Kant de Lima. No prelo. “Pandemia e Tratamento Jurídico Desigual: Uma Análise de Habeas Corpus Impetrados no Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul (2020-2022).” Rio de Janeiro: Dilemas.
- Faria, Castro Oliveira Vianna. 2002. *De Saquarema à Alameda São Boaventura, 41 – Niterói: O Autor, os Livros, a Obra*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Gobineau, Arthur de. 2022. *Ensaio Sobre a Desigualdade das Raças Humanas*. Joinville: Ed. Clube de Autores.
- Goulart, Maykhel B. 2021. “Acordo de Não Persecução Penal e Mudança de Paradigma? Perspectivas e Controvérsias.” Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Direito.
- Holloway, Thomas H. 1993. *Policing Rio de Janeiro: Repression and Resistance in a 19th-Century City*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Iorio Filho, Rafael M., Fernanda Silva, e Fernanda Duarte. 2024. “O Bricoleur e o Contraditório: A Lógica do Campo Jurídico Brasileiro.” *Revista Estudos Políticos* 15: 26-47.
- Lima, Roberto Kant de. 2000. “Carnavais, Malandros e Heróis: O Dilema Brasileiro do Espaço Público.” In *O Brasil Não é para Principiantes*, organizado por Laura Graziela Gomes, Livia Barbosa, e José Augusto Drummond. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: FGV, v. 1, 105-124.
- Kant de Lima, Roberto. 2008. *Ensaios de Antropologia e de Direito: Acesso à Justiça e Processos Institucionais de Administração de Conflitos e Produção da Verdade Jurídica em uma Perspectiva Comparada*. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Lima, Roberto Kant de. 2010. “Sensibilidades Jurídicas, Saber e Poder: Bases Culturais de Alguns Aspectos do Direito Brasileiro em uma Perspectiva Comparada.” *Anuário Antropológico* 2: 25-51.



- Kant de Lima, R. 2019. *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: Seus Dilemas e Paradoxos*. 3<sup>a</sup> ed.
- Kant de Lima, Roberto. 2022. “Prefácio à Segunda Edição.” In Michel Misso, *O Inquérito Policial no Brasil: Uma Pesquisa Empírica*. Rio de Janeiro: Editora Autografia/FENAPEF, 2<sup>a</sup> ed.
- Kant de Lima, R., Y. G. Ribeiro, K. G. de Oliveira, e M. Lobo Toledo Lima. 2025. “O Sistema Prisional e a Atuação do Poder Judiciário no Contexto da Pandemia da Covid-19: Um Balanço da Bibliografia.” *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 18: 1-28.
- Le Bon, Gustave. 2019. *Psicologia das Multidões*. 3<sup>a</sup> ed. São Paulo: WMF Martins Fontes.
- Lobo, Michel. 2027. *Próximo da Justiça, Distante do Direito: Administração de Conflitos e Demanda de Direitos no Juizado Especial Criminal*. Rio de Janeiro: Autografia.
- Marshall, T. H. 1967. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Mendes, Regina Lúcia Teixeira. 2012. *Do Princípio do Livre Convencimento Motivado: Legislação, Doutrina e Interpretação de Juízes Brasileiros*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Mendes, Regina L. T. 2007. “Brasileiros: Nacionais ou Cidadãos? Um Estudo Acerca dos Direitos de Cidadania no Brasil em Perspectiva Comparada.” *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, agosto, 20: 61-80.
- Rodrigues, Nina. 1959. *As Raças Humanas e a Responsabilidade Penal no Brasil*. São Paulo: Ed. Nacional.
- Romero, Silvio. 1949. *História da Literatura Brasileira*. Rio de Janeiro: José Olympio, 4<sup>a</sup> ed.
- Schwartz, Stuart B. 1979. *Burocracia e Sociedade no Brasil Colonial*. São Paulo: Perspectiva.
- Sighele, Scipio. 1954. *A Multidão Criminosa*. Rio de Janeiro: Organização Simões.
- Souza, Aknaton T. No prelo. *Concurseiros: Uma Análise da Trajetória e Formação dos Agentes do Sistema de Justiça Criminal*. Rio de Janeiro: Autografia.
- Spencer, Herbert. 1873. *The Study of Sociology*. London: Henry S. King.
- Vianna, Oliveira. 1920. *Populações Meridionais do Brasil: História, Organização, Psicologia*. São Paulo: Monteiro Lobato

