



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Justiça

REGRAS DE TÓQUIO

*COMENTÁRIOS ÀS REGRAS
MÍNIMAS DAS NAÇÕES UNIDAS
SOBRE AS MEDIDAS NÃO
PRIVATIVAS DE LIBERDADE*

*Tradução de
Damásio E. de Jesus*



ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS
NOVA YORK, 1993

Ministério da Justiça



MJU00020109



341.545
R343T

DepLegal



REGRAS DE TÓQUIO

**COMENTÁRIOS ÀS REGRAS
MÍNIMAS DAS NAÇÕES UNIDAS
SOBRE AS MEDIDAS
NÃO-PRIVATIVAS DE LIBERDADE**

191678

341.545
R 343K
Dep. Legal

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Justiça

REGRAS DE TÓQUIO

COMENTÁRIOS ÀS REGRAS MÍNIMAS DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE AS MEDIDAS NÃO-PRIVATIVAS DE LIBERDADE

*Tradução de
Damásio E. de Jesus*

*Prefácio do
Ministro da Justiça,
Iris Rezende*

Regras de Tóquio : comentários às regras mínimas das Nações Unidas sobre medidas não-privativas de liberdade / tradução de Damásio E. de Jesus; prefácio de Iris Rezende. – Brasília : Ministério da Justiça, 1998.

93 p.

Tradução autorizada pelo Escritório de Viena das Nações Unidas, do original inglês.

I. Pena alternativa. 2. Criminalidade – prevenção. I. Jesus, Damásio E. de.
II. Rezende, Iris.

CDD 341.5

M1 - SDA - CDB	BIBLIOTECA	
	DATA	N.º REGISTRO
	13/04/98	131

BIBR/98

341.545
R343T
Dep. Legal

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS.
NOVA YORK, 1993

No presente documento são utilizadas duas formas de notas de rodapé, ambas com numeração arábica. Uma é utilizada nas Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade (*Regras de Tóquio*). Os comentários de cada nota seguem-se imediatamente em continuação às regras a que se referem. Os números não são seqüenciais, uma vez que estão relacionados com os utilizados no Anexo da Resolução nº 45/110 da Assembleia Geral, em que estão apresentadas as *Regras de Tóquio*. A outra forma é a que se utiliza nos Comentários. Ela começa por “1” e segue a ordem numérica. A explicação de todas as notas está indicada no fim do documento.

Obs.: notas do tradutor em itálico.

Tradução autorizada pelo Escritório de Viena das Nações Unidas do original inglês Commentary on the United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokio Rules), Nações Unidas, Nova York, 1993.

Sumário

Prefácio	7
Nota do tradutor	11
Resolução nº 45/110 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1990, que aprovou as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não-Privativas de Liberdade (<i>Regras de Tóquio</i>) ...	13
Comentários às Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade (<i>Regras de Tóquio</i>)	
Introdução	17
I. Princípios gerais	23
Observações gerais	23
1. Objetivos fundamentais	23
Comentários	24
2. Campo de aplicação das medidas não-privativas de liberdade	30
Comentários	32
3. Garantias legais	36
Comentários	37
4. Cláusula de proteção	42
Comentários	42
II. Fase anterior ao julgamento	43
Observações gerais	43
5. Medidas aplicáveis antes do julgamento	43
Comentários	43
6. A prisão preventiva como último recurso	44
Comentários	45
III. Fase de processo e sentença	47
Observações gerais	47
7. Relatórios de investigação social	47
Comentários	47
8. Disposições relativas à sentença	48
Comentários	51
IV. Fase posterior à sentença	61
Observações gerais	61
9. Disposições aplicáveis na fase posterior à sentença	61

Comentários.....	62
V. Execução das medidas não-privativas de liberdade.....	65
Observações gerais.....	65
10. Regime de vigilância.....	65
Comentários.....	65
11. Duração.....	67
Comentários.....	67
12. Condições.....	68
Comentários.....	68
13. Processo de tratamento.....	70
Comentários.....	70
14. Disciplina e não-observância de condições.....	72
Comentários.....	72
VI. Pessoal.....	75
Observações gerais.....	75
15. Recrutamento.....	75
Comentários.....	76
16. Formação profissional (treinamento do pessoal).....	77
Comentários.....	77
VII. Voluntários e outros recursos comunitários.....	79
Observações gerais.....	79
17. Participação da comunidade.....	80
Comentários.....	80
18. Compreensão e cooperação da comunidade.....	82
Comentários.....	82
19. Voluntários.....	83
Comentários.....	84
VIII. Pesquisa, planejamento, formulação e avaliação de políticas.....	87
Observações gerais.....	87
20. Pesquisa e planejamento.....	87
Comentários.....	87
21. Formulação de política e elaboração de programas.....	88
Comentários.....	88
22. Vínculos com entidades e atividades conexas.....	90
Comentários.....	90
23. Cooperação internacional.....	90
Comentários.....	91
Notas.....	93

Prefácio

A Constituição da República Federativa do Brasil, em consonância com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, consagra, em seu art. 5º, direitos e garantias fundamentais, dentre os quais se inserem os princípios da igualdade e da proteção da liberdade individual, inspirando-se na criação de um Estado Democrático de Direito onde o respeito ao cidadão constitui seu fundamento e finalidade.

A Carta Magna proclama a proteção dos direitos do indivíduo a partir da prática da infração penal, momento em que o direito de punir, de abstrato, transforma-se em concreto, surgindo a *persecutio criminis in iudicio* como poder-dever do Estado. Constituída a relação jurídico-punitiva, estabelece-se o litígio entre a pretensão punitiva estatal e os direitos penais subjetivos de liberdade do delinqüente, que deve ser regido por normas objetivas e justas, resguardando o equilíbrio entre os bens e interesses inerentes à natureza humana e a tutela da segurança social. Daí porque nossa Constituição Federal disciplina não somente os postulados que regem a liberdade individual como também acolhe preceitos que são verdadeiras normas diretoras da atuação estatal, conduzindo a política pública criminal e penitenciária sob a égide de ideais pautados pelo respeito aos direitos do indiciado, réu, condenado ou recluso (art. 5º, incisos XXXV, XXXVI, XXXVII, XXXVIII, XXXIX, XL, XLI, LIII, LVI, LVII, LXI, LXII e LXIII), à individualização e humanização da pena (XLVI e XLVIII), à integridade física e moral do preso (XLIX) e à regularidade no cumprimento da prisão (LXXV).

Atento ao mandamento constitucional e ao debate internacional, o Ministério da Justiça vem concedendo especial atenção à questão penitenciária, em harmonia com o crescente interesse nacional e estrangeiro sobre as modernas tendências de resposta estatal no sentido da imposição das chamadas medidas e penas alternativas em relação aos delitos de menor potencial ofensivo.

Realmente, a evolução do pensamento penal, desde o Iluminismo, conduz à observância do Princípio da Humanidade, isto é, à obediência à regra da

proibição de penas desnecessárias, desumanas, cruéis ou degradantes. A pena de prisão, hoje francamente desacreditada em sua função de ressocialização do delinqüente, deve guardar a natureza de *ultima ratio*, limitando-se aos crimes de maior gravidade objetiva cometidos por delinqüentes perigosos. A função preventiva e ressocializadora da resposta penal pode ser alcançada, com extraordinárias vantagens, como vêm demonstrando incontáveis experiências estrangeiras, por vias alternativas menos custosas e mais racionais, como é o caso da sanção restritiva de direitos na modalidade de prestação de serviços à comunidade.

Há, pois, conveniência e necessidade de se passar da ótica da reflexão sobre princípios político-criminais para o plano prático da implantação dessas vias alternativas de reação ao delito. Como se tem reconhecido em eventos internacionais, a resposta penal clássica da pena de prisão, além de representar a forma mais drástica e violenta de comportamento estatal diante do delito, pouco contribui para evitar a reincidência e assegurar a paz social. Ao contrário, é consciência mundial de que o cumprimento de pena em cadeia maltrata, corrompe e degenera o homem.

O Ministério da Justiça, consciente desses princípios e da realidade nacional, reconhece que:

■ Efetivamente, existe uma pungente preocupação por parte das autoridades públicas sobre os destinos do Sistema Penitenciário brasileiro e a situação dos que cumprem condenações penais;

■ Esta preocupação é comum a amplos setores da sociedade civil, organismos não-governamentais, entidades religiosas e grupos organizados que lutam pela solução do problema, visando à reestruturação do Sistema Penitenciário;

■ Há necessidade de observância do Princípio da Humanização das penas, devendo o tratamento humano do delinqüente ser móvel inspirador da política estatal e dos programas de implementação e execução da resposta penal;

■ O Sistema Penitenciário brasileiro merece especial atenção por parte do legislador e do Poder Público, no sentido de adotar uma resposta não somente mais eficaz no cumprimento das condenações, mas também a construção de um regime voltado para a ressocialização do sentenciado;

■ O regime tradicional de imposição genérica de penas privativas de liberdade pouco tem contribuído para a ressocialização do condenado e evitar a reincidência;

■ A sociedade brasileira reclama a reformulação do sistema penitenciário para possibilitar a readaptação do condenado à comunidade;

■ A adoção de medidas alternativas à prisão, dentre as quais as penas alternativas, para as infrações de menor gravidade e condenados sem periculosidade, constitui tendência moderna e justa que atende não somente aos interesses do sentenciado como contribui para a manutenção da harmonia e paz sociais;

■ A aplicação das chamadas alternativas penais, dentre elas a suspensão condicional do processo, e das penas alternativas, como a prestação de serviços à comunidade, é efetivamente menos onerosa e mais eficaz, estando obtendo enorme sucesso na maioria dos países avançados;

■ Há urgente necessidade de a comunidade participar, com seu apoio, da solução da questão da execução da pena, não somente trazendo suas preocupações como também atuando no processo de solução do problema.

■ Por isso, o Ministério da Justiça, atendendo à orientação do Senhor Presidente da República, recomenda que o Sistema Criminal brasileiro adote as medidas penais alternativas, dentre elas a aplicação e execução das chamadas penas alternativas, visando a seguir caminhos seguros que contenham avanços duradouros e eficazes no tratamento daquele que está sujeito ao cumprimento de uma condenação criminal. Recomenda, também, que as atitudes em relação ao tema estejam sempre inspiradas por princípios fundamentais norteadores da moderna concepção de Direito Penal, entre eles:

a) a pena privativa de liberdade deve ser a *ultima ratio*, limitando-se aos crimes de maior gravidade e infratores perigosos, sendo aplicada somente quando absolutamente necessária;

b) a pena deverá, sempre, cumprir uma função ressocializadora, amparando hipóteses alternativas que prestigiem a reinserção do condenado no convívio social;

c) a aplicação da lei penal envolve encarar não somente o problema da “razão” de se sancionar alguém, mas também “como” e “quando” fazê-lo;

d) a ressocialização do delinqüente deve ser a meta prioritária da condenação penal, sem que isto signifique, em termos absolutos, esvaziamento da pena;

e) a preponderância da ressocialização como fim da execução penal não deve pautar somente os programas de política criminal, mas formular uma éti-

ca jurídica e penitenciária que represente equilíbrio entre a liberdade individual e os interesses de uma sociedade democrática.

Foi em obediência a esses princípios que o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em 1986, solicitou ao Senhor Secretário-Geral a elaboração de um documento que contivesse as recomendações dos Estados-membros a respeito de medidas alternativas à pena de prisão. Esses estudos iniciaram-se no mesmo ano em Tóquio pelo Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, que preparou o Projeto das Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade.

A Assembléia Geral, em sua Resolução nº 45/110, de 14 de dezembro de 1990, aprovou e adotou as Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade, aceitando a sugestão do Comitê de que deveriam ficar conhecidas como *Regras de Tóquio*. Na mesma resolução, a Assembléia Geral também solicitou ao Secretário-Geral a preparação de comentários às referidas regras, resultado de debates e intercâmbio de idéias e experiências dos representantes dos Estados-membros.

As *Regras de Tóquio* constituem fonte inesgotável de recomendações, sugestões e orientação sobre a aplicação e execução das alternativas penais, especialmente as penas alternativas. A observância de seus princípios configura passo certo no sentido da implantação de um sistema criminal humano e moderno, capaz de fornecer uma eficiente resposta ao delito.

Em face disso, o Ministério da Justiça solicitou ao professor Damásio E. de Jesus, membro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a tradução das *Regras de Tóquio*. Espera-se que a publicação desse trabalho produza efeito positivo sobre a problemática do sistema criminal brasileiro, sensibilizando aqueles que estão de qualquer forma envolvidos no tema para que, finalmente, encontremos soluções razoáveis na execução penal, deparando-nos com um futuro permeado pelo respeito à dignidade humana e pelo fim primordial da imposição da pena: a recondução do delinqüente ao caminho da paz social.

Brasília, janeiro de 1998

Iris Rezende
Ministro da Justiça

Nota do tradutor

O Governo brasileiro tem demonstrado grande interesse no sentido de atualizar e modernizar nossa legislação penal, adequando-a às aspirações de segurança social e humanização do sistema criminal. Em 1995, o Ministério da Justiça, anunciando a reforma “pontual” do Código Penal, do Código de Processo Penal e da Lei de Execução Penal, revelava sua preocupação “na punição de fatos que comprometem bens e valores individuais e sociais, sem prejuízo da garantia constitucional de todos os recursos essenciais à plenitude de defesa”. E a Mensagem nº 1.269 do Ministério da Justiça, que encaminhou ao Congresso Nacional o primeiro Projeto da reforma pontual, informava que os novos textos legais visavam a dois efeitos: o aperfeiçoamento da administração da Justiça Criminal e a redução da criminalidade.

Nessa linha de atuação, a delegação brasileira presente na Quarta Sessão da Comissão de Prevenção do Crime e Justiça Penal das Nações Unidas, realizada em Viena, de 30 de maio a 9 de junho de 1995, chefiada pela Dra. Sandra Valle, Secretária Nacional de Justiça, em sua manifestação oficial, deixou clara a intenção de o Brasil introduzir em sua legislação e fazer aplicar os institutos da *probation*, da *plea bargain*, das penas alternativas e normas concernentes a temas como a prevenção do crime organizado e da lavagem de dinheiro, a proteção de testemunhas e do meio ambiente, controle de armas de fogo etc. Claro prenúncio de como o Governo brasileiro pretende que seja a legislação penal do próximo milênio: meio de realização de justiça num país democrático e que previna e reduza a criminalidade, assegurando a paz social.

Foi com grande honra que recebemos do Ministério da Justiça, como membro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a incumbência de traduzir as *Regras de Tóquio*, trabalho que iniciamos em agosto de 1996 e terminamos em novembro de 1997.

Não se trata de uma tradução literal, mas sistemática, interpretativa. A ONU conhece bem a dificuldade que apresentam as traduções gramaticais: em

face da multiplicidade de línguas dos Estados-membros, a tradução literal de uma palavra ou expressão empregada numa legislação ou documento às vezes nenhum significado apresenta em outros países ou tem sentido diverso, transformando-se em fonte de mal-entendidos. Por isso, sem ampliar ou restringir a compreensão e a extensão das Regras, procuramos transportar para o Português seu sentido e espírito, sem alteração de idéias, propostas e recomendações, adequando-as à linguagem do nosso sistema criminal.

A obra contém três partes:

1ª As *Regras de Tóquio*, antecedidas da Resolução nº 45/110 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que as aprovaram;

2ª Os Comentários: resultado de debates e intercâmbio de experiências mundiais iniciados em Tóquio pelo Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, órgão das Nações Unidas;

3ª Pequenas notas do tradutor, em itálico, comparando as *Regras* em face da nossa legislação criminal, apresentando breves comentários e dando informações, quando necessárias.

Agradecemos a oportunidade que nos foi concedida pelo Ministro da Justiça Iris Rezende de introduzir no Brasil um dos documentos mais importantes dos nossos tempos, as *Regras de Tóquio*, monumento da humanidade que se coloca em valor ao lado da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Pacto Internacional de Direitos Políticos e Cíveis, consubstanciando as experiências das Nações Unidas no terreno da implantação, execução e fiscalização das medidas alternativas à pena privativa de liberdade.

São Paulo, janeiro de 1998

Damásio E. de Jesus

Resolução nº 45/110 da Assembléia Geral das Nações Unidas **Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não-Privativas de Liberdade** **Regras de Tóquio**

A Assembléia Geral,

Tendo em consideração a Declaração Universal dos Direitos do Homem e o Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos, assim como outros instrumentos internacionais de direitos humanos relativos aos direitos das pessoas em conflito com a lei,

Tendo igualmente em consideração as Regras Mínimas para Tratamento de Reclusos adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinqüentes, assim como a importante contribuição dada por estas regras às políticas e práticas nacionais,

Lembrando a Resolução nº 8 do Sexto Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinqüentes, relativa às soluções alternativas à prisão,

Lembrando também a Resolução nº 16 do Sétimo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinqüentes, relativa à redução do número de reclusos, soluções alternativas à prisão e reinserção social dos delinqüentes,

Lembrando ainda a Seção XI da Resolução nº 1.986/10 do Conselho Econômico e Social sobre as penas substitutivas da prisão, na qual era recomendado ao Secretário-Geral que elaborasse um relatório sobre as penas substitutivas da prisão destinado ao Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinqüentes e que estudasse a questão com vista à formulação de princípios básicos neste domínio, com a assistência dos institutos das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinqüentes,

Consciente da necessidade de elaborar abordagens e estratégias locais, nacionais, regionais e internacionais no domínio do tratamento dos delinquentes em liberdade, assim como a necessidade de elaborar regras mínimas, como está sublinhado na Seção do Relatório do Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinquência sobre a sua Quarta Sessão, relativa aos meios mais eficazes de prevenir a criminalidade e melhorar o tratamento dos delinquentes,

Convicta de que as penas substitutivas da prisão podem constituir um meio eficaz de tratar os delinquentes no seio da coletividade, tanto em seu interesse quanto no dos membros que a integram,

Consciente do fato de que as penas restritivas de liberdade só são justificáveis do ponto de vista da segurança pública, da prevenção do crime, da necessidade de uma sanção justa e da dissuasão e que o objetivo último da justiça penal é a reinserção social do delincente,

Sublinhando que o aumento da população penitenciária e a superlotação das prisões em muitos países constituem fatores suscetíveis de entravar a aplicação das Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos,

Anotando com satisfação o trabalho realizado pelo Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinquência, assim como pela Reunião Preparatória Interregional do Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes, sobre o tema II "As políticas de justiça penal e os problemas da pena de prisão, as outras sanções penais e as medidas de substituição", e pelas reuniões regionais preparatórias do Oitavo Congresso,

Exprimindo a sua gratidão ao Instituto Regional das Nações Unidas da Ásia e Extremo Oriente para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes pelo trabalho realizado com vista à formulação das Regras Mínimas para a Elaboração de Medidas Não-Privativas de Liberdade, assim como às diversas organizações intergovernamentais e não-governamentais que participaram desses trabalhos, em especial a Fundação Internacional Penal e Penitenciária pela sua contribuição nas atividades preparatórias,

1. Adota as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não-Privativas de Liberdade, anexas à presente resolução, e aprova a recomendação do Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinquência no sentido de que estas regras sejam denominadas *Regras de Tóquio*;

2. Recomenda a implementação e aplicação das *Regras de Tóquio* em escala nacional, regional e interregional, tendo em conta o contexto político, econômico, social, cultural e as tradições de cada país;

3. Solicita aos Estados-membros que apliquem as *Regras de Tóquio* no quadro de suas políticas e práticas;

4. Convida os Estados-membros a levar as *Regras de Tóquio* à atenção especialmente dos responsáveis pela aplicação das leis, do Ministério Público, dos juizes, dos funcionários encarregados de controlar a liberdade condicional, dos advogados, das vítimas, dos delinquentes, dos serviços sociais e das organizações governamentais que participam da aplicação de medidas não-privativas de liberdade, e dos representantes do Poder Executivo e do corpo legislativo, assim como da população;

5. Solicita aos Estados-membros que elaborem um relatório de cinco em cinco anos, a partir de 1994, sobre a aplicação das *Regras de Tóquio*;

6. Solicita insistentemente às comissões regionais, aos institutos das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes, às instituições especializadas e outras entidades do sistema das Nações Unidas, às outras organizações intergovernamentais competentes e às organizações não-governamentais dotadas de estatuto consultivo junto ao Conselho Econômico e Social que participem ativamente da aplicação das *Regras de Tóquio*;

7. Solicita ao Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinquência que considere como matéria prioritária a aplicação da presente resolução;

8. Solicita ao Secretário-Geral que tome as providências necessárias para elaborar um Comentário sobre as *Regras de Tóquio*, que será apresentado para aprovação e ulterior difusão pelo Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinquência em sua Décima Segunda Sessão, dando especial atenção às garantias legais, à aplicação das Regras e à elaboração de princípios diretores similares a nível regional;

9. Convida os institutos das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes a auxiliar o Secretário-Geral nesta tarefa;

10. Solicita insistentemente às organizações intergovernamentais e não-governamentais e às outras entidades interessadas que se associem ativamente a esta iniciativa;

11. Solicita ao Secretário-Geral que tome as medidas necessárias para assegurar a mais ampla difusão possível das *Regras de Tóquio*, comunicando-as aos Governos, às organizações intergovernamentais e não-governamentais competentes e outras partes interessadas;

12. Solicita ainda ao Secretário-Geral que elabore, de cinco em cinco anos, a partir de 1994, um relatório a ser submetido ao Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinqüência sobre a aplicação das *Regras de Tóquio*;

13. Solicita finalmente ao Secretário-Geral que auxilie os Estados-membros, a pedido destes, a aplicar as *Regras de Tóquio* e a elaborar regularmente um relatório sobre o assunto ao Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinqüência;

14. Solicita que a presente resolução e anexo sejam comunicados a todos os órgãos das Nações Unidas interessados e sejam incorporados na próxima edição da publicação das Nações Unidas intitulada "Direitos do Homem: Compilação de Instrumentos Internacionais".

68ª Sessão Plenária
14 de Dezembro de 1990

Comentários às Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade Regras de Tóquio

Introdução

As Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-privativas de Liberdade (*Regras de Tóquio*) são o resultado de debate e intercâmbio de experiências mundiais iniciadas em Tóquio pelo Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinqüente, de acordo com a Seção XI da Resolução 1986/10 do Conselho Econômico e Social, de 21 de maio de 1986. Na mencionada resolução, o Conselho solicitou ao Secretário-Geral que estudasse a questão de medidas substitutivas à pena de prisão com vistas à formulação de princípios básicos.

O Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinqüente, em estreita cooperação com especialistas do mundo inteiro, preparou o Projeto das Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade, consistentes em métodos e medidas que provavelmente sejam da máxima eficiência para a prevenção de crimes e melhorar o tratamento dos delinqüentes, conforme ênfase dada no relatório do Comitê de Prevenção e Controle do Delito em sua Quinta Sessão (E/CN, 5/536, anexo IV).

As Regras Mínimas para o Tratamento de Presos ⁽¹⁾, que foram adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, realizado em Genebra, de 22 de agosto a 3 de setembro de 1955, e posteriormente aprovadas pelo Conselho Econômico e Social em sua Resolução nº 663C (XXIV), de 6 de novembro de 1957, desempenham uma função similar com respeito às medidas privativas de liberdade.

Diversas organizações intergovernamentais e não-governamentais, especialmente a Fundação Internacional Penal e Penitenciária, deram suas con-

tribuições à versão final do Projeto de Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade.

Na Décima Sessão, o Comitê decidiu apresentar o Projeto de Regras ao Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, realizado em Havana, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

Por recomendação do Oitavo Congresso, a Assembléia Geral, em sua Resolução nº 45/110, de 14 de dezembro de 1990, adotou as Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-privativas de Liberdade e aprovou a recomendação do Comitê de que as Regras deveriam ficar conhecidas como "Regras de Tóquio".

Em sua Resolução nº 45/110, a Assembléia Geral também solicitou ao Secretário-Geral que tomasse as providências necessárias no sentido de preparar comentários sobre as Regras de Tóquio para apresentação ao Comitê em sua Décima Sessão, com a finalidade de aprovação e posterior divulgação, prestando-se especial atenção às garantias jurídicas, à execução das Regras e à formulação de diretrizes similares ao nível regional.

Por recomendação da Comissão de Prevenção do Delito e Justiça Penal, em sua Primeira Sessão, o Conselho Econômico e Social adotou sua resolução 1992/22, de 30 de julho de 1992. Na Seção VI da mencionada resolução, o Conselho determinou que três temas prioritários deveriam orientar o trabalho da Comissão na elaboração de um programa detalhado das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Justiça Penal, bem como as provisões orçamentárias para o período 1992-1996. Um dos temas prioritários foi a eficiência, equidade e aprimoramento da gestão e administração da Justiça Penal e dos sistemas correlatos, com a devida ênfase ao fortalecimento da capacidade nacional dos países em desenvolvimento para a regular obtenção, organização, análise e utilização de dados na formulação e aplicação de políticas apropriadas. O Conselho também determinou que, ao implementar atividades operacionais, especiais e serviços de assessoria, o Secretariado deveria ter em conta principalmente sua função de servir como agente intermediário e centro de intercâmbio, prestando serviços de assessoria e treinamento aos Estados-membros com emprego de recursos orçamentários internos existentes e obtidos por intermédio de contribuições voluntárias.

Os Comentários visam a dar orientação aos governos para a implementação das Regras de Tóquio, assim como fornecer material básico para os serviços de assessoria, incluídos *workshops* e seminários. Devemos agradecer

mentos especiais ao Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, à Fundação Asiática para a Prevenção do Delito e à Fundação Internacional, Penal e Penitenciária, cujas contribuições financeiras tornaram possível a presente publicação.

As *Regras de Tóquio* constituem um passo importante para aumentar a eficiência da resposta da sociedade ao delito. As sanções e medidas não-privativas de liberdade têm grande importância na Justiça Penal de muitas diferentes culturas e sistemas jurídicos. Na prática, a maioria das sanções penais impostas a delinqüentes condenados não são privativas de liberdade. Em consequência, um dos objetivos das *Regras de Tóquio* é salientar a importância das próprias sanções e medidas não-privativas de liberdade como meio de tratamento de delinqüentes.

Com referência a este aspecto, é preciso explicar a terminologia empregada nas *Regras de Tóquio*. Para facilitar o entendimento, seguiu-se a prática comum de denominar de "não-privativas de liberdade" ou "alternativas" as sanções e medidas que não envolvem a perda de liberdade. Isso, todavia, não deve ser interpretado como se significasse que a perda de liberdade ou a prisão seja a principal sanção penal e que as medidas ou sanções que mantêm o delinqüente na comunidade sejam secundárias ou menos importantes do que a prisão. Ao contrário, a evolução da opinião mundial com referência aos problemas relacionados às penas de prisão tem criado um crescente interesse em encontrar meios eficientes para ajudar os delinqüentes dentro da comunidade, sem recorrer à prisão.

Existem cada vez mais dúvidas sobre se a prisão permite reabilitar os delinqüentes. Diz-se amiúde que a prisão pode converter os delinqüentes em criminosos ainda piores e que, por essa razão, a cadeia deve ser reservada àqueles que praticam delitos mais graves e sejam perigosos. A prisão, que por si mesma é dispendiosa, acarreta outros custos sociais. Muitos países enfrentam o problema de superpopulação carcerária. Nos estabelecimentos penais em que esse problema é muito grave pode ser impossível dar condições aos presos para que, ao voltar à liberdade, levem a vida sem infringir a lei.

Por causa destes fatos, acredita-se mais e mais que é melhor impor sanções e medidas não-privativas de liberdade como condição para que as penas sejam proporcionais ao delito cometido pelo delinqüente e propiciem maiores possibilidades de reabilitação e reinserção construtiva na sociedade.

As medidas não-privativas de liberdade não restringem, tanto quanto a prisão, a liberdade do delinqüente. Este não precisa deixar sua família ou co-

munidade, abandonar suas responsabilidades ou perder seu possível emprego. Apesar disto, os delinquentes submetidos a medidas não-privativas de liberdade podem ficar sujeitos a várias condições, restrições e exigências. Para executar uma medida não-privativa de liberdade, as autoridades competentes devem ter o poder de exigir que os delinquentes obedeçam a determinadas condições e que se abstenham de certas atividades. Para exercer esse poder, as autoridades precisam obter informações sobre as atividades e conduta dos delinquentes. As autoridades também devem ter o poder de modificar ou revogar as condições durante a execução das sanções ou medidas. Em consequência, a execução de medidas não-privativas de liberdade é, num certo grau, de intromissão. Além disso, a desobediência às condições impostas pode ter graves consequências para o delinquente, como, por exemplo, a prisão. A garantia do respeito aos direitos humanos e à dignidade humana requer que se estabeleçam normas para a imposição e execução de quaisquer restrições e condições. Esta é uma das principais finalidades das *Regras de Tóquio*.

Existe no mundo uma grande variedade de situações políticas, econômicas, sociais e culturais. As Regras de Tóquio foram formuladas para que possam ser aplicadas numa larga gama de sistemas jurídicos e para ajudá-los a fomentar a utilização justa e equitativa de sanções e medidas a serem cumpridas na comunidade. As Regras de Tóquio representam as normas mínimas que devem prevalecer na aplicação de medidas não-privativas de liberdade. Devem, portanto, fomentar os esforços destinados a superar as dificuldades práticas em sua aplicação.

As *Regras de Tóquio* cobrem uma área onde as idéias constantemente evoluem. As medidas não-privativas de liberdade têm íntima relação com a vida em comunidade. É grande o potencial de desenvolvimento de novas maneiras de manter os delinquentes dentro da comunidade. Existem boas razões para exigir que os delinquentes, por seus crimes, recompensem a sociedade de alguma forma. Ao mesmo tempo, os delinquentes podem empreender alguma forma de reabilitação que venha reduzir a probabilidade de voltar a delinquir. Assim, as *Regras de Tóquio* não são destinadas a evitar a experiência e o progresso da prática. Os novos desenvolvimentos, todavia, devem prosseguir, sem, no entanto, deixar de reconhecer plenamente a necessidade das garantias legais incorporadas nas *Regras de Tóquio*. Além disso, devem estar em harmonia com o objetivo de fomentar a aplicação de medidas não-privativas de liberdade.

Não se pretende que as *Regras de Tóquio* sejam consideradas um modelo pormenorizado de um sistema de medidas não-privativas de liberdade. Por outro lado, elas são baseadas no consenso geral do pensamento e da experi-

ência contemporâneos. Procuram estabelecer o que é aceito em geral como bons princípios e boa prática corrente na imposição e execução de medidas não-privativas de liberdade. Deve ser incentivado o desenvolvimento de regras mais pormenorizadas que possam ser aplicadas especialmente em situações regionais ou sub-regionais.

As *Regras de Tóquio* devem ser consideradas dentro do contexto dos instrumentos internacionalmente reconhecidos sobre direitos humanos, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem⁽²⁾ e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos⁽³⁾. Este ponto é salientado na Regra 4.1

Em todo o texto das *Regras de Tóquio* a expressão “medida não-privativa de liberdade” refere-se a qualquer providência determinada por decisão proferida por autoridade competente, em qualquer fase da administração da Justiça Penal, pela qual uma pessoa suspeita ou acusada de um delito, ou condenada por um crime, submete-se a certas condições ou obrigações que não incluem a prisão. A expressão faz referência especial às sanções impostas por um delito, em virtude das quais o delinquente deva permanecer na comunidade e obedecer a determinadas condições.

Como se assinala na Regra 2.1, o termo “delinquente” refere-se a todas as pessoas contra quem houve acusação, julgamento ou execução de sentença. Essa definição simplifica a apresentação das *Regras de Tóquio*, as quais, se não fosse por isso, exigiriam a utilização constante dos termos “delinquente, réu ou suspeito”. O mencionado termo é utilizado somente por razões de conveniência. Seu emprego não deve ser considerado de forma alguma prejudicial à presunção de inocência ou estrita observância dos direitos das pessoas suspeitas ou acusadas.

Entende-se por “autoridade competente” os membros do Poder Judiciário, um juízo criminal ou um órgão com poderes conferidos por lei para prolatar decisões referentes à imposição ou execução de medidas não-privativas de liberdade.

As *Regras de Tóquio* constituem um guia completo sobre a operação de medidas não-privativas de liberdade em todas as fases do processo da Justiça Penal. Depois de uma Seção de introdução estabelecendo os princípios gerais, existe uma relativa à fase que antecede o julgamento, que inclui uma medida para evitar detenção antes da decisão final. A seguir, são estabelecidas considerações que devem ser levadas em conta na fase de julgamento e prolação da sentença. Argumenta-se que devem ser aplicadas medidas não-privativas de liberdade, e não prisão, sempre que seja possível, ao condenar um delin-

qüente. A Seção relativa à fase posterior à sentença apresenta diversas formas de reduzir a duração das penas de prisão, substituindo-as em algum momento da execução de uma pena de prisão por medidas que possam ser cumpridas na comunidade.

Na seção relativa à execução das medidas não-privativas de liberdade figuram os requisitos relacionados com a vigilância ou supervisão, tratamento e não-obediência às condições. A Seção VI refere-se aos funcionários e a Seção VII, aos voluntários e à sociedade em geral. Por último, a Seção VIII refere-se à pesquisa, planejamento, formulação e avaliação de políticas.

I. Princípios gerais

Observações gerais

Na Seção I são apresentadas idéias gerais que formam a base das *Regras de Tóquio*. Suas idéias constituem a filosofia e o sistema que devem orientar a ação legislativa, as sentenças, a execução de penas e a evolução futura. Nos princípios se advoga em favor da promoção das medidas não-privativas de liberdade e maior participação da comunidade. Eles salientam que, como em todas as esferas da Justiça Penal, é necessário atingir um equilíbrio na formulação, imposição ou execução de medidas não-privativas de liberdade. Na Seção I destaca-se a importância da racionalização das políticas de Justiça Penal.

Nota do tradutor:

Alternativas penais são medidas que visam a impedir a que ao autor de uma infração penal venha a ser aplicada pena privativa de liberdade. Ex.: "sursis", suspensão condicional do processo (a nossa "probation", art. 89 da Lei nº 9.099/95), perdão judicial etc. Penas alternativas, por sua vez, são sanções de natureza criminal diversas da prisão, como a multa, a prestação de serviços à comunidade e as interdições temporárias de direitos, pertencendo ao gênero das alternativas penais. Dá-se, pois, o nome de alternativas penais a todas as medidas não-privativas de liberdade, entre as quais incluímos as penas alternativas.

1. Objetivos fundamentais

1.1 As presentes Regras Mínimas enunciam um conjunto de princípios básicos para promover o emprego de medidas não-privativas de liberdade, assim como garantias mínimas para as pessoas submetidas a medidas substitutivas da prisão.

1.2 As presentes Regras têm por objetivo promover uma maior participação da comunidade na administração da Justiça Penal e, muito especialmen-

te, no tratamento do delinqüente, bem como estimular entre os delinqüentes o senso de responsabilidade em relação à sociedade.

1.3 As presentes regras devem ser aplicadas levando-se em consideração as condições políticas, econômicas, sociais e culturais de cada país, bem como os propósitos e objetivos de seu sistema de Justiça Penal.

1.4 Ao aplicar as regras, os Estados-membros devem envidar esforços para atingir equilíbrio adequado entre os direitos dos delinqüentes, os direitos das vítimas e o interesse da sociedade na segurança pública e na prevenção do delito.

1.5 Os Estados-membros devem introduzir medidas não-privativas de liberdade em seus sistemas jurídicos para propiciar outras opções, reduzindo deste modo a aplicação das penas de prisão e racionalizar as políticas de Justiça Penal, levando-se em consideração o respeito aos direitos humanos, as exigências da justiça social e as necessidades de reabilitação do delinqüente.

Comentários

A Regra 1.1 expressa dois objetivos fundamentais das *Regras de Tóquio*: incentivar a possibilidade de utilização de medidas não-privativas de liberdade e garantir que sejam impostas e executadas de maneira justa e equitativa, protegendo-se os direitos humanos dos delinqüentes. O equilíbrio entre estes dois objetivos é importante. Vale a pena desenvolver medidas não-privativas de liberdade e promover a aplicação das já existentes. O entusiasmo pelas mencionadas medidas, porém, não deve levar a infringir direitos humanos ou submeter os delinqüentes a um maior controle do que o justificável ou proporcional.

Existem importantes motivos para advogar a favor da promoção das medidas não-privativas de liberdade. Em primeiro lugar, elas têm grande valor potencial para os delinqüentes, bem como para a comunidade. As medidas privativas de liberdade podem ter efeitos prejudiciais para quem as sofre. A prisão não pode ser considerada punição conveniente para uma grande variedade de delitos e muitas categorias de delinqüentes, em especial os que provavelmente não voltem a delinqüir, os condenados por delitos menores e os que necessitam de cuidados médicos, psiquiátricos ou sociais. A prisão corta os vínculos com a comunidade e dificulta a reintegração na sociedade. Reduz o senso de responsabilidade do delinqüente e sua capacidade de tomar decisões próprias. Ao contrário, evitando-se medidas privativas de liberdade, sempre que possível, provavelmente melhoram as possibilidades de reintegração na sociedade

e de aceitação dos valores sociais. As medidas não-privativas de liberdade têm a característica específica de permitir que se exerça controle da conduta do delinqüente e, ao mesmo tempo, deixar que esta se desenvolva de acordo com as circunstâncias naturais. Isso oferece oportunidades para o desenvolvimento de seu senso de responsabilidade. Ao reduzir as possibilidades de voltar a delinqüir e ao ajudar os delinqüentes a converterem-se em cidadãos responsáveis, toda a sociedade sai beneficiada. Em segundo lugar, o delito e seus efeitos constituem uma grande carga financeira para os Estados. Só a administração da Justiça Penal já é cara. Muitas medidas não-privativas de liberdade custam menos do que a prisão. De fato, o custo da execução da sentença pode ser inferior ao da prisão. Além disso, a redução dos custos sociais da prisão pode propiciar benefícios econômicos indiretos, bem como redução da delinqüência.

Nota do tradutor:

No Brasil, o custo da prisão é elevadíssimo. De acordo com o censo penitenciário do Ministério da Justiça, o custo mensal de um preso em 1995 era de R\$ 65,80 no Acre; R\$ 495,93 no Amazonas; R\$ 424,20 no Maranhão; R\$ 529,00 em Minas Gerais; R\$ 1.268,42 no Distrito Federal e R\$ 480,00 em São Paulo (fonte: home page do Ministério da Justiça). No Japão, uma assistente social cuida de 30 condenados a pena alternativa; em Portugal, uma atende a 20 apenados.

As medidas não-privativas de liberdade têm a vantagem de tornar mais fácil a participação da sociedade do que a pena de prisão. Isso é salientado na Regra 1.2. As *Regras de Tóquio* indicam duas faces do interesse da comunidade. Em primeiro lugar, os delinqüentes submetidos a medidas não-privativas de liberdade não estão presos numa instituição separada, muitas vezes distante, como ocorre com a imposição da privação da liberdade. Seguem vivendo em sociedade. Assim, por sua própria natureza, as medidas não-privativas de liberdade incentivam a participação da sociedade em sua execução. Isso apresenta o benefício mais amplo de propiciar a participação da sociedade na administração da Justiça Penal de forma mais geral. A participação da sociedade e da comunidade têm, além disso, a vantagem de melhorar a compreensão e aceitação das medidas não-privativas de liberdade.

Quanto mais o público possa ver os resultados benéficos das medidas não-privativas de liberdade, maior credibilidade elas terão. Em segundo lugar, a participação da comunidade é fundamental para o sucesso das medidas não-privativas de liberdade quanto à reintegração do delinqüente na sociedade. A

participação da comunidade pode contribuir para a reabilitação do delinqüente e reduzir o risco de estigmatização.

A Regra 1.3 põe em destaque a circunstância de que as *Regras de Tóquio* não têm por objetivo descrever um sistema modelo de medidas não-privativas de liberdade e sua aplicação. A variedade de sistemas de justiça penal no mundo todo e as diferenças de infra-estrutura das diversas administrações de Justiça Penal impedem esta possibilidade. Apesar disso, a variedade de sistemas deve incentivar uma diversidade de enfoques e permitir um intercâmbio proveitoso de idéias referentes aos métodos e à evolução.

As Regras 1.4 e 1.5 servem para recordar os diferentes objetivos da administração da Justiça Penal. Cada conjunto de normas e diretrizes internacionais aplicáveis para o cumprimento da lei e as operações de Justiça Penal garantem equilíbrio entre os diferentes elementos envolvidos. As *Regras de Tóquio* seguem este padrão. Advogam em favor da aplicação de medidas destinadas a defender a sociedade, opondo-se ao crime. Promovem a utilização de medidas destinadas a reduzir o delito. Ao mesmo tempo, estabelecem limites sobre o grau de privação de liberdade e restrição dos direitos da pessoa, na medida em que sejam aceitáveis para atingir esse objetivo. Além disso, é reconhecida a importância do sujeito passivo do crime. Por isso, sugere-se que seja incentivada a adoção de medidas que auxiliem as vítimas individualmente ou as vítimas em geral.

Na Regra 1.5 destaca-se a necessidade de que as medidas não-privativas de liberdade sejam formuladas dentro dos limites da legalidade. É também salientada a importância de adotar um enfoque geral da formulação e promoção das medidas não-privativas de liberdade no âmbito da Justiça Penal e da política social.

Nota do tradutor:

As Regras de Tóquio insistem na obediência ao princípio da legalidade das medidas alternativas, evitando o arbítrio.

Apesar das vantagens evidentes que oferecem as medidas não-privativas de liberdade, as reformas destinadas a promover sua utilização contêm perigos potenciais e podem levar a conseqüências inesperadas. Por exemplo, existe a possibilidade de que aumente a utilização de medidas não-privativas de liberdade, não substituindo as penas de prisão, mas substituindo outras penas menos onerosas. Isso pode resultar em aumento da utilização de medidas

penais na sociedade, aumento esse que não possa ser justificado pela referência a um aumento da criminalidade. Ao mesmo tempo, poderia não haver qualquer redução da aplicação de penas de prisão, o que se denomina "efeito de ampliação em rede".

Outro risco possível é a implantação de novas medidas não-privativas de liberdade que imponham formas de controle mais intensas. No lugar de substituir a pena de prisão, podem substituir penas não-privativas de liberdade que pressupõem menor controle. Assim, existe possibilidade de se implantar um controle de maior intromissão do que justificam as circunstâncias. Nas *Regras de Tóquio* podem ser encontrados meios de identificar e evitar essas desvantagens.

A Regra 1.5 menciona claramente que um dos objetivos é reduzir as penas de prisão. Isso deve ser entendido como se referindo não apenas a uma redução da quantidade de penas privativas de liberdade impostas (incluídas tanto a prisão preventiva quanto as condenações à prisão), como também a uma redução da duração real de qualquer privação de liberdade. Isso é também salientado na Regra 2.7.

De acordo com a necessidade de equilíbrio estabelecida na Regra 1.4, a 1.5 dispõe que a redução da pena de prisão e a aplicação de medidas não-privativas de liberdade devem ser feitas com o devido respeito aos direitos humanos, à justiça social e à reabilitação. As *Regras de Tóquio* visam a assegurar que o emprego mais amplo de medidas não-privativas de liberdade não resulte num aumento do número de pessoas submetidas a medidas penais, ou aumento de sua intensidade. As *Regras de Tóquio* visam a proteger os direitos humanos fundamentais e evitar o abuso de discricção ou arbítrio, mediante o estabelecimento de normas de conduta das pessoas responsáveis pela execução de medidas não-privativas de liberdade.

Nota do tradutor:

Existe hoje no Brasil a falsa crença de que somente se reduz a criminalidade com a definição de novos tipos penais e o agravamento da pena de prisão, orientação mundialmente generalizada, como expõe Hassemer (Fundamentos del derecho penal, 1984, p. 94). Na palavra de Luiz Flávio Gomes e Raúl Cervini, "duas vêm sendo as premissas básicas dessa política puramente repressiva no Brasil: a) incremento de penas (penalização); b) restrição ou supressão de garantias do acusado" (Crime organizado, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1995, p. 28). A sanção detentiva é cominada para delitos de

grande e de pequeno poder ofensivo, sendo de pouca aplicação as medidas e penas alternativas. De modo que encontramos cumprindo pena privativa de liberdade, muitas vezes sem separação celular, infratores de intensa periculosidade e condenados que poderiam estar submetidos a medidas sancionatórias não-detentivas. Não se faz distinção entre a criminalidade de alta reprovação e a criminalidade pequena ou média (Luiz Flávio Gomes e Raúl Cervini, *Crime organizado*, cit., p. 31). Tomando um exemplo entre milhares, a Folha de S. Paulo, na edição de 7 de agosto de 1995, publicou a notícia do servente de pedreiro Emir Camilo de Léles, de vinte e dois anos, que, em Belo Horizonte, está cumprindo pena de um ano e meio de reclusão, em regime fechado, por ter, em 1992, furtado três canários belgas.

A pena privativa de liberdade, como sanção principal e de aplicação genérica, está falida (César Roberto Bitencourt, *Falência da pena de prisão*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1993). Não readapta o delinqüente. No testemunho de Evandro Lins e Silva, "ela perverte, corrompe, deforma, avilta, embrutece, é uma fábrica de reincidência, é uma universidade às avessas, onde se diploma o profissional do crime. Se não a pudermos eliminar de uma vez, só devemos conservá-la para os casos em que ela é indispensável" (De Beccaria a Filippo Gramatica, in *Sistema penal para o terceiro milênio*, Rio de Janeiro, Ed. Revan, 1991, p. 33 e 34). Manoel Pedro Pimentel, em 1977, já dizia que nesse campo "nosso insucesso é total" (O Estado de S. Paulo, edição de 1º jul. 1977, declaração recordada e mencionada por Virgílio Donnici, *A criminalidade no Brasil*, Rio de Janeiro, Forense, 1984, p. 98). Urge que a prisão seja imposta somente em relação aos crimes graves e delinqüentes de intensa periculosidade. Nos outros casos, deve ser substituída pelas medidas e penas alternativas, como as restritivas de direitos, multa, prestação de serviço à comunidade, limitação de fim de semana, interdições de direitos, sursis etc. (René Ariel Dotti, *A reforma penal e penitenciária*, Curitiba, Livr. Ghignone, 1980; Bases e alternativas para o sistema de penas, Curitiba, Ed. Litéro-Técnica, 1980; Jason Albergaria, *Das penas e da execução penal*, Belo Horizonte, Del Rey, 1995, p. 38, nº 5.3). A aplicação irrestrita da pena de prisão e seu agravamento, como vem acontecendo no Brasil, não reduzem a criminalidade). Em outro plano, a imposição da pena privativa de liberdade sem um sistema penitenciário adequado gera a superpopulação carcerária, de gravíssimas conseqüências, como temos visto nas sucessivas rebeliões de presos, fenômeno que vem ocorrendo em todos os países.

Essa é a posição das Nações Unidas. No 9º Congresso da ONU sobre Prevenção do Crime e Tratamento do Delinqüente, realizado no Cairo (abril/maio de 1995), como nos Congressos anteriores (Gênova, 1955; Lon-

dres, 1960; Kioto, 1970; Estocolmo, 1975; Gênova, 1975; Caracas, 1980; Milão, 1985; e Havana, 1990), recomendou-se a utilização da pena detentiva em último caso somente nas hipóteses de crimes graves e de condenados de intensa periculosidade; para outros delitos e criminosos de menor intensidade delinqüencial, medidas e penas alternativas. As Resoluções nº 8 e 10 do 6º Congresso da ONU (Caracas, 1980), em caráter prioritário, encareceram a urgência dessas medidas. E a Resolução nº 1/83 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária recomendou a aplicação daquelas duas Resoluções.

Com isso, desafoga-se a Justiça e o sistema penitenciário, podendo aquela tratar com mais cuidado dos delitos mais graves. Desta forma, restaura-se o valor preventivo da Justiça penal e da sanção criminal. A cadeia fracassou, devendo ser reservada para casos especiais. Dado importante está nas estatísticas que nos apresentaram: a reincidência é maior em relação aos condenados que cumpriram pena privativa de liberdade; menor, no tocante aos submetidos a medidas alternativas, como o sursis e a probation, ou a penas substitutivas ou alternativas, como a prestação de serviço à comunidade, que tem a preferência da comunidade mundial. E essas informações não são novas. Há duas décadas que nos Estados Unidos a reincidência do egresso prisional varia de 40 a 80%; na Espanha, chega a 60% (César Roberto Bitencourt, *Falência da pena de prisão*, cit., p. 149). No tocante a quem cumpriu pena ou medida alternativa, como o "sursis", a prestação de serviços à comunidade etc., a reincidência não supera 25%.

É, pois, crença errônea, arraigada na consciência do povo brasileiro, a de que somente a prisão configura a resposta penal (João Marcello de Araújo Júnior, *Sistema penal para o terceiro milênio*, Rio de Janeiro, Ed. Revan 1991, p. 78). A pena privativa de liberdade, quando aplicada genericamente a crimes graves e leves, o que Michel Foucault denominou "punição generalizada" (Vigiar e punir, Petrópolis, Ed. Vozes, trad. de Lígia M. Pondé, p. 69), só intensifica o drama carcerário e não reduz a criminalidade. Com uma agravante: a precariedade dos estabelecimentos prisionais no Brasil, como observa José Ferreira, "propicia o convívio indistinto de pessoas de periculosidades diversas, constituindo-se numa autêntica universidade do crime organizado, onde os detentos assimilam as sofisticadas condições e técnicas voltadas para a prática criminosa" (*A crise de recursos no sistema penitenciário nacional*, Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília, 1(3):39, 1994). Por isso, como diz Raúl Eugenio Zaffaroni, "devemos estar convencidos de que a pena privativa de liberdade é o recurso extremo com que conta o Estado para defender seus habitantes das condutas anti-

jurídicas de outros" (Política criminal latinoamericana, Buenos Aires, Ed. Hammurabi, 1982, p. 29, d).

2. Campo de aplicação das medidas não-privativas de liberdade

2.1 As disposições pertinentes das presentes Regras aplicam-se a todas as pessoas submetidas a acusação, julgamento ou cumprimento de sentença, em todas as fases da administração da Justiça Penal. Para os fins das presentes regras, essas pessoas serão denominadas "delinquentes", independentemente de ser suspeitas, acusadas ou condenadas.

Nota do tradutor:

Na legislação criminal brasileira, o sujeito ativo da infração penal é denominado "agente" (Código Penal, arts. 14, II; 18, I e II; 21, parágrafo único, 59, caput etc.); na fase policial, "indiciado" (Código de Processo Penal, arts. 14, 15 e 21); durante o processo, "acusado", "denunciado" e "réu" (arts. 185, 366, 405, 411 etc.); se já sofreu sentença condenatória, "sentenciado", "preso", "condenado", "recluso" e "detento". Na Lei dos Juizados Especiais Criminais (Lei nº 9.099/95), é chamado de "autor do fato" (arts. 69, 70, 72 etc.).

2.2 As Regras de Tóquio devem ser aplicadas sem qualquer discriminação, quer seja de raça, cor, sexo, idade, idioma, religião, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, patrimônio, nascimento ou qualquer outra condição.

Nota do tradutor:

A Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997, define os crimes resultantes de preconceito de raça, cor, religião, etnia ou procedência nacional.

2.3 Com o objetivo de assegurar maior flexibilidade, compatível com o tipo e gravidade do delito, com a personalidade e os antecedentes do delinquentes e com a proteção da sociedade, e para evitar a aplicação desnecessária da pena de prisão, o sistema de Justiça Penal deve estabelecer um vasto rol de medidas não-privativas de liberdade, desde a fase anterior ao julgamento até a fase posterior à sentença. A quantidade e as espécies das medidas não-privati-

vas de liberdade disponíveis devem ser determinadas de modo que seja possível a fixação coerente das penas.

Nota do tradutor:

A feição punitiva do Direito Penal só deve intervir quando o fato apresenta lesividade, legitimando a aplicação da pena. Assim, convém que seja reservado para o caso de delito grave, quando os outros ramos do Direito não conseguem impedir a conduta ilícita.

2.4 A formulação de novas medidas não-privativas de liberdade deve ser incentivada e monitorada de perto e sua aplicação avaliada de modo sistemático.

2.5 Deve-se considerar a possibilidade de ocupar-se com os delinquentes na comunidade, evitando-se, tanto quanto possível, recorrer a processos formais ou julgamentos perante tribunais, de acordo com as garantias legais e as normas jurídicas.

2.6 As medidas não-privativas de liberdade devem ser utilizadas de acordo com o princípio da intervenção mínima.

Nota do tradutor:

Princípio da intervenção mínima e crimes de bagatela

O tema tem recebido outras denominações, como "crime de lesão mínima", "princípio da insignificância", princípio da intervenção necessária etc. Segundo ele, o "Direito Penal só deve intervir nos casos de ataques muito graves aos bens jurídicos mais importantes", sendo que "as perturbações mais leves da ordem jurídica são objeto de outros ramos do direito" (Muñoz Conde, Introducción al Derecho Penal, Barcelona, 1975, p. 59). O Direito Penal é "um remédio sancionador extremo" (Roxin, Iniciación, p. 31), devendo ser "ministrado apenas quando qualquer outro se revele ineficiente" (Nilo Batista, Introdução crítica ao Direito Penal brasileiro, Rio de Janeiro, Revan, 1990, p. 87). De modo que o Direito Penal não deve intervir quando a lesão jurídica é mínima, reservando-se para as ofensas graves. O princípio tem sido adotado na jurisprudência brasileira em casos de: 1) furto de bagatela (JTACrimSP, 69:441; STJ, RHC 4.311, 6ª Turma, rel. Min. Vicente Cernicchiaro, DJU, 19 jun. 1995, p. 18751); 2) lesões corporais mínimas (JTACrimSP, 69:442 e 78:336; STJ, RHC 3.557, 5ª Turma, DJU, 2 maio 1994, p. 10016, tratando de lesão culposa levíssima); 3) maus-tratos (JTACrimSP, 78:44 e RT, 725:613) e

porte mínimo de maconha (RJTJRS, 127:57); 4) estelionato de bagatela: uma passagem de ônibus (RT, 713:361); 5) descaminho de pequena monta (TRF, 1ª Reg., ACrim 94.02.03892, 3ª Turma, EJTRF, Brasília, v. 1, 5:76). Furto de caixinha de ovos. Absolvição (TACrimSP, ACrim 262.549, BMJTACrimSP, 10:8). Dano de pequena monta (TACrimSP, ACrim 614.803, RJDTACrimSP, 9:75 e 76). Lesão insignificante ao Fisco (TRF, 1ª Região, Porto Alegre, ACrim 940.407.385, DJU, 3 ago. 1994, p. 41161; TRF, 1ª Região, Brasília, ACrim 940.107.888, DJU, 8 ago. 1994, p. 4178).

2.7 A utilização de medidas não-privativas de liberdade deve ser parte do movimento em prol da despenalização e discriminação, em vez de interferir ou retardar as iniciativas nesse sentido.

Comentários

A Regra 2.1 estabelece o alcance de aplicação das *Regras de Tóquio*, deixando claro que elas e as garantias nelas contidas têm extensão muito ampla. As *Regras de Tóquio* aplicam-se a medidas não-privativas de liberdade impostas a uma pessoa condenada por um juízo, como pena pela prática de um delito. Englobam também as medidas adotadas e aplicadas com referência a pessoas suspeitas e réus antes de seu julgamento. Por último, abrangem as medidas que permitem que parte de uma sentença de prisão seja cumprida na comunidade e não num estabelecimento penal, bem como as medidas que reduzem a duração do tempo de prisão, substituindo a pena de detenção por alguma forma de supervisão. Dessa forma, a Regra 2.1 expressa claramente que um dos objetivos fundamentais das *Regras de Tóquio*, a saber, o incentivo à aplicação de medidas não-privativas de liberdade, aplica-se igualmente a todas as fases do processo, à etapa anterior ao julgamento, à da prolação da sentença e à posterior ao cumprimento de algum tempo da pena de prisão. Deve-se incentivar, em especial, o desenvolvimento e a aplicação de medidas não-privativas de liberdade em substituição à prisão preventiva. Em princípio, o emprego de prisão antes do julgamento deve ser parcimonioso, sempre que as circunstâncias assim o permitam, pois as pessoas que sofrem essa pena ainda não foram julgadas culpadas de qualquer delito e continuam sendo inocentes.

Nota do tradutor:

Vigora, entre nós, o princípio do estado ou presunção de Inocência (Constituição Federal, art. 5º, LVII: "Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória").

É também conveniente reduzir a duração de penas de prisão mediante a imposição de medida não-privativa de liberdade, tendo-se em conta o objetivo geral de reduzir o emprego de prisão, conforme indicado na Regra 1.5.

A Regra 2.1 também se refere à terminologia. As pessoas suspeitas ou acusadas de delito podem ser submetidas a uma medida não-privativa de liberdade antes ou em substituição a um julgamento perante os tribunais. Nas *Regras de Tóquio*, a expressão "delinqüente" é utilizada para designar a pessoa suspeita, acusada ou condenada. Essa praxe, não obstante, não deve, de forma alguma, permitir que seja obscurecida a importante distinção entre pessoas condenadas e não condenadas. Quando estiverem sendo consideradas medidas não-privativas de liberdade, é preciso manter o princípio da presunção de inocência.

A exigência de não-discriminação e igualdade de tratamento enunciada na Regra 2.2 tem importância especial. O exercício injusto do arbítrio, que resulte em distinção não justificada de pessoas, constitui violação do princípio básico de igualdade.

Uma das grandes vantagens das medidas não-privativas de liberdade é sua flexibilidade e capacidade de adaptação às necessidades do delinqüente individualmente considerado. Um dos perigos de tal nível de arbítrio é, todavia, a possibilidade de discriminação contra uma pessoa ou grupo. Quando as medidas são aplicadas na comunidade, sua execução pode refletir qualquer discriminação que na ocasião esteja sendo praticada naquele grupo social. Assim, os membros de grupos que, por diversas razões, sofrem discriminação na comunidade com maior probabilidade do que outros, podem ver-se condenados e sentenciados a penas de prisão e não a penas não-privativas de liberdade. A natureza das medidas impostas a grupos que sofrem discriminação poderá também ser menos favorável e útil para a reintegração social. Por exemplo, as minorias étnicas ou as mulheres às quais se apliquem medidas não-privativas de liberdade podem ter maiores dificuldades para encontrar oportunidades de treinamento ou emprego.

A Regra 2.2 exige que, ao se impor e executar medidas não-privativas de liberdade, deve-se envidar todos os esforços possíveis para evitar qualquer discriminação e garantir igualdade de acesso e tratamento. É necessário, contudo, distinguir entre discriminação e diferenciação positiva. Evitar a discriminação não significa que todos os delinqüentes tenham que ser considerados de forma idêntica. Até certo ponto os delinqüentes devem ser tratados de maneira diferente com o objetivo de levar em consideração seus problemas particulares, atender suas necessidades pessoais, especiais ou levar em conta situações particulares.

É também importante garantir que no tratamento do delinqüente sejam respeitadas as crenças religiosas e os princípios morais do grupo a que pertença. Outrossim, existem diversas categorias especiais de delinqüentes, como as pessoas idosas, as mulheres e os indivíduos portadores de problemas de saúde mental ou física, para as quais as penas de prisão podem ter efeitos muito prejudiciais, sendo, portanto, adequadas para elas as medidas não-privativas de liberdade. Nestas circunstâncias, pode ser conveniente ou mesmo necessário fazer distinção entre delinqüentes com o objetivo de atender suas necessidades particulares. É estabelecida uma estrutura para essa diferenciação em normas como as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores, as denominadas Regras de Beijing (Anexo à Resolução nº 43/173 das Nações Unidas, de 9 de dezembro de 1988) e as Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinqüência Juvenil, as chamadas Diretrizes de Riyadh (Anexo da Resolução nº 45/112 da Assembléia Geral, de 14 de dezembro de 1990). A importante distinção entre diferenciação e discriminação é que a diferenciação ocorre para influir de forma favorável ao delinqüente e não de maneira desfavorável.

As medidas não-privativas de liberdade têm potencial para ser muito mais flexíveis do que as penas de prisão. A Regra 2.3 reconhece esse potencial. Nela são enumeradas as diversas considerações que devem ser levadas em conta ao impor medidas não-privativas de liberdade, a saber, a natureza do delito, as características do delinqüente e a necessidade de proteger a sociedade e evitar a aplicação da pena de prisão. Para atender a essas diversas necessidades, sugere uma série de medidas não-privativas de liberdade. Ela menciona também a consequência inevitável da flexibilidade e do amplo arbítrio, isto é, inconsistência na imposição de medidas. A consistência é claramente desejável no interesse da equidade e da justiça. Deve-se encontrar a maneira de garantir a consistência ao mesmo tempo que a flexibilidade e o arbítrio. Diretrizes para a prolação de sentenças que estabeleçam as equivalências entre as diferentes medidas seriam de utilidade para as autoridades que impõem medidas não-privativas de liberdade.

A Regra 2.4 encarece a avaliação sistemática das medidas não-privativas de liberdade. Isso é especialmente importante devido à sua flexibilidade. O monitoramento e a avaliação, referidas na Regra 2.4, são necessárias para verificar se foram alcançados os objetivos das diferentes medidas, como estabelecido na Regra 2.3. Nos últimos anos, muitos países desenvolveram medidas não-privativas de liberdade, tais como trabalhos comunitários, reconciliação da vítima com o delinqüente, pagamento de indenização e diferentes formas de liberdade condicional e vigiada. Do ponto de vista de uma política racional de

justiça penal, conforme salientado na Regra 1.5, só deveriam ser acrescentadas e aperfeiçoadas novas medidas não-privativas de liberdade se acompanhadas de avaliação sistemática. Essa avaliação propicia um retorno de informações, o que é também fundamental para a eficiência operacional.

O monitoramento e a avaliação também focalizam a aplicação adequada de cada uma das medidas não-privativas de liberdade por parte das autoridades judiciárias e administrativas e pode contribuir assegurando consistência e equidade. É necessário também monitorar as consequências inesperadas das medidas não-privativas de liberdade. Como foi mencionado nos comentários à Regra 1.5, a introdução de novas medidas não-privativas de liberdade pode ter efeito contrário àquele que se pretende, fazendo com que os delinqüentes sejam submetidos a medidas mais severas do que antes.

A Regra 2.5 salienta a grande vantagem de, em casos particulares e especiais, evitar todas as consequências decorrentes de julgamento, acusação e aplicação formal de sanções, tanto para o suspeito e sua família quanto para a sociedade. Esta possibilidade está em ampla conformidade com os princípios de intervenção mínima, despenalização e discriminação, estabelecidos nas Regras 2.6 e 2.7.

É muito importante que esse sistema, que evita a observância dos procedimentos formais, desenvolva-se dentro do sistema do devido processo e das normas legais. Quando medidas informais são empregadas, tais como sanções impostas pela Polícia ou pelo órgão de acusação, em substituição ao processo formal, é preciso respeitar plenamente os direitos do suspeito.

A Regra 2.6 dá destaque ao importante princípio de que, para respeitar os direitos e liberdades fundamentais, a intervenção do sistema de Justiça Penal deve ser a mínima necessária para proteger a sociedade. Em consequência, as *Regras de Tóquio* recomendam que em todos os casos a punição escolhida seja a menos intervencionista possível.

A Regra 2.7 posiciona firmemente o desenvolvimento e a utilização de medidas não-privativas de liberdade no contexto do movimento em favor da limitação e redução da utilização do Direito Penal e da quantidade de pessoas afetadas por ele, à medida que se modifica a situação social. O respeito aos direitos e liberdades individuais, conforme estabelecido nos instrumentos internacionais, recomenda que não se imponham medidas penais quando não possam ser justificadas, usando critérios restritos. Levando em consideração que as medidas não-privativas de liberdade são menos intervenientes do que as penas de prisão, existe o risco de que elas continuem a ser impostas mesmo quando o desenvolvimento da sociedade já não as exija.

Nota do tradutor:

Descriminação: supressão da ilicitude do fato pela sua exclusão do rol das infrações penais. É o que, no Brasil, pretende-se fazer com o adultério. Despenalização: exclusão da punição. Ex.: indulto. São também institutos de despenalização os que desviam o acusado de um crime da imposição da pena privativa de liberdade, como a suspensão condicional do processo (art. 89 da Lei nº 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais, Criminais), e os que permitem a antecipação da liberdade do condenado, como a remição (Lei de Execução Penal brasileira, arts. 126 e ss.).

3. Garantias legais

3.1 A introdução, definição e aplicação de medidas não-privativas de liberdade devem estar previstas em lei.

Nota do tradutor

As medidas não-privativas de liberdade obedecem ao princípio da legalidade, devendo estar previstas em lei.

3.2 A escolha de uma medida não-privativa de liberdade deve basear-se em avaliação dos critérios estabelecidos com respeito tanto à natureza e à gravidade do delito quanto à personalidade e aos antecedentes do delinqüente, aos objetivos da condenação e aos direitos das vítimas.

Nota do tradutor:

A aplicação, pelo Juiz, da medida não-privativa de liberdade, deve nortear-se pelas circunstâncias judiciais (antecedentes, personalidade, motivos e circunstâncias do crime, gravidade objetiva do fato etc.). Por analogia: vide art. 59 do Código Penal brasileiro.

3.3 O poder discricionário é exercido pela autoridade judiciária ou outra autoridade independente competente em todas as fases do processo, assegurando plena responsabilidade e de acordo com as normas legais.

3.4 É necessário o consentimento do delinqüente para a aplicação, antes ou em substituição a um processo legal, de medidas não-privativas de liberdade que lhe imponham obrigações.

3.5 As decisões sobre a imposição de medidas não-privativas de liberdade serão submetidas a revisão de uma autoridade judiciária ou outra autoridade independente competente, a pedido do delinqüente.

3.6 O delinqüente terá o direito de apresentar pedido ou reclamação à autoridade judiciária ou outra autoridade independente competente quanto a questões que afetem seus direitos individuais na execução de medidas não-privativas de liberdade.

3.7 Devem ser previstos meios adequados para recurso e, se possível, reparação de qualquer injustiça relacionada com desrespeito a direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

3.8 As medidas não-privativas de liberdade não admitem qualquer experiência médica ou psicológica, nem risco indevido de danos físicos ou mentais ao delinqüente.

3.9 A dignidade do delinqüente submetido a medidas não-privativas de liberdade deve ser protegida em qualquer momento.

Nota do tradutor:

A Regra prevê a observância do princípio constitucional da dignidade humana.

3.10 Durante a execução de medidas não-privativas de liberdade os direitos do delinqüente não podem ser restringidos mais do que foi autorizado pela autoridade competente que proferiu a decisão original.

3.11 Na aplicação de medidas não-privativas de liberdade devem ser respeitados tanto o direito de privacidade do delinqüente quanto o de sua família.

3.12 Os registros dos dados pessoais do delinqüente devem ser mantidos estritamente confidenciais e inacessíveis a terceiros. Só terão acesso a eles as pessoas que estiverem atuando diretamente no caso ou outras pessoas devidamente autorizadas.

Comentários

A Regra 3.1 destaca a importância do sistema legal no que se refere a todos os aspectos das medidas não-privativas de liberdade. O estabelecimento destas medidas na legislação e sua definição devem basear-se exclusivamente na lei.

A Regra 3.1 também determina que a aplicação de medidas não-privativas de liberdade tenha a lei por fundamento. Assim, a imposição de exigências e obrigações pelas autoridades competentes deve ter base legal. A lei deve especificar quais as autoridades responsáveis pela execução das medidas não-privativas de liberdade e, ao mesmo tempo, assentar as bases para o seu trabalho. Quando for necessário delegar poderes a terceiros, isso deverá ser feito com fundamento na legislação. Se o delinqüente não cumprir as obrigações que lhe foram impostas, as medidas adotadas pelas autoridades da execução, ou competentes nesse mister, como consequência do mencionado não-cumprimento, terão que basear-se no que estiver disposto na lei.

A Regra 3.2 estabelece que a escolha das medidas não-privativas de liberdade deve ser feita dentro de um sistema bem definido. Devem ser formulados critérios que determinem a importância relativa que se deva dar ao delito, sua natureza e gravidade, ao delinqüente, seus antecedentes e personalidade, aos objetivos da condenação e à necessidade de respeitar os direitos da vítima. Figuram também diretrizes sobre os critérios na Regra 1.4 no que se refere ao equilíbrio entre as várias considerações, e na Regra 2.6, com relação ao princípio de intervenção mínima.

Por sua própria natureza, as medidas não-privativas de liberdade requerem por parte da autoridade competente maior discricção e flexibilidade do que as penas de prisão. Estas possibilidades de flexibilidade e discricção, embora bem-vindas, podem ensejar decisões arbitrárias e abusos contra direitos fundamentais. Para evitar essa possibilidade, que não apenas prejudica o delinqüente, mas também a sociedade em geral, a Regra 3.3 salienta que a faculdade de discricção deve ser exercida de acordo com princípios legais. Isto se aplica tanto à decisão original que impõe uma medida não-privativa de liberdade quanto a qualquer decisão posterior referente à sua execução. A decisão original pode muito bem estabelecer limites ao exercício da faculdade de discricção durante a execução.

A Regra 3.4 é de relevância exclusivamente para as medidas aplicadas antes ou em substituição ao procedimento formal ou julgamento. Ela faz referência, portanto, às pessoas acusadas, porém ainda não condenadas. Nesses casos, são necessárias garantias especiais. É imprescindível que a pessoa suspeita ou acusada dê seu consentimento para a imposição de tais medidas. Quando uma medida é imposta em substituição ao procedimento formal, o consentimento quanto a esta imposição pode levar à renúncia das garantias legais que existiriam se o caso tivesse prosseguimento num procedimento formal. Em consequência, o consentimento deve ser consciente. Deve ser dada à pessoa

acusada informação clara e precisa sobre as possíveis conseqüências da não-aceitação da medida. Deve-se evitar qualquer pressão indireta sobre a pessoa suspeita para obter seu consentimento. O suspeito deve ter a oportunidade real de obter acesso a todos os meios possíveis de defesa. A não-aceitação da imposição de uma medida não-privativa de liberdade antes ou em substituição ao procedimento formal não deverá constituir um peso contra a pessoa suspeita ou prejudicar de qualquer modo sua situação.

A Regra 3.5 é importante para garantir os direitos humanos do delinqüente e protegê-lo contra arbitrariedade em decisões. Para que a mencionada garantia seja verdadeiramente eficiente, o delinqüente deve poder utilizá-la. É preciso que esteja informado desses direitos e que tenha a possibilidade de entrar em contato com a autoridade responsável. A revisão pela autoridade judiciária ou qualquer outra autoridade competente e independente deve ser feita com rapidez. O delinqüente deve ter o direito de comparecer pessoalmente ou ser ouvido de qualquer outra forma pelo órgão revisor. A revisão *ex post facto* pode ser importante para estabelecer princípios, porém pode representar tão-somente uma ajuda simbólica quando o delinqüente já tiver sido submetido a uma medida imposta arbitrariamente.

Uma prática adequada é a de, no momento de impor a medida, fornecer aos delinqüentes e, se for o caso, a seus representantes legais, um documento que lhes informe de seu direito de fazer com que a decisão seja revista por uma autoridade judiciária ou outra autoridade competente e explique como entrar em contato com o órgão revisor, bem como o procedimento que deve seguir para requerer a mencionada revisão. Para garantir a eficácia da Regra 3.5 no momento da imposição da medida não-privativa de liberdade, a autoridade que a impõe deve dar ao delinqüente explicação quanto a esse direito.

Mesmo após o delinqüente ter aceito a imposição de uma medida não-privativa de liberdade, é possível que tenha que recorrer a um órgão independente para reclamar de execução arbitrária ou injusta. A Regra 3.6 prevê este direito. O órgão que conhece as reclamações deve ser independente da autoridade que executa a medida. Pode ser um juízo, um conselho de revisão ou um *ombudsman* com poderes para investigar. Igualmente, como no caso da Regra 3.5, é fundamental que os delinqüentes e seus representantes legais, quando for o caso, conheçam o direito formulado na mencionada Regra, saibam como entrar em contato com o órgão competente e recebam explicações referentes a estes direitos de forma e com a linguagem que entendam. Da mesma forma, a investigação pelo órgão competente e independente deve ser feita com rapidez e os resultados precisam ser comunicados aos delinqüentes em linguagem e de forma que entendam.

A restrição à liberdade, possível em medidas não-privativas de liberdade, pode dar origem à possibilidade de violação de direitos humanos internacionalmente reconhecidos. A Regra 3.7 recomenda que os Estados estabeleçam mecanismos que permitam aos delinquentes, que considerem que seus direitos humanos fundamentais foram violados, requerer reparação. Para exercer o direito de requerer reparação, os delinquentes e seus representantes legais, quando for o caso, devem ter acesso às informações sobre os relevantes instrumentos de direitos humanos e sobre os mecanismos existentes para a reparação de injustiças.

As autoridades que administram as punições são responsáveis pela segurança e bem-estar das pessoas a seu cargo. A imposição de medidas não-privativas de liberdade pressupõe o exercício desse poder. Em muitos casos, o delincente não pode mais do que apenas submeter-se. A Regra 3.8 expressa claramente que a aplicação de medidas não-privativas de liberdade ou submissão a quaisquer condições destas medidas, que envolvam qualquer experiência médica ou psicológica ou que coloquem o delincente em risco indevido de danos físicos ou mentais, constituirão violação injustificada do direito do delincente à sua segurança pessoal. A imposição de uma medida não-privativa de liberdade em substituição da pena de prisão nunca deverá depender do fato de o delincente aceitar participar de alguma atividade que o ponha indevidamente em perigo ou que ameace sua saúde física ou mental.

A Regra 2.4, que advoga a formulação de novas medidas não-privativas de liberdade e a busca contínua de novos métodos de como cuidar de delinquentes sem recorrer à prisão, deve ser considerada, levando-se em conta a Regra 3.8. A aplicação da Regra 3.8 não deve impedir o desenvolvimento de novos métodos não-privativos de liberdade para tratamento de delinquentes. É possível estabelecer novos métodos de cuidar de delinquentes e ajudá-los sem os utilizar como cobaias ou os fazendo participar de experiências médicas ou psicológicas.

As Regras 3.9 a 3.12 referem-se à importância de manter o direito do delincente à dignidade e à privacidade enquanto estiver submetido a medidas não-privativas de liberdade. Consideradas em conjunto, essas regras estabelecem que a vigilância ou supervisão não deve ser levada a efeito de forma que moleste os delinquentes, ameace sua dignidade ou constitua intromissão em sua privacidade ou na privacidade de sua família. Não devem ser empregados métodos de supervisão que tratem os delinquentes unicamente como objetos de controle. Não devem ser empregadas técnicas de vigilância sem o conhecimento do delincente. Para a vigilância dos delinquentes, não devem ser empregados terceiros que não sejam voluntários devidamente credenciados.

De conformidade com as garantias internacionais dos direitos humanos, a Regra 3.9 recomenda o respeito à dignidade do delincente submetido a medidas não-privativas de liberdade. As mencionadas medidas mantêm o delincente dentro da comunidade. Elas podem determinar que trabalhe na comunidade ou participe de atividade comunitária. Poderá, então, tornar-se de conhecimento público que aquele trabalho ou participação constitui parte de uma medida não-privativa de liberdade e que a pessoa é um delincente. Isto pode ter por resultado uma publicidade prejudicial, insulto ou estigmatização. Um resultado deste tipo pode constituir afronta à dignidade do delincente e também prejudicar sua reabilitação e reintegração social. Por esse motivo, nas diferentes Regras de Tóquio, por exemplo nas 3.11, 6.2 e 10.1, foram incorporadas disposições destinadas a proteger sua dignidade.

A referência na Regra 1.5 ao respeito dos direitos humanos, às exigências da justiça social e à necessidade de reabilitação do delincente, pressupõe que uma medida privativa de liberdade não deve ser usada para restringir os direitos civis e políticos do delincente em grau maior do que o previsto na decisão. Isto também se reflete na Regra 3.10, a qual dispõe que, durante a execução de medidas não-privativas de liberdade, os direitos do delincente não podem ser restringidos além do que necessariamente decorre da decisão da autoridade competente.

O direito do delincente e de sua família à privacidade, mencionado na Regra 3.11, tem importância especial. A evolução atual e as novas formas aperfeiçoadas de supervisão e controle, por exemplo, monitoramento eletrônico e prisão domiciliar, dão especial importância a esta regra. Recomenda-se o máximo de cuidado para garantir que não ocorra intromissão indevida.

Outro aspecto da privacidade é o direito de manter confidencial a informação pessoal. A Regra 3.12 reconhece este direito e limita o acesso aos registros do caso do delincente ao supervisor e às demais pessoas diretamente envolvidas ou de outra forma autorizadas. Os delinquentes e seus familiares têm o direito de saber que a informação pessoal sobre eles não se tornará de conhecimento público nem será utilizada para dificultar suas possibilidades de reintegração social.

A manutenção do caráter confidencial dos registros não se resume apenas a limitar o acesso a eles, mas também à sua guarda adequada até muito depois de não serem mais necessários. Isso é especialmente importante se o delincente não tiver cometido qualquer novo delito durante um longo tempo. Em consequência, deve-se considerar a conveniência de destruir os registros após transcorrido um prazo razoável.

4. Cláusula de proteção

4.1 Nenhuma das disposições das presentes regras deve ser interpretada de modo a excluir a aplicação das Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos (⁷⁹), as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores (Regras de Beijing) (⁸²), o Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Submetidas a Qualquer Forma de Detenção ou Reclusão (³⁵) e outros quaisquer instrumentos ou normas relativos aos direitos humanos reconhecidos pela comunidade internacional relacionados com o tratamento de delinquentes e a proteção de seus direitos humanos fundamentais.

Comentários

A Regra 4.1 estabelece que o conteúdo, a finalidade e a aplicação das *Regras de Tóquio* não devem ser considerados de forma alguma como oposição ou substituição de qualquer instrumento relevante ou em elaboração nas Nações Unidas ou outros instrumentos internacionais. As Regras de Tóquio não devem ser obstáculo para a utilização ou aplicação dos princípios que figuram nos mencionados instrumentos e devem ser aplicadas dentro do contexto nacional particular de cada Estado-membro.

(35) Anexo da Resolução n° 43/173 da Assembléia Geral.

(79) Vide *Direitos humanos: Uma compilação de Instrumentos Internacionais (publicação das Nações Unidas, n° S.88.XIV.1)*, Seção G.

(82) Anexo da Resolução 40/33 da Assembléia Geral.

II. Fase anterior ao julgamento

Observações gerais

A Seção II refere-se às medidas não-privativas de liberdade que podem ser aplicadas em substituição a um procedimento ou na fase anterior ao julgamento para evitar a prisão preventiva. Levando em consideração os princípios de presunção de inocência e de intervenção mínima, a prisão preventiva só deve ser ordenada se for considerada absolutamente necessária para fins específicos.

5. Medidas aplicáveis antes do julgamento

Quando for apropriado e compatível com a ordem jurídica nacional, a Polícia, o Ministério Público e outros organismos que se ocupem da Justiça Penal devem receber poderes para liberar o delinqüente do processo se considerarem que não é necessário dar prosseguimento ao caso para a proteção da sociedade, da prevenção do delito ou da promoção do respeito à lei e aos direitos das vítimas. Com a finalidade de decidir se é caso de excluir o delinqüente do processo ou dar seqüência ao procedimento, deve ser estabelecido um conjunto de critérios bem definidos dentro de cada ordenamento jurídico. Para os casos de menos importância, o órgão julgador poderá impor medidas não-privativas de liberdade adequadas ao caso concreto.

Comentários

As autoridades judiciárias ou administrativas podem ter poderes conferidos por lei para liberar o delinqüente mesmo antes de ser iniciado o procedimento formal se considerarem que não é necessário dar prosseguimento ao caso para a proteção da sociedade, prevenção do delito ou a promoção do respeito à lei e aos direitos das vítimas.

A liberação constitui a primeira medida não-privativa de liberdade possível na fase anterior ao julgamento. Ela foi aceita formal e informalmente em muitos sistemas jurídicos como meio eficaz de cuidar de determinados tipos de

delinquentes e categorias de delitos, de acordo com o princípio de intervenção mínima exposto na Regra 2.6, e também para evitar a estigmatização. Pode ser considerada um método especialmente adequado de tratamento de delinquentes juvenis. Acredita-se que, mantendo os jovens, sempre que for possível, fora do processo formal da Justiça Penal, reduzem-se as possibilidades de seu maior envolvimento em delitos.

Como consideração secundária, a liberação, ao invés do prosseguimento do processo, pode contribuir para reduzir a sobrecarga de casos pendentes no sistema judiciário e a superlotação carcerária, diminuindo, assim, o custo para a sociedade e promovendo eficiência no sistema da Justiça Penal.

O poder discricionário para extinguir processos ou liberar o delinquentes deve ser restrito e claramente definido por critérios legais, conforme indicados na Regra 5.1. Se for preciso impor certas condições em relação à extinção do processo ou à liberação do delinquentes, somente às autoridades legalmente constituídas deverão ser conferidos poderes para fazê-lo.

O princípio da presunção da inocência e a Regra 3.4 recomendam o consentimento do delinquentes em relação às condições do período de prova.

6. A prisão preventiva como último recurso

6.1 No procedimento penal, a prisão preventiva deve ser usada como último recurso, levando devidamente em conta a investigação do suposto delito e a proteção da sociedade e da vítima.

6.2 As medidas substitutivas da prisão preventiva devem ser aplicadas o quanto antes possível na fase inicial do procedimento penal. A prisão preventiva não deve durar mais do que o tempo necessário para alcançar os objetivos indicados na Regra 5.1 e deve ser administrada com humanidade e respeito pela dignidade inerente ao ser humano.

Nota do tradutor:

A Constituição Federal brasileira consagra o princípio da humanidade, que intervém na cominação abstrata, concreta e na execução das penas, concretizando-se na proibição da sanção capital e respostas penais degradantes, cruéis e perpétuas, sob as regras da individualização, proporcionalidade e racionalidade (art. 5º).

6.3 O delinquentes tem o direito de recorrer, caso lhe seja imposta prisão preventiva, a uma autoridade judiciária ou a outra qualquer autoridade competente independente.

Comentários

A prisão preventiva tem a consequência de privar de liberdade uma pessoa não condenada. Como fica bem claro na Regra 6.1, a prisão preventiva deve, por isso, ser evitada sempre que possível. Os motivos que justificam sua imposição devem estar relacionados com as exigências da investigação, o temor de que possam ocorrer novos delitos ou que a presumida vítima possa correr risco.

A Regra 6.2 estabelece que devem ser oferecidas alternativas à prisão preventiva tão logo quanto possível durante o procedimento penal. Além disso, sempre que se alterarem as circunstâncias que concorram para a manutenção de um acusado em prisão preventiva, deve ser oferecida oportunidade de uma audiência na qual seja considerada a possibilidade de colocá-lo em liberdade. Entre as medidas substitutivas da prisão preventiva que merecem ser consideradas e cuja aplicação mais ampla se recomenda figuram a liberdade sob fiança, a liberdade condicional e a liberdade vigiada.

A Regra 6.3 estabelece garantia em favor dos acusados submetidos à prisão preventiva. Quando imposta, é imprescindível que existam oportunidades de recurso a uma autoridade superior contra a decisão. Da mesma forma que ocorre com os demais direitos de apelação (vide as Regras 3.5 e 3.6), os acusados devem ser informados de seu direito de recorrer, bem como do método que deve ser utilizado, devendo ser-lhes dado auxílio, quando necessário, para preparar sua petição. Além disso, devem ter a possibilidade de ser ouvidos.

III. Fase de processo e sentença

Observações gerais

A Seção III refere-se aos relatórios sobre a investigação social e disposições proferidas por sentenças. Ela fornece uma lista não exaustiva de medidas não-privativas de liberdade. Conforme indicado na referida seção, ao escolher a sanção, a autoridade que profere a sentença deve orientar-se pelo princípio de que a prisão deve ser o último recurso. Em consequência, deve fazer todo esforço para aplicar medidas não-privativas de liberdade.

7. Relatórios de investigação social

7.1 Quando houver possibilidade de preparar relatórios de investigação social, a autoridade judiciária poderá dispor de relatório preparado por funcionário ou órgão competente e autorizado. O relatório conterá informações de cunho social sobre o delinqüente que sejam relevantes quanto ao tipo de criminalidade habitual e os delitos que lhe são concretamente atribuídos. Deverá também conter informações e recomendações que sejam relevantes para o procedimento de fixação da pena. É conveniente que se atenha aos fatos, seja objetivo e imparcial, devendo toda opinião pessoal ser claramente indicada como tal.

Comentários

A Regra 7.1 reconhece que toda decisão de uma autoridade competente sobre medidas não-privativas de liberdade tem conseqüências importantes para o delinqüente, para a sociedade e para a vítima. Por esse motivo, a decisão deve ser baseada em informações válidas e confiáveis. Como primeiro passo nesse sentido, a Regra 7.1 estabelece que o relatório de investigação social deve ser preparado por um funcionário autorizado ou órgão competente, sendo, assim, garantida a qualidade das informações apresentadas.

A Regra 7.1 define alguns elementos essenciais das informações válidas e confiáveis. Essas informações devem ser relevantes para o delito questio-

nado e, se for o caso, para qualquer tipo de infração penal. Podem ser expressas opiniões, porém devem ser claramente diferenciadas das informações objetivas. Devem ser incluídas as informações consideradas importantes para a sentença e podem ser feitas recomendações. Apesar disso, o princípio de intervenção mínima que figura na Regra 2.6 recomenda que as informações nos relatórios de investigação social sejam limitadas ao que for claramente importante para a imposição da medida não-privativa de liberdade. Interessa à justiça que a preparação e a apresentação de relatórios de investigação social sejam feitas de forma que não façam atrasar indevidamente a decisão da autoridade.

Para os relatórios de investigação social, é necessário que um funcionário ou pessoa competente obtenha informações sobre o delinqüente. Esta tarefa deverá ser executada observando-se o disposto na Regra 3.11, que recomenda respeito ao direito de privacidade do delinqüente. Além disso, levando-se em consideração que as *Regras de Tóquio* recomendam que se respeite a dignidade do delinqüente (Regra 3.9) e que se desenvolva seu senso de responsabilidade (Regra 1.2), seria conveniente que as informações contidas no relatório de investigação social fossem tornadas acessíveis ao delinqüente, a não ser que existam motivos especiais para não liberar determinadas partes específicas.

8. Disposições relativas à sentença

8.1 A autoridade judiciária, tendo à sua disposição uma série de medidas não-privativas de liberdade, deve, ao proferir a decisão, levar em conta a necessidade de ressocialização do delinqüente, a proteção da sociedade e os interesses da vítima, que deve ser consultada sempre que isso for conveniente.

8.2 As autoridades competentes poderão adotar as seguintes medidas:

- a) sanções verbais, tais como reprimendas, repreensão e advertência;
- b) liberdade condicional;
- c) penas de perdas de direitos ou suspensão de habilitações;
- d) sanções econômicas e penalidades pecuniárias, como multas e dias-multa;
- e) confisco ou ordem de expropriação;
- f) restituição à vítima ou ordem de indenização;
- g) suspensão da sentença ou suspensão da execução da pena;
- h) *probation* (regime de prova) e liberdade vigiada;

Nota do tradutor:

Probation

A idéia de submeter o autor de um crime a um período de prova durante o qual deve demonstrar condições reveladoras de readaptação social começou a desenvolver-se no século 19, tendo recebido aceitação nos Estados Unidos da América do Norte em 1870. Daí, esse sistema passou a ser adotado em vários países da América e da Europa, firmando-se como instituição humana e democrática após a Segunda Guerra Mundial.

Probation (fem.), que deriva de probatio, probare, no sentido comum significa provação, experiência (Michaelis), prova, estágio (Webster's). Juridicamente, quer dizer "suspensão da sentença de uma pessoa processada e ainda não encarcerada, sob condição de continuar com bom comportamento e apresentar relatórios regulares a um funcionário", o "probation officer" (Webster's New World Dictionary, Nova York, 1996). Dá-se também o nome de "probation" ao período de prova e ao processo em que é aplicada a medida. "Probation officer" é o funcionário encarregado da orientação e vigilância do acusado e da fiscalização do sistema. "Probationer" é sentenciado ao regime de prova. Probationership corresponde ao período de prova (Webster's).

O sistema da probation varia de acordo com a legislação de cada país. Por isso, a ONU a apresenta com um conceito genérico: "procedimento pelo qual um indivíduo reconhecido culpado pela prática de um crime é liberado pelo Corte sem prisão, sob a supervisão de um oficial" (UN Crime Survey, Ugljesa Zvekic, International Trends in Non-custodial Sanctions, International Training Workshop on Probation, Valletta, Malta, 1997, p. 9). Trata-se de uma medida judicial "onde um acusado é sentenciado a um período de controle e supervisão numa comunidade" (Handbook on Probation, International Training Workshop on Probation, Valletta, Malta, publicação da UNICRI, 1997, p. 77). Com essa definição genérica, permite-se sua adaptação aos sistemas dos vários países que a adotam, ora no pórtico da ação penal, ora no final do processo e antes da sentença, com sua suspensão. Consiste, pois, em termos práticos, na suspensão da punição, enquanto o autor de um crime é submetido a supervisão pessoal e tratamento (Nações Unidas, Handbook cit., p. 5).

Probation, com fundamento na concepção de método de readaptação social de natureza sócio-pedagógica, caracterizado pela combinação de supervisão e assistência, apresenta várias formas nas legislações. Robert Harris

et alii, em Probation Round the World, lembram que os sistemas da medida de despenalização ao redor do mundo são enormemente variados (Andover, Routledge, 1995, prefácio). Na forma clássica, concluída a instrução criminal e reconhecida a prática de um fato típico e antijurídico por um sujeito culpado, o juiz suspende a condenação, submetendo o acusado, durante um período de prova, a uma série de condições, com assistência e supervisão. É uma verdadeira "suspensão condicional da sentença condenatória". Difere da nossa probation, a suspensão condicional do processo (sursis processual) instituída pela Lei dos Juizados Especiais Criminais (art. 89 da Lei nº 9.099/95), em que a suspensão da ação penal ocorre na fase do oferecimento da denúncia, antes, assim, da instrução criminal e do reconhecimento da culpabilidade do autor do fato. Pode-se dizer que a nossa suspensão condicional do processo é uma espécie de probation, embora diversa da forma tradicional anglo-americana. Diferencia-se, também, do sursis, em que, condenado definitivamente o réu, vem a ser suspensa a execução da pena privativa de liberdade. Distancia-se das penas alternativas, nas quais há efetiva aplicação de uma sanção penal. Na probation não há imposição efetiva de pena, submetendo-se o probationer a condições aplicadas pelo juiz de acordo com o fato e suas condições pessoais. Por último, afasta-se do livramento condicional, que consiste em complemento da execução pena detentiva, exigindo seu parcial cumprimento.

- i) obrigação de prestar serviços à comunidade;
- j) comparecimento regular a centro de tratamento;
- k) prisão domiciliar;
- l) qualquer outro regime que não contenha prisão;

Nota do tradutor:

No texto original: "Qualquer outro modo de tratamento não-institucional" ("any other mode of non-institutional treatment"). A regra prevê a "pena alternativa inominada", em que o juiz, havendo aceitação do condenado, pode substituir a prisão por outra pena, desde que não contenha privação da liberdade. A Regra, no estágio atual da legislação criminal brasileira, é inaceitável, uma vez, ao permitir ao juiz a imposição de uma resposta penal não especificamente cominada na lei, na verdade prevê uma "pena inominada", contrariando o princípio da legalidade ou da reserva legal (Constituição Federal brasileira, art. 5º, XXXIX; Código Penal brasileiro, art. 1º). Encontra-se, contudo, em consonância com as recomendações das Nações Unidas, que sugerem ao juiz, depois de arrolar cerca de dezesseis penas alternativas

("non-custodial measures"), a aplicação, se necessário e conveniente, de "qualquer outra medida que não envolva detenção pessoal", referindo-se, efetivamente, a penas "criminais". Medida extremamente liberal e, por isso, perigosa, corresponde, entretanto, ao ideal de justiça criminal, em que o juiz, nas infrações de menor potencial ofensivo, teria liberdade de aplicar qualquer pena, respeitados os princípios da segurança social e da dignidade humana, desde que adequada ao fato e às condições pessoais do delinqüente.

m) combinação das medidas anteriores.

Nota do tradutor:

Nosso Código Penal permite a cumulação de duas penas restritivas de direitos (art. 44, parágrafo único).

Comentários

Os comentários à Regra 1.1 indicam argumentos favoráveis à escolha de medidas não-privativas de liberdade, sempre que seja possível, quando se impõe uma sanção. A Regra 2.3 recomenda coerência na sentença e a regra 3.2 estabelece os critérios a serem usados na escolha de uma medida não-privativa de liberdade. A Regra 8.1, sobre a sentença concessiva da medida, deve ser vista dentro dessa estrutura. Estabelece que a autoridade judiciária deve analisar diversos aspectos para a escolha da pena adequada.

Os interesses da vítima constituem um desses aspectos. De acordo com a alínea b do parágrafo 6 da Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça para Vítimas de Delitos e Abuso de Poder⁽⁴⁾, que motiva a participação ativa das vítimas nos processos judiciais e administrativos, devem ser apresentadas e levadas em consideração as suas opiniões e as preocupações, quando for o caso. A participação da vítima pode ensejar a possibilidade de indenização ou restituição. Esta indenização ou restituição pode constituir uma pena por si mesma e tornar desnecessária a imposição de outras sanções.

A Regra 8.2 indica diversas disposições relativas à sentença. Apesar de não ser completa, esta lista contém uma ampla variedade de medidas não-privativas de liberdade que são adequadas a diferentes circunstâncias, bem como para alcançar diferentes objetivos. Por exemplo, as sanções verbais, tais como a reprimenda, a repreensão e advertência, podem ser adequadas para os delinqüentes juvenis que, deste modo, podem dar conta de que fizeram algo errado, sem que por isso se vejam estigmatizados como delinqüentes.

As penalidades econômicas, como multas e dias-multa, são amplamente utilizadas em muitos países. O inconveniente das multas é que os delinquentes que dispõem de pouco dinheiro têm dificuldades para pagá-las. O sistema do dia-multa pode resolver este problema vinculando a quantia a ser paga ao nível de rendimento do delinqüente.

A restituição e a indenização da vítima constituem instrumentos penais úteis para a sentença. Sua aplicação se dá em grande parte dentro do espírito das *Regras de Tóquio*, principalmente as 1.4 e 3.2, ao recomendar que sejam levadas em conta as necessidades da vítima.

A prestação de serviços à comunidade é uma forma de restituição que beneficia mais a sociedade do que a vítima individual. Tem a vantagem de impor obrigação ao delinqüente e ao mesmo tempo conseguir um resultado útil, a saber, o trabalho efetuado em proveito da comunidade.

A liberdade vigiada e outras formas de tratamento e outros regimes têm a vantagem de adaptar-se às necessidades de reabilitação dos delinquentes individualmente considerados, ajudando-os a se reintegrar na sociedade.

A Regra 8.2 estabelece espaço para novas medidas não-privativas de liberdade, como a educação para o trânsito, no caso de delinquentes condenados por dirigir em estado de embriaguez. Deixa também margem para converter em respostas penais principais propriamente ditas certas medidas não-privativas de liberdade que a princípio eram secundárias ou complementares de uma pena principal, por exemplo, a suspensão ou cassação da habilitação para dirigir, o confisco de lucros e a perda de licenças ou direitos. Pode também ser considerada a combinação de medidas privativas e não-privativas de liberdade.

As autoridades legislativas devem continuar estudando o potencial de medidas não-privativas de liberdade, com o objetivo de ampliar as opções possíveis dentro de seu sistema legislativo.

Nota do tradutor:

Tipos de penas alternativas cominadas nas legislações penais estrangeiras

1. *Prestação de serviços à comunidade;*
2. *Limitação de fim de semana (contínua e descontínua);*
3. *Interdições temporárias de direitos;*

4. *Multa (recolhimento aos cofres públicos);*
5. *Multa indenizatória, também chamada "prestação pecuniária" (valor destinado à vítima);*
6. *Reparação do dano;*
7. *Tratamento de choque (shock probation): penas privativas de liberdade de curta duração: 20 dias de prisão, por exemplo;*
8. *Tarefas (ex.: visitas a hospital, estabelecimentos de auxílio infantil, casas de caridade, pronto-socorros, residências de vítimas de trânsito etc.);*
9. *Proibição de freqüentar determinados lugares;*
10. *Exílio local (limitação de residência; confinamento): obrigação de residir em certo lugar;*
11. *Freqüência a cursos escolares e profissionalizantes;*
12. *Prisão domiciliar (house arrest);*
13. *Prisão descontínua;*
14. *Admoestação ou repreensão (pública, na audiência) ou privada;*
15. *Pedido de desculpas à vítima (pela imprensa ou em particular, perante a comunidade, em local público, v.g., nas escadas da Prefeitura; discurso em público, de pelo menos um minuto, desculpando-se perante a vítima);*
16. *Entrega de quantia em dinheiro para instituição de utilidade social;*
17. *Entrega de importância em dinheiro ao Estado;*
18. *Prestação inominada (ex.: pagamento de cestas básicas a instituições de caridade ou à vítima);*
19. *Perda de direitos;*
20. *Expulsão do território;*
21. *Suspensão e privação de direitos políticos;*
22. *Multa assistencial (destina-se a instituições públicas ou privadas de assistência social);*
23. *Perda de cargo, função ou mandato eletivo;*
24. *Incapacidade para o exercício do pátrio poder, tutela e curatela;*

25. Inabilitação para dirigir veículo;
26. Tratamento de desintoxicação;
27. Exílio rural (boot camp): isolamento em área rural;
28. Proibição de uso de cheque bancário;
29. Proibição de frequência a determinado local (ex.: bairro);
30. Manter distância da vítima (espaço determinado pelo Juiz);
31. Confisco de bens pessoais (particulares);
32. Proibição temporária de uso de cartão de crédito;
33. Suspensão de licença para uso de arma de fogo;
34. Devolução ao proprietário do objeto subtraído;
35. Pagamento do "custo do crime" (pagamento das despesas do Estado na investigação criminal);
36. Caução de não ofender (compromisso de não cometer novo delito);
37. Compromisso de manter tranquilidade e boa conduta;
38. Caução de não mais molestar a vítima;
39. Reconciliação com o ofendido;
40. Submissão a programa de reabilitação social (referral to a attendance centre; sessões de terapia social ou psicológica);
41. Mudança de residência ou de bairro;
42. Proibição de residência (obrigação de não morar em determinado lugar);
43. Proibição de trânsito pessoal (obrigação de não transitar por determinado local);
44. Cumprimento de instruções (submissão do condenado a uma série de instruções apresentadas pelo Juiz);
45. Açoite em público;
46. Trabalho obrigatório;
47. Recolhimento noturno à prisão (trabalho durante o dia; a nossa prisão albergue);

48. *Penas humilhantes (humilhações públicas, como out-door com aviso sobre a agressividade do condenado; obrigar o ébrio contumaz a colocar chapas de aço em seu veículo; publicação em jornal da fotografia do criminoso e a enumeração de seus delitos; publicação nos jornais locais do nome de pessoas que freqüentam locais de prostituição; publicação pela imprensa da confissão do crime; determinar à esposa do condenado cuspir-lhe o rosto; levar o ladrão em via pública cartaz com a confissão do crime);*

49. *Publicação da sentença condenatória;*

50. *Retratação (desdizer-se, retirar o que se disse);*

51. *Monitoramento eletrônico;*

52. *Proibição de uso de telefone celular.*

Observações:

1. *Algumas dessas penas são aplicadas no Brasil como efeitos da condenação, condições do sursis e do livramento condicional ou "alternativas penais" (ex.: condições da suspensão condicional do processo, art. 89 da Lei nº 9.099/95). Na pesquisa, o autor as encontrou realmente impostas como "penas" criminais alternativas.*

2. *Admite-se a cumulação de penas alternativas.*

3. *De acordo com pesquisa da Folha de S. Paulo, realizada em São Paulo (1997), 89% da população defendem a aplicação de penas alternativas nos casos de delitos leves. A defesa dessas medidas não-privativas de liberdade é maior entre os que têm curso superior (93%) do que entre os que fizeram até o primeiro grau (85%). As mulheres são as que mais apóiam as penas alternativas (91%), em relação 86% dos homens. Entre os que foram entrevistados e possuem renda familiar superior a 20 salários mínimos, adotam as alternativas à prisão cerca de 91%, contra 87% entre os que ganham até 10 salários mínimos.*

4. *Fontes utilizadas pelo autor: Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-privativas de Liberdade (Regras de Tóquio); relatórios do 9º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento do Delinqüente, Cairo, maio de 1995; documentos do 5º Período de Sessões da Comissão de Prevenção do Crime e Justiça Penal das Nações Unidas, Viena, Áustria, abril-maio de 1996; documentos do 6º Período de Sessões da Comissão de Prevenção do Crime e Justiça Penal das Nações Unidas, Viena, Áustria, abril-maio de 1997; International Encyclopaedia of Laws, Kluwer*

Law International, Deventer, Holanda, 1996; Sistemas penitenciarios y alternativas a la prisión en América Latina y el Caribe, Elías Carranza, Mario Houed, Nicholas J. O. Liverpool, Luis P. Mora e Luis Rodriguez Manzanera, Buenos Aires, Depalma, 1992; Jose M. Rico, Medidas substitutivas de la pena de prisión, Anuario del Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas, Caracas, 1968; Clarin, Buenos Aires, ed. de 18 de janeiro de 1997, seção Polícia, p. 40; Edmundo Oliveira, Política Criminal e alternativas à prisão, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1996; documentos do International Training Workshop on Probation and Non-custodial Sanctions, United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), Malta, julho de 1997; Handbook on probation: guidelines for probation practitioners and managers, International Training Workshop on Probation, UNICRI, Valletta, Malta, 1997; Alternativas à prisão em perspectiva comparativa, Ugljesa Zvekic, UNICRI, Nelson-Hall Publishers, Chicago, 1996; Folha de S. Paulo.

Além da multa (arts. 49 e ss.), o Código Penal brasileiro prevê as seguintes penas alternativas, com a denominação de restritivas de direitos:

“Art. 43. As penas restritivas de direitos são:

I – prestação de serviços à comunidade;

II – interdição temporária de direitos;

III – limitação de fim de semana.”

As penas restritivas de direitos, na legislação penal brasileira, são substitutivas: elas substituem as penas privativas de liberdade. Classificam-se em: a) comuns: empregadas em qualquer substituição (ex.: limitação de fim de semana e prestação de serviços à comunidade); b) especiais: aplicáveis em determinados crimes (ex.: interdições de direitos). Elas podem ser aplicadas: a) na sentença condenatória: art. 59, IV, do Código Penal; b) durante a execução da pena privativa de liberdade: art. 180 da Lei de Execução Penal.

“Art. 44. As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade quando:

I – aplicada pena privativa de liberdade inferior a 1 (um) ano ou se o crime for culposos;

II – o réu não for reincidente;

III – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente.

Parágrafo único. Nos crimes culposos, a pena privativa de liberdade aplicada, igual ou superior a 1 (um) ano, pode ser substituída por uma pena restritiva de direitos e multa ou por duas penas restritivas de direitos, exequíveis simultaneamente.”

Adotado pelo Código Penal o sistema das penas substitutivas, as restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, observadas as seguintes condições: 1º é necessário que a pena privativa de liberdade imposta na sentença pela prática de crime doloso seja inferior a um ano (inc. I); 2º cuidando-se de crime culposos, se igual ou superior a um ano, pode ser substituída por uma pena restritiva de direitos e multa ou por duas penas restritivas de direitos, desde que exequíveis simultaneamente (art. 43, parágrafo único); 3º que o réu não seja reincidente (inc. II); 4º que a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indiquem a suficiência da substituição (inc. III). Essas condições devem existir simultaneamente. Se presentes as condições de admissibilidade, a substituição é obrigatória. Não se trata de simples faculdade judicial. Nesse sentido, apreciando a expressão “pode”: STJ, REsp 64.374, 6ª Turma, rel. Min. Vicente Cernicchiaro, DJU, 6 maio 1996, p. 14479. Em primeiro lugar o juiz fixa a pena privativa de liberdade. Após, a substitui por uma (ou duas) pena(s) restritiva(s) de direitos. Não podem ser aplicadas diretamente.

“Conversão das penas restritivas de direitos

Art. 45. A pena restritiva de direitos converte-se em privativa de liberdade, pelo tempo da pena aplicada, quando:

I – sobrevier condenação, por outro crime, a pena privativa de liberdade cuja execução não tenha sido suspensa;

II – ocorrer o descumprimento injustificado da restrição imposta.

Prestação de serviços à comunidade

Art. 46. A prestação de serviços à comunidade consiste na atribuição ao condenado de tarefas gratuitas junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, em programas comunitários ou estatais.

Parágrafo único. As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do condenado, devendo ser cumpridas, durante 8 (oito) horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho.

Interdição temporária de direitos

Art. 47. As penas de interdição temporária de direitos são:

I – proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo;

II – proibição do exercício de profissão, atividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou autorização do poder público;

III – suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo.”

As penas restritivas de direitos devem ser individualizadas, procurando o juiz adequá-las ao fato e às condições pessoais do condenado (Constituição Federal brasileira, art. 5º, XLVI).

“Limitação de fim de semana

Art. 48. A limitação de fim de semana consiste na obrigação de permanecer, aos sábados e domingos, por 5 (cinco) horas diárias, em casa de albergado ou outro estabelecimento adequado.

Parágrafo único. Durante a permanência poderão ser ministrados ao condenado cursos e palestras ou atribuídas atividades educativas.”

Observação:

A prestação de serviços à comunidade, de acordo com relatórios das Nações Unidas, é a pena alternativa que vem obtendo mais sucesso no mundo inteiro.

**Lei de Execução Penal Brasileira
(Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984)**

**“Capítulo II
Das Penas Restritivas de Direito**

**Seção I
Disposições gerais**

Art. 147. Transitada em julgado a sentença que aplicou a pena restritiva de direitos, o juiz da execução, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, promoverá a execução, podendo, para tanto, requisitar, quando necessário, a colaboração de entidades públicas ou solicitá-la a particulares.

Art. 148. Em qualquer fase da execução, poderá o juiz, motivadamente, alterar a forma de cumprimento das penas de prestação de serviços à comunidade e de limitação de fim de semana, ajustando-as às condições pessoais do condenado e às características do estabelecimento, da entidade ou do programa comunitário ou estatal.

**Seção II
Da prestação de serviços à comunidade**

Art. 149. Caberá ao juiz da execução:

I – designar a entidade ou programa comunitário ou estatal, devidamente credenciado ou convencionado, junto ao qual o condenado deverá trabalhar gratuitamente, de acordo com as suas aptidões;

II – determinar a intimação do condenado, cientificando-o da entidade, dias e horário em que deverá cumprir a pena;

III – alterar a forma de execução, a fim de ajustá-la às modificações ocorridas na jornada de trabalho.

§ 1º O trabalho terá a duração de oito horas semanais e será realizado aos sábados, domingos e feriados, ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho, nos horários estabelecidos pelo juiz.

§ 2º A execução terá início a partir da data do primeiro comparecimento.

Art. 150. A entidade beneficiada com a prestação de serviços encaminhará mensalmente, ao juiz da execução, relatório circunstanciado das atividades do condenado, bem como, a qualquer tempo, comunicação sobre ausência ou falta disciplinar.

**Seção III
Da limitação de fim de semana**

Art. 151. Caberá ao juiz da execução determinar a intimação do condenado, cientificando-o do local, dias e horário em que deverá cumprir a pena.

Parágrafo único. A execução terá início a partir da data do primeiro comparecimento.

Art. 152. Poderão ser ministrados ao condenado, durante o tempo de permanência, cursos e palestras, ou atribuídas atividades educativas.

Art. 153. O estabelecimento designado encaminhará, mensalmente, ao juiz da execução, relatório, bem assim comunicará, a qualquer tempo, a ausência ou falta disciplinar do condenado.

Seção IV Da interdição temporária de direitos

Art. 154. Caberá ao juiz da execução comunicar à autoridade competente a pena aplicada, determinada a intimação do condenado.

§ 1º Na hipótese de pena de interdição do art. 47, inciso I, do Código Penal, a autoridade deverá, em vinte e quatro horas, contadas do recebimento do ofício, baixar ato, a partir do qual a execução terá seu início.

§ 2º Nas hipóteses do art. 47, incisos II e III, do Código Penal, o Juízo da Execução determinará a apreensão dos documentos, que autorizam o exercício do direito interditado.

Art. 155. A autoridade deverá comunicar imediatamente ao juiz da execução o descumprimento da pena.

Parágrafo único. A comunicação prevista neste artigo poderá ser feita por qualquer prejudicado."

IV. Fase posterior à sentença

Observações gerais

A Seção IV refere-se às medidas para reduzir a duração das penas de prisão ou que oferecem alternativas para a execução de sentenças que impõem pena privativa de liberdade.

9. Disposições aplicáveis na fase posterior à sentença

9.1 A autoridade competente terá à sua disposição uma grande variedade de medidas alternativas aplicáveis posteriormente à prolação da sentença para evitar a prisão e auxiliar os delinquentes em sua rápida reintegração social.

9.2 As medidas alternativas aplicáveis depois da sentença são as seguintes:

- a) autorizações de saída e colocação em centros de transição;

Nota do tradutor:

A Lei de Execução Penal brasileira prevê a permissão e autorização de saída nos arts. 120 e ss.

- b) libertação para fins de trabalho ou educação;
- c) formas distintas de liberdade condicional;
- d) remissão da pena;

Nota do tradutor:

A Lei de Execução Penal brasileira dispõe sobre o instituto da remissão diversa da simples comutação ou redução da pena: o tempo de trabalho do condenado diminui o quantum da pena de prisão "à razão de um dia de pena

por três de trabalho" (art. 126 e § 1º da Lei de Execução Penal). A remição é considerada instituto de despenalização.

e) indulto.

9.3 A decisão com respeito a medidas alternativas à prisão posteriores à sentença, exceto no caso de indulto, será submetida à revisão de uma autoridade judiciária ou outra autoridade independente competente, a pedido do delinqüente.

9.4 Deve ser considerada, o mais breve possível, qualquer forma de transferência do delinqüente preso numa instituição penal para um programa não-privativo de liberdade.

Comentários

As Regras 9.1 a 9.4 baseiam-se no sistema, praticado em muitos países, de reduzir a duração real da pena de prisão imposta inicialmente pelas autoridades judiciárias, o que pode ser feito substituindo-a por outras formas de vigilância menos severas, diminuindo o *quantum* de cumprimento imposto pela sentença como prêmio de boa conduta durante a privação de liberdade ou recorrendo a uma medida administrativa, como, por exemplo, o indulto.

A Regra 9.1 incentiva a adoção dessas medidas com base no entendimento de que a redução da duração da pena de prisão pode diminuir o risco de os delinqüentes tornarem-se institucionalizados e com isso incapazes de ajustar-se à sociedade quando postos em liberdade. De maneira mais positiva, a colocação em liberdade mais cedo pode ajudar os delinqüentes a aproveitar as oportunidades práticas de reintegração social, ao mesmo tempo em que continuam submetidos, se necessário, à vigilância.

A Regra 9.2 enumera diversas opções viáveis de colocação em liberdade antecipada que tiveram sua eficiência comprovada em diferentes sistemas jurídicos. Essas opções podem tomar várias formas e algumas delas constituem medidas substitutivas da pena de prisão. O delinqüente continua submetido à vigilância da autoridade carcerária, porém durante o dia trabalha ou recebe treinamento fora da prisão. A vantagem de autorizar o delinqüente a trabalhar fora da prisão é a de lhe permitir ganhar dinheiro, que pode utilizar para atender compromissos familiares ou como ajuda para sua integração social quando estiver em liberdade. O delinqüente, entretanto, nos centros de transição, encontra-se tecnicamente ainda sob a vigilância das autoridades carcerárias. Vive, porém, em "semiliberdade", reajustando-se à vida na comunidade. Estas

opções podem contribuir para proteger a sociedade, preparando os presos para o momento de serem postos em liberdade, tornando, assim, mais provável que possam assentar-se na comunidade depois de terem cumprido suas penas de prisão.

A Regra 9.3 estabelece que as decisões das autoridades competentes ou de execução, de conceder ou negar a aplicação de diversas formas de liberação antecipada, sejam submetidas a revisão, se o delinqüente solicitar. Trata-se de uma resposta necessária à exigência do devido processo legal previsto na Regra 3.5. Igualmente, como nas Regras 3.5 e 3.6, devem ser dadas aos delinqüentes informações claras sobre as possibilidades de revisão e a forma de requerê-la.

Considerando-se que a decisão de colocação em liberdade antecipada ou a concessão de liberdade condicional recomendam a revisão implícita de uma anterior sentença de prisão, deve ser estabelecido para estes casos um procedimento formal de tomada de decisões por parte de uma autoridade judiciária ou outra autoridade competente e independente. Devem ser previstos critérios bem definidos para a colocação em liberdade antecipada ou condicional. Estes critérios devem ser claros e compreensíveis para os presos. Devem também ser explicados aos funcionários das prisões, que muitas vezes têm que explicá-los aos presos. O estabelecimento de critérios claros permite reduzir ao mínimo o abuso do poder discricionário e os presos podem trabalhar em favor de sua colocação em liberdade conhecendo o conteúdo das regras. Outra vantagem de contar com critérios claros é que as medidas de colocação em liberdade antecipada serão mais fáceis de ser explicadas à sociedade em geral, que pode ter suspeita a seu respeito.

Devem ser editadas disposições legais para garantir que a autoridade competente encarregada de conceder a colocação em liberdade antecipada tome a decisão antes da primeira data na qual seja possível a liberação do delinqüente. Isto é necessário para propiciar tempo suficiente a fim de que os administradores de prisões e os funcionários encarregados de vigiar a execução da liberdade condicional na comunidade preparem a liberação do delinqüente, contribuindo, assim, para o atendimento da exigência, expressa na Regra 9.4, de que sejam consideradas o quanto antes as possibilidades de colocá-lo em liberdade e submetê-lo a um programa não-detentivo. É também útil comunicar aos delinqüentes a primeira data em que seja possível colocá-los em liberdade, bem como tornar-lhes acessíveis todas as informações disponíveis sobre os procedimentos do livramento e seus direitos.

V. Execução das medidas não-privativas de liberdade

Observações gerais

A Seção V trata da execução das medidas não-privativas de liberdade. As autoridades encarregadas da execução devem orientar-se pelo princípio de que elas irão ajudar o delinqüente a não voltar a cometer delitos. O principal objetivo é aumentar-lhe o senso de responsabilidade e lhe proporcionar oportunidades de reintegração social. O elemento punitivo ou penal da medida reside nas obrigações que ela lhe impõe para cumprir e aceitar o grau de privação de liberdade inerente à sanção. Como indicam as regras da Seção V, as finalidades da vigilância são construtivas e não punitivas.

10. Regime de vigilância

10.1 O objetivo da vigilância ou supervisão é diminuir a reincidência e ajudar o delinqüente em sua reintegração social, de maneira que se reduza a um mínimo a probabilidade que volte à delinqüência.

10.2 Se a medida não-privativa de liberdade exigir um regime de vigilância, esta será exercida por uma autoridade competente nas condições específicas prescritas em lei.

10.3 Dentro do âmbito de uma determinada medida não-privativa de liberdade deve ser determinado qual é o tipo mais adequado de vigilância e tratamento para cada caso particular, com o propósito de ajudar o delinqüente a modificar sua conduta delituosa. O regime de vigilância e o tratamento devem ser revistos e reajustados periodicamente, conforme as necessidades.

10.4 Quando necessário, deve ser prestada aos delinqüentes assistência psicológica, social e material, e oferecidas oportunidades para fortalecer os vínculos com a comunidade e facilitar sua reintegração social.

Comentários

Muitas medidas não-privativas de liberdade, como as sanções verbais, as multas e o confisco, não exigem qualquer tipo de vigilância. Ao contrário,

diversas medidas não-privativas de liberdade (entre elas, a suspensão condicional da pena de prisão, a liberdade condicional, a prestação de serviços à comunidade, a obrigação de comparecer a centro de tratamento e licenças) têm por finalidade propiciar orientação e assistência ao delinqüente para sua reabilitação. Estas medidas baseiam-se na vigilância e seu elemento importante é a relação pessoal entre o supervisor e o delinqüente. É evidente que estas medidas não podem ser executadas sem o consentimento do delinqüente, pois dependem de sua cooperação e participação.

Os principais objetivos do regime de vigilância figuram na Regra 10.1. Sob certo aspecto, esse regime tem uma função de segurança social e assistência, ajudando o delinqüente a reincorporar-se na sociedade. Tais objetivos refletem-se em dois enfoques. O ponto de vista mais orientado para o controle baseia-se nas responsabilidades do delinqüente com respeito à comunidade. O outro enfoque, mais orientado para a ajuda, baseia-se em superar os problemas que possam ter causado o delito. Em consequência, o trabalho de supervisão ou vigilância é muito especializado. A Regra 10.2 estabelece que a supervisão dos delinqüentes deve ser conduzida dentro dos limites legais por autoridade legalmente constituída. Partes da tarefa de vigilância podem ser delegadas ou ser objeto de contrato com grupos comunitários ou voluntários. Se for este o caso, deverá ficar claro que os poderes conferidos por lei permanecerão sendo das autoridades competentes. Se as funções de vigilância forem delegadas a entidades que trabalhem com objetivo de lucro, surgirão muitas questões que deverão ser analisadas cuidadosamente à luz da Regra 10.2.

Levando-se em consideração a grande abrangência das possíveis medidas de vigilância, deve ser aplicado o princípio de intervenção mínima estabelecido na Regra 2.6 simultaneamente com a Regra 10.3, segundo a qual as decisões devem basear-se nos antecedentes e circunstâncias individuais do delinqüente. O objetivo da vigilância é alcançado quando o delinqüente assume a responsabilidade de sua ação e é capaz de viver obedecendo à lei sem necessidade de continuar sendo controlado. A intervenção excessiva pode reduzir a autoconfiança do delinqüente e ter por resultado sua dependência excessiva em relação aos funcionários de vigilância.

O método de execução usado deve adaptar-se às circunstâncias particulares de cada delinqüente, o que requer considerável discricão por parte das autoridades de execução, as quais também devem fazer todo o possível para garantir igualdade de tratamento a todos os que cometeram crime.

O autor de crime deve participar tanto quanto possível na formulação do plano de tratamento, na avaliação da intensidade da vigilância e sua revisão quando mudarem as circunstâncias.

Os métodos de vigilância devem basear-se nas necessidades individuais do delinqüente. É importante que o plano pareça significativo e útil ao delinqüente e que contribua para seu desenvolvimento pessoal e social. O progresso realizado pelo delinqüente pode exigir um ajuste da vigilância e do tratamento. A revisão periódica indicada na Regra 10.3 aplica-se à duração da medida, às condições vinculadas à medida não-privativa de liberdade e ao processo de tratamento objeto das Regras 13.1 a 13.6. O delinqüente deve participar da revisão e ter a possibilidade de expressar seu ponto de vista. Se o delinqüente solicitar a substituição do supervisor, o pedido deverá ser examinado com seriedade.

Os delinqüentes podem ter grande variedade de necessidades e problemas. A assistência a lhe ser prestada para facilitar sua reintegração ou fortalecer seus vínculos com a sociedade pode incluir ajuda psicológica especializada. É possível que necessite de auxílio com o fim de adquirir as aptidões básicas exigidas para viver na sociedade. Pode ocorrer que a única coisa de que necessite é ajuda material direta, como, por exemplo, um lugar onde viver. Levando-se em conta o princípio da intervenção mínima, esta ajuda, conforme dispõe a Regra 10.4, só deve ser dada quando for o caso e deve ser levada a efeito de conformidade com as condições estabelecidas na Regra 10.2.

11. Duração

11.1 A duração das medidas não-privativas de liberdade não deve superar o prazo estabelecido pela autoridade competente, de acordo com a lei.

11.2 Deve ser prevista a interrupção antecipada da medida, caso o delinqüente tenha reagido favoravelmente a ela.

Comentários

A Regra 11.1 reforça o princípio da estrita legalidade. A duração de uma medida não-privativa de liberdade deve ser estabelecida por autoridade judiciária. As autoridades de execução não têm poderes para prorrogar a duração da medida. Uma medida que esteja sendo aplicada poderá ser prorrogada se for demonstrado que isso trará benefícios para o delinqüente. Por exemplo, para continuar um tratamento. Qualquer prorrogação deve ser totalmente voluntária, condição que convém lhe seja explicada com total clareza.

Decorre do princípio de intervenção mínima a regra de que as medidas não-privativas de liberdade não devem ser muito longas. Seu objetivo, a rein-

tegração dos delinquentes na sociedade, é alcançado com maior facilidade, em muitos casos, por meio de medidas de curta duração.

A Regra 11.2 reflete o princípio de que as medidas não-privativas de liberdade devem limitar-se ao prazo mais exíguo possível. A mencionada regra prevê a possibilidade de extinguir antecipadamente uma medida não-privativa de liberdade quando o delinqüente tiver realizado progressos satisfatórios. Essa possibilidade deve incentivar o delinqüente em seus esforços para reabilitar-se. O procedimento para a extinção antecipada deve ser claro para o delinqüente e por ele entendido.

12. Condições

12.1 Quando a autoridade competente fixa as condições que o delinqüente precisa cumprir, deve levar em consideração as necessidades e direitos da sociedade, do próprio autor do crime e da vítima.

12.2 As condições da medida devem ser práticas, precisas e tão poucas quanto possível, e terão por objetivo reduzir as possibilidades de reincidência do comportamento delituoso e incrementar as possibilidades de reintegração social do delinqüente, levando em consideração as necessidades da vítima.

12.3 No início da execução de uma medida não-privativa de liberdade, o delinqüente deve receber explicação, oral e escrita, das condições que regem a sua aplicação, incluindo seus direitos e obrigações.

12.4 A autoridade competente poderá modificar as condições, nos termos da legislação e de acordo com o progresso realizado pelo delinqüente.

Comentários

Seja qual for a autoridade que determine as condições a serem observadas pelo delinqüente, deve fundamentar suas decisões com a finalidade de obter equilíbrio entre o atendimento das necessidades da sociedade e da vítima e as necessidades e direitos do delinqüente. A autoridade de execução nunca deve impor condições que submetam o delinqüente a exigências superiores às resultantes da decisão da autoridade judiciária. Isso decorre da Regra 1.4, sobre a necessidade de um adequado equilíbrio na execução das *Regras de Tóquio*, e das Regras 2.3 e 3.2, sobre a obtenção de equilíbrio na variedade de escolha das próprias medidas não-privativas de liberdade.

As condições devem ser tão poucas quanto possível, levando em consideração a Regra 2.6 sobre intervenção mínima. Para que o delinqüente se be-

neficie delas e possa progredir em direção à reintegração social, as condições devem poder ser cumpridas e ajustadas à realidade. Devem também ser precisas. As condições ambíguas só confundirão o delinqüente e criarão dificuldades no relacionamento entre ele e o supervisor. É importante que o delinqüente entenda as condições.

Entre as condições podem ser incluídas as que reforçam a responsabilidade do delinqüente com respeito à sociedade e sua família. Outros exemplos são: manter o emprego, estudar, morar num endereço certo, não participar de atividades criminosas e evitar determinados lugares. As condições impostas nunca devem interferir injustificadamente com as exigências religiosas e culturais ou prejudicar indevidamente sua capacidade de assumir suas responsabilidades familiares.

Se uma das condições de uma medida não-privativa de liberdade é a realização de um serviço para a comunidade, a tarefa designada ao delinqüente deve ser socialmente útil e importante e não carente de significado, melhorando no que for possível seus conhecimentos práticos, de acordo com a Regra 12.2. Além disso, de acordo com a Regra 3.8, na prestação de serviços à comunidade as condições laborais e profissionais devem estar de acordo com a legislação em vigor de proteção à saúde e segurança. Os delinqüentes que executam trabalho como parte de medida não-privativa de liberdade devem estar protegidos por seguro contra acidentes, danos e responsabilidade pública, de acordo com a legislação nacional.

Considerando-se que as condições constituem instrumentos importantes para a execução de medidas não-privativas de liberdade e que a não-observância das condições impostas pode ter conseqüências graves, é fundamental que o delinqüente entenda o que dele se exige. Em conseqüência, a Regra 12.3 estabelece que receba informações pormenorizadas, tanto verbais como por escrito, sobre suas obrigações e seus direitos, bem como sobre as conseqüências de seu não-cumprimento. Essas informações também devem ser dadas ao pessoal profissional e quaisquer voluntários relacionados com o delinqüente. Elas também são úteis para a autoridade de execução, pois estabelecem os critérios para avaliar se foram cumpridas ou não as obrigações e condições.

A Regra 12.4 estabelece que as obrigações poderão ser modificadas segundo o progresso realizado. Se o delinqüente responder favoravelmente à medida não-privativa de liberdade, a autoridade competente poderá modificar as condições impostas. Por outro lado, se não responder favoravelmente, as condições podem tornar-se mais rígidas dentro dos limites autorizados pela lei. Esta flexibilidade permite manter a aplicação de uma medida não-privativa de

liberdade sem proceder de imediato à sua revogação e, em consequência, a possível imposição de uma medida privativa de liberdade.

13. Processo de tratamento

13.1 No âmbito de uma determinada medida não-privativa de liberdade, nos casos em que isto for apropriado, devem ser formulados vários esquemas, tais como trabalho individual, terapia em grupo, programas com alojamento e tratamento especializado de diversas categorias de delinquentes, de maneira a atender suas necessidades de modo mais eficaz.

13.2 O tratamento deverá ser conduzido por profissionais com adequada formação e experiência prática.

13.3 Quando for decidido que é necessário determinado tratamento, deverão ser enviados todos os esforços para analisar os antecedentes, a personalidade, as aptidões, a inteligência e os valores do delincente e, em especial, as circunstâncias que o levaram a cometer o delito.

13.4 A autoridade competente poderá solicitar a participação da comunidade e dos sistemas de apoio social na aplicação das medidas não-privativas de liberdade.

13.5 A quantidade de casos encaminhados a um funcionário deve ser mantida, tanto quanto possível, ao nível compatível de serem administrados, de forma a assegurar a eficácia dos programas de tratamento.

13.6 A autoridade competente deverá instaurar e manter um processo para cada delincente.

Comentários

A Regra 13.1 deverá ser considerada em conjunto com a Regra 10.1, que destaca as finalidades construtivas do regime de vigilância e os objetivos positivos que procura alcançar. A Regra 13.1 descreve em linhas gerais a abrangência das diversas formas de tratamento destinadas a ajudar os delinquentes que tenham problemas especiais ou para atender necessidades específicas. Essa regra dispõe que sejam desenvolvidos programas de forma que as necessidades dos delinquentes sejam atendidas de modo mais eficaz. De ver-se, entretanto, que resta muito a ser aprendido em relação aos tratamentos adequados. Daí porque a Regra 13.1 encoraja as autoridades de execução a ser inovadoras. Alguns grupos, por exemplo os delinquentes sexuais e os toxicômanos, apresentam problemas especiais e essa regra incentiva o estabelecimento de programas inovadores de tratamento.

A Regra 13.2 estabelece que o tratamento deve ser conduzido por profissionais com formação adequada e experientes. Isto deve ser entendido com referência ao tratamento formal (do qual são dados vários exemplos na Regra 13.1), que deve ser controlado por profissionais. Não deve ser entendido como proibição do uso de pessoas não-profissionais em programas de assistência, pois o ponto forte desses programas é o fato de neles participarem pessoas que têm experiência prática, não se cogitando de qualificações profissionais.

A Regra 13.3 salienta que, para escolher um programa de tratamento individualizado e adequado, é importante avaliar as informações sobre o delincente e o delito. As informações necessárias vão muito além do que as normalmente contidas no relatório de investigação social mencionado na Regra 7.1.

A Regra 13.4 amplia a disposição geral da Regra 1.2 sobre a importância da participação da comunidade e dos sistemas de apoio social, como a família, os vizinhos, a escola, o local de trabalho e as organizações sociais ou religiosas (incluídas as organizações femininas no caso de delincente do sexo feminino) na execução de medidas não-privativas de liberdade.

Nas *Regras de Tóquio* reconhece-se que a aceitação e participação da comunidade no processo de tratamento contribui muito para o sucesso da reintegração social dos delinquentes.

A autoridade competente poderá decidir se é considerada aconselhável a participação da comunidade num caso particular e de que forma deverá ser feita. A coordenação e a utilização de todos os recursos profissionais e comunitários disponíveis desempenham um importante papel em relação ao atendimento das necessidades do delincente e constituem incentivo para o desenvolvimento e utilização de diversas medidas especiais, conforme as necessidades.

Um tratamento especial do tipo indicado nas Regras 13.1 a 13.6 requer tempo e recursos. Se os supervisores tiverem que ocupar-se de um grande número de casos não poderão aplicar com eficiência os programas de tratamento necessários. Em consequência, a Regra 13.6 destaca a necessidade de limitar o número de casos e mantê-lo ao nível que seja prático e permita boa administração.

O expediente a que faz referência a Regra 13.6 constitui um instrumento importante do processo de tratamento. Não se deve permitir que as necessidades de tratamento tenham preferência em relação à proteção dos direitos fundamentais. Assim, os registros de casos devem ser confidenciais. O acesso a eles deve ficar restrito às pessoas diretamente ligadas à preparação e execução da medida. Os registros de casos devem ser mantidos atualizados, de modo

que os fatos não sejam avaliados com base em informações desatualizadas. O registro do caso deve conter somente informações relevantes para a medida e para o tratamento. Ele deve ser o mais confiável e objetivo possível. A boa prática recomenda que o registro venha a ser conhecido pelo delinqüente e as informações nele contidas sejam discutidas com ele. Esses registros devem ser destruídos após o decurso de tempo adequado.

14. Disciplina e não-observância de condições

14.1 A não-observância pelo delinqüente das condições pode ter por consequência a modificação ou revogação da medida não-privativa de liberdade.

14.2 A modificação ou revogação da medida não-privativa de liberdade será de responsabilidade da autoridade competente. Isso deve ser feito somente após cuidadoso exame dos fatos relatados pelo funcionário supervisor e pelo delinqüente.

14.3 O insucesso de uma medida não-privativa de liberdade não deve implicar automaticamente na imposição de medida privativa de liberdade.

14.4 Na hipótese de modificação ou revogação da medida, a autoridade competente deve procurar impor uma outra substitutiva também não-privativa de liberdade adequada ao caso. Só se poderá impor pena de prisão quando não existirem outras medidas substitutivas adequadas.

14.5 A competência para deter ou manter sob supervisão o delinqüente no caso de desobediência às condições deve estar prevista em lei.

14.6 Na hipótese de modificação ou revogação da medida não-privativa de liberdade, o delinqüente terá o direito de recorrer a uma autoridade judiciária ou outra autoridade competente e independente.

Comentários

Apesar de a imposição de algumas medidas não-privativas de liberdade depender do consentimento do delinqüente, a maioria delas continua constituindo sanções que são aplicadas como penalidade e implica alguma restrição da liberdade. Em consequência, os delinqüentes podem, por diversos motivos, deixar de observar as condições a eles impostas. A Regra 14.1 estabelece que essa não-observância poderá ter como consequência a modificação ou revogação da medida.

Os princípios de proporcionalidade e intervenção mínima levam à conclusão de que a violação total ou parcial de quaisquer condições da medida

não-privativa de liberdade não deve ser considerada, por si só, um delito, a menos que se enquadre na definição legal de um tipo penal. Se as violações das condições devessem ser consideradas, por si só, um delito, o resultado poderia ser um acúmulo de penas totalmente desproporcionais ao crime original.

A Regra 14.1 estabelece que a não-observância das condições pode ensejar modificação ou revogação da medida não-privativa de liberdade. Apesar disso, nem todos os casos de não-observância devem ter por consequência modificação ou revogação. Algumas hipóteses podem configurar transgressões menores, sendo conveniente que o supervisor ou a autoridade competente as considere de modo menos formal.

A modificação ou revogação de uma medida não-privativa de liberdade pode ter graves consequências para o delinqüente. Por essa razão, a Regra 14.2 estabelece que a decisão de modificar ou revogar uma medida não-privativa de liberdade deve ser tomada por autoridade competente, de acordo com as disposições legais vigentes. Para garantir a proteção dos direitos do delinqüente, a autoridade deve agir com grande prudência ao tomar a decisão de modificar ou revogar a medida. O delinqüente terá o direito de ver os documentos nos quais se baseia o pedido de modificação ou revogação, bem como de apresentar alegações e ser ouvido.

Devem ser estabelecidos os procedimentos para modificar ou revogar uma medida não-privativa de liberdade e o seu teor deve ser esclarecido para os funcionários da autoridade de execução e para o delinqüente. Se estiver sendo considerada a possibilidade de revogação ou modificação, deve-se levar em consideração o grau e a forma de observância pelo delinqüente antes da ocorrência da não-observância. Se, por exemplo, o delinqüente já tiver cumprido de modo satisfatório uma parte importante do número de horas do trabalho comunitário imposto, isso constituirá um fator favorável.

As Regras 14.3 e 14.4 baseiam-se no princípio de que a pena de prisão deve ser imposta somente como último recurso. Se foi imposta uma medida não-privativa de liberdade a um delinqüente, isso significa que o delito não foi considerado tão grave para merecer uma pena de prisão. Em consequência, a imposição de uma pena de prisão por violação da medida não-privativa de liberdade pode ser desproporcional em relação ao delito original. A Regra 14.4 estabelece que a autoridade competente deve considerar a possibilidade de impor outra medida adequada não-privativa de liberdade antes de cogitar de uma pena de prisão. Uma forma usual de não-observância das condições é a falta de pagamento da multa. Podem existir muitos motivos que tornaram impossível o pagamento, alguns dos quais alheios à vontade do delinqüente e pelos quais

não pode ser censurado. De acordo com a regra 14.3, se ocorrer não-observância por tais motivos, a falta de pagamento de uma multa não deve levar automaticamente à prisão. Poderiam ser encontrados outros meios para executar a multa. De forma substitutiva, a Regra 14.4 permite que a multa seja substituída por outra medida não-privativa de liberdade. A pena de prisão só pode constituir uma resposta adequada à falta de pagamento de uma multa quando o delinqüente pode pagar e se nega voluntariamente a fazê-lo.

Nota do tradutor:

Na legislação penal brasileira, o não-pagamento da multa não acarreta mais conversão em pena privativa de liberdade, ainda que o condenado ou apenado seja solvente, nos termos da Lei n. 9.268, de 1º de abril de 1996, que deu nova redação ao art. 51 do Código Penal.

A Regra 14.5 delimita o método de responder à não-observância das condições impostas por uma medida não-privativa de liberdade: Se um delinqüente precisa ser detido ou decretado seu ingresso na prisão por violação das condições, a lei deve determinar como fazê-lo e informar os critérios de acordo com os quais os casos devam ser decididos. Deduz-se da Regra 14.5 que se aplicam todas as garantias do devido processo legal. Devem ser protegidos os direitos e liberdades fundamentais do delinqüente. Deve ser fixado o prazo máximo de prisão preventiva antes da investigação e da decisão da autoridade competente. Esse prazo deve ser curto. A decisão da autoridade competente deve ocorrer logo que possível após a conclusão da investigação.

Levando-se em consideração que a modificação ou revogação de uma medida não-privativa de liberdade pode ter graves conseqüências para o delinqüente, na Regra 14.6 é estabelecido o direito de recorrer a uma autoridade judiciária ou outra autoridade competente e independente. Isso está em harmonia com o direito à revisão da imposição da medida original prevista na Regra 3.5. O delinqüente deve ser informado, de modo que entenda, sobre a natureza do processo de apelação e do mecanismo para ter acesso a ele.

VI. Pessoal

Observações gerais

O caráter exigente e complexo da execução de medidas não-privativas de liberdade faz com que seja fundamental que os funcionários possuam conhecimentos profissionais, habilidades e experiência. Por conseguinte, é preciso recrutá-los, selecioná-los, treiná-los e dar-lhes apoio de forma que se garanta sua necessária competência profissional.

15. Recrutamento

15.1 Não convém que haja qualquer discriminação na contratação de pessoal por motivos de raça, cor, sexo, idade, idioma, religião, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, patrimônio, nascimento ou qualquer outra condição. A política relativa à contratação de pessoal deve levar em consideração as políticas nacionais de igualdade de direitos e ser compatível com a diversidade de delinqüentes a serem supervisionados.

Nota do tradutor:

A Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997, define os crimes de preconceito de raça, cor, etnia, religião e procedência nacional.

15.2 As pessoas designadas para aplicar as medidas não-privativas de liberdade deverão ser aptas para a função e, sempre que possível, ter formação profissional e experiência prática adequadas. Essas qualificações deverão ser claramente definidas.

15.3 Para recrutar e manter o quadro de profissionais qualificados devem lhes ser assegurados estatutos e adequadas remuneração e vantagens em razão da natureza do trabalho, cumprindo que lhes sejam propiciadas amplas oportunidades para progresso profissional e desenvolvimento na carreira.

Comentários

A Regra 15.1 afirma o princípio básico de que toda pessoa que preencha os requisitos de um recrutamento deve ter igual oportunidade de emprego. É inaceitável discriminação no recrutamento, seleção, nomeação e promoção. Não obstante, a Regra 15.1 não impede a aplicação de políticas que promovam igualdade de direitos em relação ao emprego e, assim, dêem oportunidades a grupos anteriormente desfavorecidos, por exemplo, minorias étnicas e mulheres.

Devem ser adotadas medidas para garantir que o quadro de funcionários seja composto por homens e mulheres, bem como por pessoas dos diversos grupos minoritários. As mulheres delinquentes necessitam que sua supervisão seja feita por uma mulher para que possam realizar progressos. Se existem minorias na sociedade, pode ser conveniente recrutar funcionários que advenham delas, que possivelmente compreendam os antecedentes de determinados delinquentes.

Como conseqüência da internacionalização e das migrações, verifica-se um crescente número de delinquentes estrangeiros submetidos a medidas privativas de liberdade. Estes delinquentes podem ter problemas relacionados com o idioma e diferenças culturais. Esse fator também deve ser levado em conta quando se recruta pessoal.

A Regra 15.2 focaliza a importância de recrutar pessoal que possa estabelecer relações com os delinquentes e ajudá-los a reintegrar-se na comunidade. Esse trabalho requer conhecimentos práticos do mais alto nível, sensibilidade e compreensão, bem como firmeza e clareza. A autoridade de execução que emprega funcionários deve estabelecer critérios claros para o recrutamento.

A Regra 15.3 põe em relevo o caráter profissional da tarefa e a necessidade de atrair pessoas de ótima qualificação. É necessário que a remuneração seja adequada, as condições de serviço convenientes e exista possibilidade de ascensão.

Os funcionários de supervisão das medidas não-privativas de liberdade devem ser enquadrados na mesma categoria dos funcionários que desempenham funções compatíveis na administração da Justiça Penal. Os funcionários com contratos de trabalho de longo prazo e condições de serviço legalmente definidas provavelmente desempenham melhor suas funções do que os funcionários de tempo parcial ou temporário. A continuidade e estabilidade são importantes nesse tipo de trabalho, em que a pressão psicológica pode

ser intensa. É necessário manter contato freqüente com outras pessoas da administração da Justiça Penal.

16. Formação profissional (treinamento do pessoal)

16.1 O objetivo da formação profissional e do treinamento do pessoal visa a tornar claras suas responsabilidades no que tange à reabilitação do delinqüente, assegurando seus direitos e protegendo a sociedade. O treinamento também deve fazer o pessoal compreender a necessidade de cooperar e coordenar as atividades com outros órgãos envolvidos.

16.2 Antes de exercer as funções, o pessoal deve receber treinamento abrangendo informação sobre a natureza das medidas não-privativas de liberdade, os objetivos da vigilância e as diversas modalidades de sua aplicação.

16.3 Após ter iniciado o desempenho de suas funções, os membros do quadro pessoal deverá manter e aprimorar seus conhecimentos e capacidade profissional, participando de cursos de capacitação e reciclagem. Devem ser colocadas à sua disposição instalações adequadas para essa finalidade.

Comentários

A Regra 16.1 destaca a necessidade de propiciar ao quadro de funcionários compreensão ampla e clara de suas principais responsabilidades. Tendo em vista que a aplicação eficaz de medidas não-privativas de liberdade necessita da cooperação da comunidade e dos sistemas de apoio social, como indicado na Regra 13.4, os funcionários devem ser treinados no que se refere à cooperação e coordenação com outros órgãos. Como ocorre com todos os funcionários cujo trabalho consiste em fazer cumprir a lei, os membros do quadro profissional devem receber treinamento adequado sobre direitos humanos e informações a respeito de normas e diretrizes internacionais que os disciplinam e protegem.

A Regra 16.2 enfatiza a importância de uma preparação adequada para qualquer tipo de atividades de supervisão. Os funcionários devem compreender as diversas espécies de medidas não-privativas de liberdade e as diferenças existentes entre elas.

O treinamento deve incluir instrução adequada sobre a natureza, finalidade e modalidades da aplicação das medidas não-privativas de liberdade. Deve ser incentivada a utilização de dados resultantes de pesquisas sobre medidas não-privativas de liberdade como materiais que podem ser usados nos cursos de treinamento dos funcionários da justiça penal. É também convenient

te propiciar treinamento dos funcionários abrangendo uma grande variedade de temas básicos, tais como Direito, Sociologia, Psicologia e Criminologia. Os funcionários especializados devem ficar disponíveis o máximo de tempo possível. Os funcionários envolvidos nos processos de tratamento previstos na Regra 13.1 devem receber treinamento apropriado naquelas áreas.

Não obstante seja conveniente que os funcionários recebam treinamento numa grande variedade de temas, também deve-se ter em conta as dificuldades para treinamento extensivo às pessoas que não possuam experiência fundamental, uma vez que não têm ainda a estrutura de referência necessária para assimilar o treinamento teórico. Por conseguinte, o treinamento teórico numa grande variedade de temas deve ser combinado com tarefas práticas relacionadas com a área teórica a ser ensinada ou deve ser parte do treinamento em serviço. Esta última forma de ensinamento permite que os funcionários ampliem seus conhecimentos teóricos em relação aos problemas que tenham experimentado pessoalmente, melhorando, assim, sua motivação para aprender e assimilar o que estiver sendo ensinado.

Os funcionários devem ter suficientes oportunidades para compartilhar de experiências com outras pessoas responsáveis pelas medidas não-privativas de liberdade e ser autorizados e incentivados a participar de cursos de treinamento em serviço e de cursos de atualização para manter e melhorar sua competência profissional. A Regra 16.3 dispõe que devem ser colocadas à sua disposição instalações adequadas para essa atividade. Além disso, os Estados-membros também podem aproveitar-se dos programas de treinamento oferecidos pelas Nações Unidas em níveis regional e interregional, de acordo com a Regra 23.1.

VII. Voluntários e outros recursos comunitários

Observações gerais

A Seção VII destaca a necessidade de conseguir a participação da comunidade em geral e de voluntários, em particular, na aplicação de medidas não-privativas de liberdade, com a finalidade de aumentar sua aceitação e eficiência.

Nota do tradutor:

Alguns países estão muito adiantados na implantação do sistema das medidas não-privativas de liberdade, especialmente a "probation" e as penas alternativas, com a colaboração da comunidade (Inglaterra, Japão, Canadá, Israel, Nova Guiné, Estados Unidos, Holanda e Nova Zelândia). Presentes em nossa legislação desde 1984 (Código Penal, arts. 43 e ss.), as penas alternativas são pouco aplicadas. E isso vem ocorrendo mesmo na vigência da Lei dos Juizados Especiais Criminais, que permite o emprego dessas medidas na transação penal (art. 76 da Lei nº 9.099/95). Em 1995, segundo relatório do Ministério da Justiça que pode ser consultado via Internet, havia no Brasil quase 150 mil detentos em penitenciárias, cadeias públicas e distritos. No mesmo período existiam somente 2.089 condenados a penas alternativas.

De acordo com a legislação de cada país, a execução das penas alternativas e da probation é fiscalizada por órgão ou entidade própria: patronato, conselho de comunidade etc. Entre nós, os conselhos de comunidade, encarregados de apoiar o juiz da execução no que tange a condenados presos (arts. 80 e 81 da Lei de Execução Penal), devem ser compostos e instalados pelo juiz da execução (art. 66, IX, da LEP); os patronatos públicos, destinados à prestação de assistência a albergados, egressos e à fiscalização das penas restritivas de direitos (art. 78 da LEP), são de responsabilidade dos Conselhos Penitenciários estaduais. Quanto aos patronatos particulares, existem poucos. A verdade é que, na prática, os encargos da execução das penas, sejam privativas ou não de liberdade, referentes à composição, instalação, direção e admi-

nistração de entidades de apoio, sejam patronatos, conselhos de comunidade etc., recaem sobre as costas dos juizes, que já vivem assoberbados de processos. O Brasil, com 160 milhões de habitantes, possui apenas 9 mil juizes; a Alemanha, com a metade dessa população, tem 32 mil juizes. Daí porque poucas são as comarcas que possuem patronatos, conselhos de comunidade ou entidades de assistência similares. Esse fenômeno já ocorreu em outros países. Qual a solução? Verifica-se que não se obteve sucesso no campo da "probation" e das penas alternativas enquanto se deixou ao Poder Judiciário, já sobrecarregado de serviço forense, o encargo da iniciativa, instalação, administração e fiscalização de sua execução. O caminho, em outros países, tem sido encarregar, legislativamente, o Poder Executivo dessa tarefa. O apoio ao Poder Judiciário é dado pelo Executivo (no Brasil, estadual ou municipal), sem que o processo de execução daquelas medidas perca a jurisdicionalidade. Significa que o funcionamento da entidade de assistência, seja patronato, conselho de comunidade etc., não se insere na competência do juiz. É do Executivo. Em alguns países, da iniciativa particular. Incumbe-lhe, entretanto, exercer a tarefa da jurisdicionalidade do processo de execução. Com esse sistema, Portugal, hoje, possui um modelo de execução da probation e das penas alternativas que merece conhecimento, estudo e aplicação. Sem desprezar a participação da comunidade, que pode constituir o patronato particular (art. 78 da LEP).

17. Participação da comunidade

17.1 A participação da comunidade deve ser incentivada, pois constitui recurso fundamental e um dos fatores mais importantes para fortalecer os vínculos entre os delinqüentes submetidos a medidas não-privativas de liberdade e suas famílias e a sociedade. Essa participação complementa a ação da administração da Justiça Penal.

17.2 A participação da comunidade deve ser vista como uma oportunidade para que seus membros contribuam para a proteção de todos.

Comentários

Sem a participação da comunidade não é possível conseguir administração eficaz da Justiça Penal somente mediante os esforços dos órgãos governamentais. É fundamental mobilizar toda a variedade de recursos comunitários para ajudar e apoiar as autoridades encarregadas da administração da Justiça Penal a fim de conseguir a reinserção social do delinqüente individualmente considerado. A participação da sociedade pode ajudar os delinqüentes a estabelecer vínculos significativos na comunidade, tomar consciência do interesse

que a comunidade tem por eles e ampliar as possibilidades de relação e apoio que podem continuar mesmo após ter terminado a aplicação da medida não-privativa de liberdade. Assim, podem contribuir para a reintegração do delinqüente na sociedade.

A Regra 17.1 dispõe sobre uma política que encoraje a participação da sociedade e que a aceite como aspecto integrante dos esforços envidados para ampliar a aplicação das medidas não-privativas de liberdade. Para esse fim, deve ser fornecido apoio técnico e financeiro.

A participação da sociedade pode aumentar a confiança desta nas medidas não-privativas e liberdade e assegurar seu comprometimento com elas. Para o sucesso das medidas não-privativas de liberdade são indispensáveis o apoio e a participação ativa dos grupos e indivíduos interessados dentro da comunidade. Devem ser recrutados voluntários de uma grande variedade de meios sociais e étnicos e de diferentes grupos de idade com a finalidade de garantir que possuam alguma afinidade natural com os delinqüentes aos quais tenham que auxiliar.

Os serviços que a comunidade pode prestar para ajudar a reintegrar efetivamente na sociedade os delinqüentes e suas famílias são singulares e qualitativamente diferentes dos proporcionados pelas organizações oficiais. A comunidade local pode constituir numerosas fontes de recursos, como, por exemplo, as entidades e associações de bem-estar social de caráter voluntário, grupos de empregadores e sindicatos de trabalhadores, organizações étnicas, grupos sociais e desportivos, organizações femininas etc. Essas organizações geralmente têm capacidade e motivação para prestar ajuda específica com o fim de atender às necessidades dos delinqüentes e suas famílias.

A Regra 17.2 destaca o fato de que a participação da sociedade não só beneficia o sistema de Justiça Penal e a reabilitação dos delinqüentes, como, ao mesmo tempo, à medida em que eles são assistidos por voluntários que podem proporcionar-lhes acesso a redes comunitárias adequadas, estes (voluntários) têm a oportunidade de participar diretamente do processo de tratamento e contribuir, assim, para a proteção do corpo social.

As medidas que têm a finalidade de obter a participação da sociedade devem ser levadas a sério pela autoridade de execução. Essas medidas devem ser consideradas uma parte intrínseca da administração das medidas não-privativas de liberdade. Por essa razão, a autoridade de execução deve estudar a conveniência de celebrar acordo com grupos comunitários especificando a natureza da sua participação e a forma como devem trabalhar.

Nota do tradutor:

A ONU vem recomendando, nos últimos congressos internacionais, a imprescindível colaboração da comunidade na execução das medidas e penas alternativas, sem o que torna-se infrutífera a iniciativa estatal.

18. Compreensão e cooperação da comunidade

18.1 Deve-se incentivar os órgãos governamentais, o setor privado e o público em geral a apoiar as organizações de voluntários que promovam a aplicação de medidas não-privativas de liberdade.

18.2 Devem ser regularmente organizados seminários, conferências, simpósios e outras atividades para estimular a conscientização da necessidade de participação do público na aplicação de medidas não-privativas de liberdade.

18.3 Devem ser utilizadas todas as formas de comunicação de massa para criar uma atitude construtiva da comunidade que dê lugar a atividades tendentes à aplicação mais ampla do tratamento não-privativo de liberdade e à reintegração social dos delinqüentes.

18.4 Devem ser envidados todos os esforços para informar a sociedade sobre a importância de seu papel na execução das medidas não-privativas de liberdade.

Comentários

O mais amplo apoio deve ser dado às medidas não-privativas de liberdade para que possam ser aproveitadas todas as possibilidades que elas oferecem. As organizações de voluntários constituem meio por intermédio do qual os membros da sociedade podem participar, expressar suas preocupações e influir na evolução social. Por conseguinte, as organizações de voluntários têm função importante na promoção das medidas não-privativas de liberdade. A Regra 18.1 solicita a todos os membros da sociedade que apoiem essas organizações nesse trabalho. Além disso, as organizações de voluntários que trabalham com os delinqüentes na comunidade, graças à sua perspectiva singular, podem dar uma valiosa contribuição ao pensamento da autoridade de execução sobre questões de organização e administração.

Quando o Estado impõe a privação de liberdade a delinqüentes ou acusados, estes são separados da sociedade e confiados a uma administração especializada de prisões que os mantém encarcerados e cuida de suas necessidades.

As medidas não-privativas de liberdade constituem a expressão do princípio contrário, isto é, a permanência das pessoas na sociedade e a satisfação de suas necessidades na comunidade. Por conseguinte, para o sucesso das medidas não-privativas de liberdade é imprescindível o apoio da sociedade em geral e das comunidades locais. Por esses motivos, as Regras 18.2, 18.3 e 18.4 dispõem que sejam envidados esforços para informar a sociedade sobre a importância das medidas não-privativas de liberdade e a necessidade de participação do público.

A sociedade tem a necessidade e o direito de saber que existem medidas não-privativas de liberdade. Ela também deve ser informada quanto às condições que são impostas aos delinqüentes e os direitos e responsabilidade destes. A sociedade precisa ficar ciente do grau de eficiência das diversas medidas. Além disso, é necessário demonstrar em que grau a eficiência das medidas não-privativas de liberdade se assemelha à das privativas de liberdade, comparando-as.

Os meios de comunicação de massa desempenham uma ampla função social e têm grande influência sobre a opinião pública. Em consequência, a Regra 18.3 sugere em especial que referidos meios sejam utilizados para informar o público e criar uma atitude construtiva em favor das medidas não-privativas de liberdade e sua aplicação ampla. Os meios de comunicação de massa também desempenham uma importante função ao ajudar a comunidade a compreender a importância da reintegração dos delinqüentes na sociedade. Nesse contexto, cabe referir-se à Regra 22.1, que advoga em favor do estabelecimento de vínculos entre os serviços encarregados das medidas não-privativas de liberdade e, entre outros, os meios de comunicação de massa.

19. Voluntários

19.1 Os voluntários devem ser pré-selecionados e cuidadosamente recrutados em função de suas aptidões e interesse em relação ao trabalho a ser executado. Eles deverão ser adequadamente treinados para assumir as responsabilidades das funções específicas que terão de desempenhar e deverão ter à sua disposição apoio e orientação da autoridade competente e oportunidade de consultá-la.

19.2 Os voluntários devem encorajar os delinqüentes e suas famílias a estabelecer vínculos significativos com a comunidade e ampliar seu universo de contatos, dando-lhes assessoramento e outras formas adequadas de assistência, de acordo com sua capacidade e necessidades.

19.3 Os voluntários devem ter seguro contra acidentes, lesões e dano a terceiros no exercício de suas funções. Devem ser reembolsados das despesas autorizadas em que incorrerem no exercício de suas funções. Deve ser-lhes dado reconhecimento público pelos serviços que prestam em prol do bem-estar da comunidade.

Comentários

A participação de voluntários na execução de medidas não-privativas de liberdade oferece a oportunidade aos membros da sociedade de contribuir para a reabilitação dos delinquentes e, conseqüentemente, para a sua defesa (da comunidade). Os voluntários estabelecem importante vínculo entre os delinquentes e a sociedade. A participação de voluntários também garante o exame por parte da sociedade da forma pela qual os delinquentes são tratados. Em face disso, essa participação pode constituir uma proteção adicional dos direitos e liberdades fundamentais dos delinquentes. Nas Regras 19.1, 19.2 e 19.3 figuram os requisitos que devem ser observados para a participação de voluntários no trabalho com delinquentes submetidos a medidas não-privativas de liberdade.

A Regra 19.1 estabelece a responsabilidade das autoridades competentes em relação aos voluntários. O trabalho com delinquentes pode ser difícil e de muitas exigências. Recomenda que aqueles que executam esse trabalho possuam conhecimentos e experiência especiais, bem como qualidades pessoais específicas. Ainda que muitos membros da sociedade em geral possuam essas qualidades, elas não são universais. É necessário, portanto, que a autoridade responsável tenha critérios claros para recrutamento, seleção e treinamento de voluntários.

Os voluntários devem receber treinamento inicial antes de começar a desempenhar suas funções. Devem também receber treinamento posterior durante sua participação. No treinamento, devem ser informados sobre a natureza das medidas não-privativas de liberdade, suas metas, objetivos e os direitos das pessoas a elas submetidas. Os voluntários precisam compreender a importância da reintegração social e da obtenção pelo delinquente de senso de responsabilidade.

A autoridade competente deve celebrar com os voluntários um acordo que leve em conta o grau de treinamento que lhes será aplicado e o grau de apoio que será dado pelo quadro de funcionários profissionais encarregados da execução das medidas não-privativas de liberdade.

A Regra 19.2 põe em relevo as importantes contribuições que os voluntários podem trazer para a execução das medidas não-privativas de liberdade. Eles possuem ampla informação sobre a comunidade local e recursos de que dispõe. Graças a seu caráter não oficial, os voluntários podem ser especialmente capazes de reduzir a possível resistência do delinquente ao tratamento. Desse modo, eles facilitam o relacionamento dos delinquentes com a comunidade. Não obstante, é do interesse da autoridade de execução, dos voluntários e dos delinquentes com os quais trabalham, que estas relações fiquem muito claras. É importante que os voluntários e os delinquentes compreendam a natureza e os limites dos poderes dos primeiros e o fundamento da relação que existe entre eles. Esta exigência de clareza aplica-se também à natureza e aos limites das relações dos voluntários com as famílias dos delinquentes. Ao estabelecer estas relações, deve-se levar em consideração a importância do respeito à privacidade.

As tarefas executadas por voluntários devem sempre ser complementares ao trabalho do quadro de funcionários profissionais. Deve ficar bem claro que os voluntários não estão sendo empregados para executar trabalhos que devem ser feitos por funcionários profissionais plenamente responsáveis perante a autoridade de execução da medida.

Os Estados-membros, bem como os órgãos responsáveis pela execução das medidas não-privativas de liberdade, devem proteger as pessoas que desejam participar como voluntários contra os perigos inerentes às suas atividades. É também importante garantir que as condições de trabalho dos voluntários não causem desânimo, mas sim ânimo às pessoas que dele desejarem participar. Em conseqüência, é importante contratar seguro e dar proteção aos voluntários no desempenho de suas funções.

De acordo com a Regra 19.3, deve ser dado reconhecimento público aos voluntários e os órgãos encarregados da execução precisam reembolsar-lhes os gastos autorizados que tenham efetuado no desempenho de suas funções. O reconhecimento público poderá ser feito, por exemplo, em forma de prêmios por serviços meritórios ou a publicação de informações nos meios de comunicação referentes a voluntários individualmente considerados ou à sua atividade em geral.

VIII. Pesquisa, planejamento, formulação e avaliação de políticas

Observações gerais

A Seção VII refere-se à continuidade de pesquisa, planejamento, formulação e avaliação de políticas. Nela se dá destaque à importância da cooperação inter-governamental. Essa seção deve ser considerada à luz da Resolução denominada "Princípios e Diretrizes para a Investigação das Sanções Não-Privativas de Liberdade" adotada pelo Oitavo Congresso (⁵).

20. Pesquisa e Planejamento

20.1 Como aspecto essencial do processo de planejamento, devem ser envidados esforços para que as entidades, tanto públicas como privadas, colaborem na organização e promoção da pesquisa sobre tratamento de delinquentes em regime não-privativo de liberdade.

20.2 Devem ser realizadas periodicamente pesquisas referentes a problemas que enfrentam os destinatários das medidas, os profissionais, a comunidade e os órgãos normativos.

20.3 Dentro do sistema de Justiça Penal convém que sejam criados mecanismos de pesquisa e informação para a obtenção e análise de dados e estatísticas sobre a execução de tratamento de delinquentes em regime não-privativo de liberdade.

Comentários

A obtenção e o intercâmbio de informações, de forma sistemática, juntamente com os resultados de pesquisas e as análises das políticas, são desejáveis para avaliar e promover as medidas não-privativas de liberdade, bem como para planejar programas e revisões periódicas.

A investigação é um instrumento importante no planejamento e na adoção de políticas sobre medidas não-privativas de liberdade. O intercâmbio de informações sobre os resultados de investigações pode facilitar o desenvolvi-

mento de uma resposta adequada para os problemas urgentes da Justiça Penal e ser utilizado para promover melhor compreensão por parte da sociedade das vantagens das medidas não-privativas de liberdade. Essa investigação deve ser completada por estudo do desenvolvimento e emprego das medidas privativas de liberdade. Assim, a Regra 20.1 recomenda às organizações públicas e privadas que promovam pesquisa das medidas não-privativas de liberdade e garantam a necessária provisão de fundos. É necessária estreita cooperação entre os teóricos e os profissionais para o desenvolvimento de investigações orientadas para a ação sobre medidas não-privativas de liberdade.

De acordo com a Regra 20.2, essa pesquisa deve ser realizada periodicamente. Como indicado na resolução denominada "Princípios e Diretrizes para a Pesquisa das Sanções Não-Privativas de Liberdade", adotada pelo Oitavo Congresso(⁵), a pesquisa de relevância política deverá ter como objeto principal as áreas e as questões que apresentam obstáculos para o aproveitamento do potencial das sanções não-privativas de liberdade dentro de cada sistema específico.

A Regra 20.3 destaca que os mecanismos de pesquisa e informação devem fazer parte integrante do sistema da Justiça Penal. Os dados e estatísticas assim obtidos e analisados são a base para decisões políticas, racionais e para a execução eficiente de medidas não-privativas de liberdade nos casos particulares.

21. Formulação de política e elaboração de programas

21.1 Os programas de medidas não-privativas de liberdade devem ser sistematicamente planejados e aplicados como parte integrante do sistema de Justiça Penal dentro do processo de desenvolvimento nacional.

21.2 Devem ser feitas avaliações periódicas com o objetivo de obter uma implementação mais eficaz das medidas não-privativas de liberdade.

21.3 Devem ser realizadas revisões periódicas para avaliar os objetivos, o funcionamento e a eficácia das medidas não-privativas de liberdade.

Comentários

As *Regras de Tóquio* destacam a necessidade de elaborar novas medidas inovadoras em resposta à variação das condições do sistema de Justiça Penal. O planejamento e a implementação de medidas não-privativas de liberdade não devem ser considerados unicamente uma questão de Justiça Penal, ou,

mais limitadamente, uma resposta a um problema delinqüencial imediato. Ao invés disso, segundo a Regra 21.1, as medidas impostas aos delinqüentes devem desenvolver-se e ser executadas dentro dos limites de planos nacionais gerais de desenvolvimento que incluam a melhoria das condições do emprego, da educação, do bem-estar social e da saúde. Dessa forma, as prioridades e objetivos do programa de tratamento poderão ser coordenados com as metas gerais de desenvolvimento.

A Regra 21.2 destaca a importância de revisão e avaliação periódicas dos programas existentes, com o objetivo de lhes melhorar a eficácia. Isso pressupõe a avaliação periódica objetivando a determinação e obtenção de recursos financeiros suficientes e de outra natureza, necessários para garantir uma implementação eficaz.

As informações estatísticas devem ser usadas junto com a pesquisa qualitativa e os dados das avaliações para obter informações válidas e confiáveis sobre a eficácia da implementação das medidas não-privativas de liberdade. Essas avaliações podem exigir maior desenvolvimento de planos políticos para as medidas não-privativas de liberdade. Deve-se prestar especial atenção aos critérios e metodologias destinados a medir a eficácia dessas medidas a partir das perspectivas dos diferentes interesses e necessidades envolvidos. Deve-se levar totalmente em consideração os princípios e diretrizes para a pesquisa orientada para políticas sobre medidas não-privativas de liberdade adotadas pelo Oitavo Congresso(⁵).

É também importante que seja feita avaliação por instituições não-governamentais, sendo fundamental que pesquisadores independentes tenham acesso a documentos pertinentes às medidas. Devem também ser destinados recursos financeiros para pesquisas científicas sobre a avaliação e a implementação. Se a avaliação for feita somente por pesquisadores estatais, não será possível conseguir progresso significativo ou expansão da aplicação das medidas não-privativas de liberdade de acordo com o princípio do devido processo legal.

Os institutos inter-regionais e regionais que cooperam com as Nações Unidas no âmbito da prevenção do delito e a Justiça Penal podem ajudar os Estados-membros na realização de pesquisa e na utilização dos resultados obtidos para promover medidas não-privativas de liberdade que tenham credibilidade e sejam eficazes.

As revisões periódicas exigidas pela Regra 21.3 devem ser realizadas com a cooperação do legislador, dos órgãos da Justiça Penal, voluntários e ou-

tras pessoas físicas e entidades competentes. Essas revisões devem ser colocadas à disposição de forma ampla, com o objetivo de estimular discussão e debate público, de acordo com a Regra 18.3.

22. Vínculos com entidades e atividades conexas

22.1 Devem ser desenvolvidos mecanismos adequados em diversos níveis para facilitar o estabelecimento de vínculos entre as entidades de execução das medidas não-privativas de liberdade, outros ramos do sistema de Justiça Penal, entidades de desenvolvimento e bem-estar social, tanto governamentais como não-governamentais, em setores como a saúde, a habitação, a educação, o trabalho e os meios de comunicação de massa.

Comentários

Uma das medidas não-privativas de liberdade mais utilizadas normalmente é a supervisão do delinqüente por profissionais capacitados, com o objetivo de ajudá-lo a resolver seus problemas e reintegrá-lo na sociedade. Para que estas medidas tenham êxito, a autoridade de execução e, fundamentalmente, o delinqüente, devem ter acesso a uma ampla variedade de recursos da sociedade. Em conseqüência, a Regra 22.1 sugere que os serviços responsáveis pelas medidas não-privativas de liberdade estabeleçam os vínculos necessários com as entidades de desenvolvimento e bem-estar social que possam ser de utilidade. Esses vínculos devem incluir não só entidades governamentais, mas também organizações não-governamentais atuantes nas áreas do desenvolvimento e bem-estar social. Essas organizações não-governamentais podem ser especialmente úteis para ajudar os delinqüentes de forma que não sejam estigmatizados. As entidades em geral dedicadas ao desenvolvimento e ao bem-estar social, tanto governamentais como não-governamentais, podem necessitar de encorajamento para incluir delinqüentes em seus planos de benefícios. Para proporcionar este encorajamento, a Regra 22.1 dispõe sobre o estabelecimento de mecanismos adequados, de modo que os vínculos necessários possam ser formalizados e incorporados ao trabalho diário da autoridade que executa as medidas não-privativas de liberdade e também incorporados aos procedimentos normais das entidades de desenvolvimento e bem-estar social.

23. Cooperação internacional

23.1 Devem se envidados esforços para promover a cooperação científica entre os países na área de tratamento não-privativo de liberdade de delinqüentes. A pesquisa, o treinamento, a assistência técnica e o intercâmbio de in-

formações entre os Estados-membros sobre medidas não-privativas de liberdade devem ser fortalecidos por intermédio dos Institutos das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e o Tratamento de Delinqüentes, em estreita colaboração com a Subdivisão de Prevenção do Delito e Justiça Penal do Centro de Desenvolvimento Social e Assuntos Humanitários(*) da Secretaria das Nações Unidas.

23.2 Devem ser encorajados estudos comparativos e a harmonização das disposições legislativas para ampliar o rol de opções sem internamento de delinqüentes e facilitar sua aplicação através das fronteiras nacionais, de acordo com o Tratado Modelo sobre Transferência de Fiscalização de Delinqüentes com Suspensão Condicional da Pena de Prisão ou em Liberdade Condicional.

Comentários

A Regra 23.1 destaca a importância de ampla cooperação e intercâmbio de informações internacionais. As medidas não-privativas de liberdade são novas e se encontram em fase de evolução. Os países têm muito que aprender um com os outros. A pesquisa comparativa, a avaliação do êxito das diferentes medidas e a intensificação do treinamento para ampliar sua utilização promoveriam a aplicação de medidas não-privativas de liberdade mais eficazes e humanas no âmbito do sistema de Justiça Penal.

Levando em consideração o Tratado Modelo sobre Transferência de Fiscalização de Delinqüentes com Suspensão Condicional da Pena de Prisão ou em Liberdade Condicional, devem ser envidados esforços para harmonizar transnacionalmente as disposições legais sobre medidas não-privativas de liberdade, com o objetivo de facilitar sua aplicação através das fronteiras nacionais. Parece ser menos provável que sejam aplicadas medidas não-privativas de liberdade a delinqüentes estrangeiros devido às dificuldades de cumprilas num país estrangeiro e não no país onde eventualmente o criminoso fixará domicílio. A harmonização das disposições legais poderia incentivar uma aplicação mais ampla destas medidas aos delinqüentes estrangeiros. A Regra 23.1 destaca a necessidade de continuar realizando estudos em diversos países sobre as medidas não-privativas de liberdade, bem como harmonizar as legislações sobre o assunto, de modo que possa ser efetuada a transferência de delinqüentes condenados.

(*) Foi suprimido, em maio de 1993, o Centro de Desenvolvimento Social e Assuntos Humanitários. A Subdivisão de Prevenção do Delito e Justiça Penal continua fazendo parte do Escritório das Nações Unidas em Viena.

Notas

- (1) *Direitos Humanos: Uma Compilação de Instrumentos Internacionais* (publicação da Nações Unidas, n. S. 88. XIV.1(Seção G).
- (2) *Ibid*, Seção A.
- (3) *Ibid*.
- (4) *Ibid*, Seção G.
- (5) Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, Havana, 27 de agosto a 7 de setembro de 1990 (publicação das Nações Unidas, n. S. 91.IV.2), Capítulo I, Seção C.16.
- Obs.: Veja também o Código de Conduta para Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei. (*Direitos Humanos: Uma Compilação de Instrumentos Internacionais* (publicação das Nações Unidas, n. S.88.XIV, Seção G).

ESTA OBRA FOI FORMATADA
E IMPRESSA PELA
IMPrensa NACIONAL,
SIG, QUADRA 6, LOTE 800,
70604-900, BRASÍLIA, DF,
EM 1998, COM UMA TIRAGEM
DE 2.000 EXEMPLARES

BIBLIOTECA – Fundação Petronio Portella

Este livro deve ser devolvido na
última data carimbada

02/10/09

6