

PREFÁCIO

A Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen) é o órgão executivo que possui a função de acompanhar e controlar a aplicação da Lei de Execução Penal e das diretrizes da Política Penitenciária Nacional, emanadas, principalmente, pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP). Além disso, cabe à Senappen a gestão do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), criado pela Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994 e regulamentado pelo Decreto nº 1.093, de 23 de março de 1994.

A Senappen também é responsável pela administração do Sistema Penitenciário Federal (SPF), considerado referência no Brasil e no mundo, que conta com penitenciárias localizadas em Brasília (DF), Campo Grande (MS), Catanduvas (PR), Mossoró (RN) e em Porto Velho (RO), atualmente.

O SPF foi criado com o objetivo de isolar presos condenados e provisórios sujeitos ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD); líderes de organizações criminosas; presos responsáveis pela prática reiterada de crimes violentos; presos responsáveis por ato de fuga ou grave indisciplina no sistema prisional de origem; presos de alta periculosidade e que possam comprometer a ordem e segurança pública; réus colaboradores presos ou delatores premiados.

Aliás, importante ressaltar que no SPF, não há registro de fugas, rebeliões e nem entrada de armas e celulares. Graças aos presídios federais, os presos de maior periculosidade do país, encontram-se isolados da sociedade, com vistas a desarticular as organizações criminosas e diminuir os índices de violência na sociedade.

A origem da Senappen remonta ao ano de 1822, com a implantação do serviço de inspeções prisionais instituídas pela Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça. Com base nas inspeções, os assuntos relacionados à temática prisional permaneceram ligados diretamente ao órgão, que também passou a ser responsável pela segurança pública, justiça criminal, guarda nacional e o tráfico negreiro. Em 1891, com a promulgação da Lei nº 23, de 30 de outubro, a secretaria foi transformada no Ministério da Justiça.

Quase um século depois, com a sanção da Lei nº 7.210/1984, a Senappen, antigo Departamento Penitenciário Nacional, foi legalmente prevista como nos moldes atuais, ou seja, vinculada ao Ministério da Justiça e com as atribuições de: I - acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal em todo o território nacional; II - inspecionar e fiscalizar periodicamente os

estabelecimentos e serviços penais; III - assistir tecnicamente as unidades federativas na implementação dos princípios e regras estabelecidos nesta Lei; IV - colaborar com as Unidades Federativas mediante convênios, na implantação de estabelecimentos e serviços penais; V - colaborar com as Unidades Federativas para a realização de cursos de formação de pessoal penitenciário e de ensino profissionalizante do condenado e do internado; e VI – estabelecer, mediante convênios com as unidades federativas, o cadastro nacional das vagas existentes em estabelecimentos locais, destinadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de outra unidade federativa, em especial para presos sujeitos a regime disciplinar (incluído pela Lei nº 10.792/2003), além de coordenar e supervisionar os estabelecimentos penais e de internamento federais.

Durante muito tempo, a atual Secretaria Nacional de Políticas Penais foi uma unidade vinculada à Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça. Em 2007, com o Decreto nº 6.061, a Senappen alcançou status de Secretaria Nacional, aumentando sua capacidade e autonomia, impulsionada pela criação do Sistema Penitenciário Federal em 2006.

Atualmente, a secretaria é composta por seis diretorias: Diretoria de Políticas Penitenciárias, Diretoria de Cidadania e Alternativas Penais, Diretoria de Inteligência Penitenciária, Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, Diretoria Executiva e Corregedoria-Geral.

O órgão conta também com a Ouvidoria Nacional de Serviços Penais e a Assessoria de Gestão de Riscos e Assuntos Estratégicos como instrumentos importantes de subsídios para a tomada de decisão pela Direção-Geral e de impulsionamento na elaboração de políticas públicas. A Escola Nacional de Serviços Penais também compõe a estrutura da Senappen e presta um papel extremamente relevante na formação dos servidores da execução penal.

A carreira dos servidores da Senappen, Agente Federal de Execução Penal (Policia Penal Federal), foi criada pela Lei nº 10.693/2003 – sendo posteriormente incrementada pela Lei nº 11.907/2009 e Lei nº 13.327/2016. As normas também criaram e regulamentaram as carreiras de Especialista Federal em Assistência à Execução Penal e Técnico Federal de Apoio à Execução Penal.

Aos Agentes Federais de Execução Penal (Policiais Penais Federais) compete o exercício das atividades de atendimento, vigilância, custódia, guarda, assistência e orientação de pessoas recolhidas aos estabelecimentos penais

federais e das atividades de natureza técnica, administrativa e de apoio a elas relacionadas.

Os Especialistas Federais em Assistência à Execução Penal possuem atribuições voltadas às atividades de classificação e assistência material, educacional, social e à saúde do preso, internado ou egresso e o Técnico Federal de Apoio à Execução Penal é responsável por atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de classificação e assistência material, educacional, social e à saúde do preso, internado ou egresso.

Embora tenha sido publicada a Emenda Constitucional nº 104/2019, que cria as polícias penais federal, estaduais e distrital, no âmbito da União, o referido tema ainda carece de regulamentação a nível federal, o que, por sua vez, possibilita a abertura de concurso público, tão somente, para os cargos das Carreiras da Área Penitenciária Federal dispostos na Lei nº 11.907/2009, alterada pela Lei nº 13.327/2016.

Registre-se que, além das carreiras mencionadas, há servidores de diversas outras carreiras atuando na Senappen – servidores cedidos da Polícia Federal e da Controladoria-Geral da União, do Ministério da Justiça e Segurança Pública (analistas técnico-administrativos e engenheiros) e servidores estaduais mobilizados para o desenvolvimento de atividades específicas. Acrescente-se a este universo de pessoas, os funcionários terceirizados e os estagiários.

Apesar de ser uma demanda universal, ao pesquisar sobre a implementação de ações relativas à qualidade de vida no trabalho no âmbito dos profissionais de segurança pública, observa-se que o tema começa a ganhar maior destaque com a publicação da Instrução Normativa nº 01/2010, que instituiu o Projeto de Qualidade de Vida dos Profissionais de Segurança Pública e Agentes Penitenciários, com o objetivo de implementar políticas de qualidade de vida, bem-estar, saúde, desenvolvimento pessoal, exercício da cidadania e valorização desses profissionais. O projeto visou fomentar que as instituições de segurança pública estabelecessem diretrizes, estruturas e rotinas com o escopo de promover a qualidade de vida dos profissionais de segurança pública, de modo voluntário, com base no Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), por meio da celebração de convênios.

Com o advento da Lei nº 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), o Pronasci deixou de ser a única referência na política nacional de segurança pública, sendo estabelecida uma nova estrutura para a

indução de políticas públicas relacionadas a esta área, bem como instituído o Programa Nacional de Qualidade de Vida para os Profissionais de Segurança Pública (Pró-Vida). Na mesma esteira, o Decreto nº 9.489/2018, ratificou o citado programa, dando início a uma nova estruturação de políticas voltadas para a valorização e qualidade de vida para os profissionais de segurança pública, sob competência da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), em coordenação com os demais órgãos integrantes do Susp.

Apesar de, atualmente, os referidos atos normativos estarem sendo reformulados, com vistas a contemplar mais claramente os servidores penitenciários, é possível notar que, desde a sua edição, as iniciativas relacionadas à saúde e qualidade de vida na Senappen tem evoluído, principalmente quando se considera o importante aumento de demandas dessa natureza por parte dos agentes, especialistas e técnicos do órgão.

Para tanto, a base normativa até então adotada se refere ao Decreto nº 7.602/2011, que dispõe, de modo genérico, sobre a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho (Pnsst), que objetiva a promoção da saúde e qualidade de vida do trabalhador, prevenção de acidentes no trabalho ou em seu decurso, eliminando ou mitigando os riscos.

Para a Organização Mundial da Saúde (OMS), a expressão qualidade de vida refere-se à maneira pela qual o indivíduo percebe sua posição de vida, em um contexto cultural em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações.

A partir de 2015, é possível notar um esforço das administrações prisionais do Brasil afora no sentido de melhorar as condições de cumprimento da pena nos estabelecimentos prisionais, o que demanda, inevitavelmente, o estabelecimento de um novo olhar para as condições de trabalho dos servidores penais.

Trabalhar com a execução penal consiste em uma tarefa árdua, uma vez que é necessário conciliar os interesses de segurança da população e as garantias dos direitos humanos do preso em seu processo de ressocialização. Isso faz com que o trabalhador do sistema penitenciário seja comumente retratado de forma depreciativa e seu trabalho classificado, por diversos motivos, como uma ocupação arriscada e estressante.

Estudos recentes apontam que o meio ambiente é o domínio que mais afeta a qualidade de vida dos servidores penitenciários. Este domínio é com-

posto por questões que envolvem segurança física e proteção, ambiente do lar, recursos financeiros, cuidados com a saúde e sociais, participação em oportunidades de recreação e lazer e transporte.

De acordo com o Instituto de Pesquisa, Prevenção e Estudos em Suicídio (Ippes), somente no ano de 2019 houve um crescimento de 39% nos casos de suicídio consumado, homicídio seguido de suicídio e as tentativas de suicídio, quando comparado ao ano de 2018. Nesse levantamento que envolveu profissionais da Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Forças Armadas, Sistema Prisional e Guarda Municipal de 23 unidades federativas do país, os trabalhadores penitenciários ficaram em 3º lugar nos maiores índices de suicídios, somente ficando atrás dos servidores da Polícia Civil e da Polícia Militar, 2º e 1º lugar, respectivamente (IPPEs, 2020).

Ao se observar a evolução histórica da Senappen, percebe-se que foi a partir do ano de 2014 que o órgão passou a adotar, mesmo que pontualmente, ações voltadas à saúde e à qualidade de vida dos seus servidores. Inicialmente, por meio da Portaria DEPEN nº 292/2014, foi instituído um Grupo de Trabalho com o objetivo de elaborar propostas e definir diretrizes para ações de proteção da saúde do trabalhador do SPF, com ênfase na prevenção ao suicídio.

A iniciativa teve como objetivos centrais: I - analisar elementos relativos à situação atual de saúde mental dos trabalhadores do SPF; II - realizar levantamentos técnicos sobre ações governamentais já existentes, relacionadas à prevenção ao suicídio; III - realizar levantamentos técnicos sobre ações governamentais já existentes, relacionadas à saúde mental de profissionais de segurança pública; e IV - propor diretrizes e ações estratégicas relacionadas à saúde do trabalhador do SPF, com ênfase na prevenção ao suicídio. Como resultado dos estudos do grupo de trabalho, foram propostas 22 ações complementares, agrupadas nos eixos: estratégia de recursos humanos, acesso e manutenção da saúde, o profissional e a instituição e o fortalecimento da imagem institucional.

Em maior ou menor escala, a Senappen tem buscado implementar as referidas ações. Nesse sentido, destacam-se as seguintes medidas que foram efetivadas: a) a definição do perfil profissiográfico dos cargos do SPF, utilizado em todos os concursos públicos realizados pelo órgão; b) a avaliação de desempenho, feita anualmente, mediante processo individualizado para cada servidor; c) a contratação de empresas especializadas para a realização dos exames periódicos em cada unidade de lotação do órgão; d) a criação do Manual de Preven-

ção ao Suicídio de Servidores, bem como a realização de palestras com foco na valorização da vida pelo meio do Centro de Valorização da Vida (CVV); e) a instauração de processo para a criação de áreas de descompressão do estresse, academias e acolhimento psicológico para servidores de todas as unidades de lotação da Senappen; f) a instituição da Atividade Física Institucional (AFI), estabelecida por meio da Portaria GABDEPEN nº 590/2016; g) a realização de campanhas temáticas anuais como “Setembro Amarelo”, “Outubro Rosa”, “Novembro Azul”, com a realização de palestras com autoridades e pesquisadores, com vistas à conscientização dos servidores sobre prevenção a doenças; e, por fim, h) a celebração de Termo de Execução Descentralizada (TED), entre o então Depen e a Universidade de Brasília (UnB), para a realização de Diagnóstico, Política e Programa de QVT no contexto do Departamento Penitenciário Nacional: Pesquisa-intervenção em Ergonomia da Atividade Aplicada à Qualidade de Vida no Trabalho, firmado em 2021, com previsão de conclusão no ano de 2022, cujos resultados são apresentados nesta edição especial da Rbep.

Conforme se verifica, ao longo dos últimos anos, o órgão tem se esforçado em implementar medidas voltadas à saúde e qualidade de vida de seus servidores e todas elas convergem para a realização do presente trabalho. Com grandes expectativas e desafios maiores ainda pela frente, no âmbito da Secretaria Nacional de Políticas Penais, a Política e o Programa de Qualidade de Vida no Trabalho foram institucionalizados por meio da Portaria nº 109, de 21 de julho de 2022, sendo certa a convicção de que os frutos decorrentes desse estudo servirão de inspiração para as unidades da federação que, por meio de suas administrações prisionais, poderão replicar a iniciativa da Senappen.

BRUNO CESAR GOMES DA ROCHA

Agente Federal de Execução Penal