

VOL.3 N. 1, JAN-JUN. DE 2022.



RBEP

**Revista Brasileira
de Execução Penal**

DOSSIÊ

POLÍTICAS PENAIIS NO BRASIL



DEPEN

Departamento Penitenciário Nacional





REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

MINISTRO

Anderson Gustavo Torres

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

DIRETORIA-GERAL

Tânia Maria Matos Ferreira Fogaça

ASSESSORIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

Márcia Aiko Tsunoda

REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL

EDITORA-CHEFE E ORGANIZAÇÃO

Eli Narciso da Silva Torres

CONSELHO EDITORIAL

Vladimir Passos de Freitas (MJSP); Mazukyevicz Ramon Santos do Nascimento Silva (Egepen-PB); Beatriz Rosália Gomes Xavier Flandoli (UFMS); Carolina Bessa Ferreira de Oliveira (UFSB/BA); Gesilane de Oliveira Maciel José (IFMS); Debora Cristina Jeffrey (Unicamp); Mauro José Ferreira Cury (Unioeste); Roberto da Silva (USP); Rodrigo Sánchez Rios (PUC/PR); Pery Francisco Assis Shikida (Unioeste/CNPCP); Walter Nunes da Silva Junior (JF/RN); Luiz Antônio Bogo Chies (UCPEL/RS); Hugo Rangel Torrijo (Universidad de Guadalajara/México); Beatriz Bixio (UNC/Argentina); Eli Narciso da Silva Torres (Focus-Unicamp/Depen).

COMITÊ EXECUTIVO

Débora Salles. Lucas Enéas de Rezende. Naum Pereira de Sousa.

PARECERISTA *AD HOC*

Claudenir dos Santos (AGEPEN/MS)



DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

MISSÃO

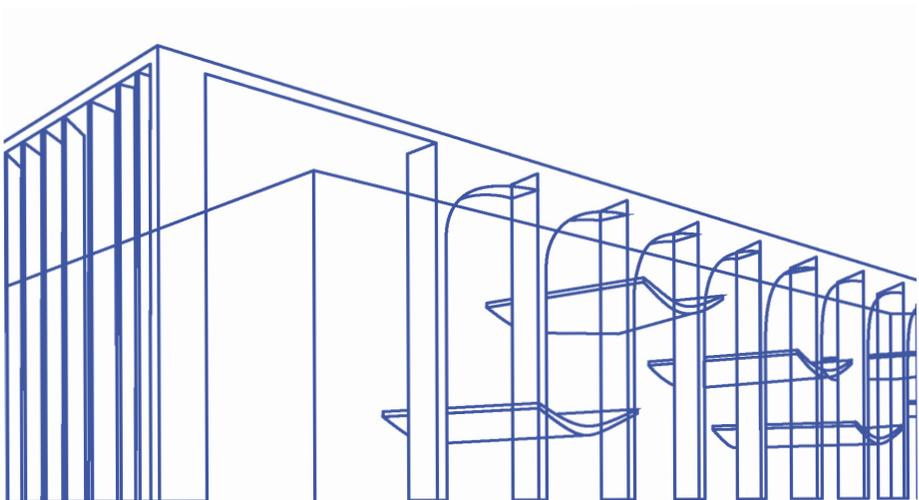
Garantir a segurança pública, por meio do aprimoramento da gestão do sistema penitenciário, apoio aos entes federados e isolamento das lideranças criminosas, assegurando a promoção da dignidade da pessoa humana.

VISÃO

Ser reconhecido nacional e internacionalmente como instituição essencial à segurança pública e referência de inovação, profissionalismo e atuação qualificada na área da execução penal.

VALORES

Respeito à dignidade humana, Profissionalismo e Transparência, Ética e Integridade, Inovação e Impacto Social, Cooperação e Protagonismo.



REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL

A Revista Brasileira de Execução Penal é um periódico técnico-científico do Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJSP.

Publica artigos, documentos inéditos, resenhas, entrevistas, relatos de experiências e descrição de boas práticas, que visam relacionar a experiência profissional, o conhecimento produzido sobre a matéria e o cumprimento da legislação nacional.

A revista tem circulação semestral e submissão em fluxo contínuo.

Áreas de conhecimento: sistema de justiça criminal (imbricado com a execução penal), sistemas penitenciários, execução penal, assistências e políticas para o sistema penitenciário, controle e participação social na execução penal, justiça e práticas de justiça restaurativas, inclusive em perspectivas comparadas com outros países.

As ideias, correção ortográfica e conceitos emitidos em artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores e não representam, necessariamente, a opinião da revista ou do Departamento Penitenciário Nacional (Depen).

Todos os direitos reservados.

Nos termos da Lei que resguarda os direitos autorais (de acordo com a Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 - Lei dos Direitos Autorais), será permitida a reprodução parcial dos artigos da revista, sempre que for citada a fonte.

Correspondência Editorial
Revista Brasileira de Execução Penal
Setor Comercial Norte, Quadra 3, Edifício Victória
Asa Norte - Brasília - DF, 70713-020.
Telefone: (61) 2025-3295
E-mail: rbep@mj.gov.br

RBEP - Revista Brasileira de Execução Penal / Ministério da Justiça e Segurança Pública,
Departamento Penitenciário Nacional. – v. 1, n. 3 (jan./jul. 2022) _ Brasília : Ministério
da Justiça e Segurança Pública,
2020-

v.

Semestral.

Organização: Eli Narciso da Silva Torres

ISSN eletrônico 2675-1860

ISSN impresso 2675-1895

Disponível também online : <http://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/issue/archive>

I. Execução Penal - periódico. 2. Política Penitenciária – Brasil. I. Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional. II. Título: RBEP – Revista Brasileira de Execução Penal.

CDD: 341.4352

REBP

REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL - N.3, V.1 - JAN./JUN. DE 2022



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
EDITORIAL	11

DOSSIÊ POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL

ARTIGOS

Encarceramento de pessoas LGBTI+: entre as leis do Estado e as leis da prisão?	17
Emerson da Silva Mendes; Carolina Bessa Ferreira de Oliveira	
A execução de políticas penais impacta na redução de conflitos e rebeliões? uma análise a partir de ações de saúde, educação e trabalho para pessoas privadas de liberdade	43
Taís Kuchnir; Jéssica Leal e Silva Macêdo; Renato Vieira Tormin	
Educação de jovens e adultos no contexto prisional: desafios, limites e possibilidades da educação em prisões	59
Hercules Guimarães Honorato	
Cárcere feminino: uma análise das visitas no estabelecimento penal feminino Irmã Irma Zorzi	83
Clarice Felipe Bezerra	

RELATOS DE EXPERIÊNCIAS

Projeto (RE)Integro: prevenção à violência e participação social	109
Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais	
Audiência por videoconferência na penitenciária federal em Porto Velho - RO como prevenção de risco à segurança pública	145
Núbia de Fátima Gomes de Sousa	
O papel das redes nas ações da Ouvidoria Nacional de Serviços Penais: uma experiência no sistema penitenciário do Distrito Federal - DF	169
Cintia Rangel Assumpção; Sara Maria Baptista Reis	

ARTIGOS EM FLUXO CONTÍNUO

A Parceria Público-Privada (PPP) no sistema penitenciário brasileiro e os seus reflexos para a execução penal: um olhar atento à responsabilidade do Estado	185
Ana Carolina Mezzalira; Luana Machado Kraemer	

Análise do emprego de meios eletrônicos no Sistema Penitenciário Federal para produção de conhecimentos de inteligência 207

Eduardo Ávila de Araújo; Antônio Fernandes Marques; Cristiano Callegario Silva; Daniel Machado

ENTREVISTAS

Uma vida em execução penal. Entrevista concedida à RBEP/Depen por **Roberto da Silva** – Professor Doutor e Livre-Docente da USP 235

Delinquência, sistema de justiça criminal e a internacionalização do conhecimento. Entrevista concedida à RBEP/Depen por **Maria João Leote de Carvalho** – Coordenadora do projeto “Direitos, Políticas e Justiça” do CICS.NOVA, Lisboa, Portugal 243

DOCUMENTOS / NOTAS TÉCNICAS

Políticas Penais no Brasil - Relatório CGCAP 259
Coordenação-Geral de Promoção da Cidadania/ Diretoria de Políticas Penitenciárias

Levantamento sobre prestação de assistência religiosa no sistema penitenciário brasileiro - Informação nº 49/2021/Depen 301
Coordenação-Geral de Promoção da Cidadania / Diretoria de Políticas Penitenciárias

Planejamento Estratégico do Departamento Penitenciário Nacional para o período 2022-2032 - Portaria nº 528/2021/Depen 325
Assessoria de Assuntos Estratégicos

APRESENTAÇÃO

Esta edição da Revista Brasileira de Execução Penal (RBEP) procura apresentar ao leitor, distintas reflexões teóricas e técnicas de operadores do sistema penitenciário acerca das ações do Estado empreendidas no processo de institucionalização, gestão, participação social na execução penal, e para a execução de políticas públicas para o sistema prisional. Repercutindo, assim, sobre o quanto a execução de políticas penais impacta na redução de conflitos penitenciários, sobretudo, ao demonstrar os esforços em disponibilizar assistências aos presos mediante políticas que incentivam a oferta de educação, trabalho e saúde nas unidades prisionais.

A edição expõe o arcabouço legal referente à garantia de direitos e atendimento de grupos específicos privados de liberdade e analisa, na perspectiva dos autores, o processo de formulação de Parceria Público-Privada (PPP) no sistema penitenciário brasileiro e os seus reflexos para a execução penal sob o olhar atento à responsabilidade do Estado.

Em outra direção, demonstra dois casos específicos relacionados ao Sistema Penitenciário Federal (SPF). O primeiro caso observa a efetividade da audiência por videoconferência no SPF, como mecanismo de prevenção de risco à segurança pública. O segundo trata-se de análise no que concerne ao uso de meios eletrônicos no Sistema Penitenciário Federal para a produção de conhecimentos de inteligência.

Entre outros debates, entrevistas, relatórios e notas técnicas inerentes ao sistema penitenciário e às políticas penais, o periódico apresenta os primeiros resultados alcançados pelo “Projeto (RE)Integro” que objetiva a prevenção à violência urbana e participação social no território brasileiro. Iniciativa pioneira, no âmbito da execução penal, e gestado pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen/MJSP) em parceria com a Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI).

TÂNIA MARIA MATOS FERREIRA FOGAÇA

Diretora-Geral do Departamento Penitenciário Nacional

EDITORIAL

Caros leitores,

A publicação “Políticas penais no Brasil” reúne conhecimentos e análises elaboradas por pesquisadores e operadores *Stricto sensu* do sistema penitenciário, ou seja, aqueles que no campo acadêmico procuram estabelecer simbiose entre a atuação profissional e os estudos na área de execução penal. A edição está organizada nas seções: artigos, relatos de experiências, artigos em fluxo contínuo, entrevistas e documentos/notas técnicas.

A seção Artigos apresenta quatro estudos que compõem o eixo inicial do dossiê temático:

O primeiro artigo, intitulado, “*Encarceramento de pessoas LGBTI+: entre as leis do Estado e as leis da prisão?*” e autoria de Emerson da Silva Mendes e Carolina Bessa Ferreira de Oliveira, analisa o normativo instituído e dialoga sobre os desafios existentes à preservação de garantias de direitos e atendimentos específicos às pessoas LGBTI+ privadas de liberdade no país.

O segundo, sob o título, “*A execução de políticas penais impacta na redução de conflitos e rebeliões? uma análise a partir de ações de saúde, educação e trabalho para pessoas privadas de liberdade*” em que os autores Taís Kuchnir, Jéssica Leal e Silva Macêdo e Renato Vieira Tormin partem do pressuposto que as rebeliões ocorridas historicamente no sistema penitenciário são indicativos que as políticas penais executadas precisam ser reavaliadas. Para além da constatação, identificam os esforços e arranjos mobilizados para viabilizar as assistências aos presos pela via de políticas educacionais, laborais e de saúde. Observam que as políticas penais repercutem a ação do Estado e, com isso, previne conflitos penitenciários no Brasil.

Enquanto o terceiro artigo: “*Educação de jovens e adultos no contexto prisional: desafios, limites e possibilidades da educação em prisões*”, de autoria de Hercules Guimarães Honorato analisa a educação de jovens e adultos no contexto prisional, a partir da observação da gestão pedagógico-administrativa de uma escola de educação básica. O estudo foi subsidiado pela aplicação de questionário qualitativo e conclui que a educação nas prisões abre as portas para o conhecimento e constrói mecanismos para o desenvolvimento crítico do indivíduo privado de liberdade.

No quarto artigo, “*Cárcere feminino: uma análise das visitas no estabelecimento penal feminino Irmã Irma Zorzi*” – de Clarice Felipe Bezerra e

Andrea Flores –, buscam compreender o amparo estatal relativo ao direito às visitas das mulheres privadas de liberdade, destacando a legislação pertinente e aos instrumentos de utilizado pelo Estado para cumprimento da lei, a partir de consulta bibliográfica, normativos legislativos e documentos relativos à mulher em situação de privação de liberdade.

A segunda seção, Relatos de Experiências é composta por dois estudos. Abrindo a série de textos encontra-se o relatório: “*Projeto (RE) Integro: prevenção à violência e participação social*” – organizado por Flávia Fernandes Pinto e Juciane Prado Lourenco da Silva –, de iniciativa do Departamento Penitenciário Nacional que visa prevenir a violência e proporcionar a participação social nas comunidades e na execução penal. O documento lança luzes sobre os primeiros resultados encontrados pela parceria instituída entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e a Organização de Estados Ibero-Americanos (OEI) e apresentados por meio da exposição de resultados de consultorias realizadas nas áreas de estatística, modelo de governança, metodologia de acompanhamento e projeto pedagógico e, ainda, com formação docente continuada.

Em seguida, há a retratação do relato de experiência, denominado, “*Audiência por videoconferência na Penitenciária Federal em Porto Velho – RO (PPFV) como prevenção de risco à segurança pública*”, de autoria de Núbia de Fátima Gomes de Sousa, que analisa a operabilidade do sistema de audiência por videoconferência na perspectiva da garantia dos direitos do contraditório e da ampla defesa mediante o uso de pesquisa bibliográfica e coleta de dados quantitativos sobre as audiências realizadas pela PFPV no ano de 2019.

Na sequência o texto, intitulado, “*O papel das redes nas ações da Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais: uma experiência no sistema penitenciário do Distrito Federal – DF*,” Cintia Rangel Assumpção e Sara Maria Baptista Reis abordam as ações desenvolvidas pela Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais (ONSP) do Depen em articulação com a rede formada pelos órgãos de execução penal do DF durante o período de pandemia de Covid-19, em 2020. A experiência articula reflexões e busca compreender os impactos e desdobramentos da articulação das ações desenvolvidas pela rede, tais como, a implantação de visitas virtuais e a efetividade de respostas às graves emergências causadas pela pandemia.

A seção, Artigos em Fluxo Contínuo, compreende dois textos com abordagens temáticas que versam sobre Parceria Público-Privada (PPP) no sistema penitenciário brasileiro e o emprego de meios eletrônicos no Sistema Penitenciário Federal.

O artigo: “*A Parceria Público-Privada (PPP) no sistema penitenciário brasileiro e os seus reflexos para a execução penal: um olhar atento à responsabilidade do Estado*”, em que Ana Carolina Mezzalira e Luana Machado Kraemer analisam a possibilidade da aplicação do contrato administrativo de parceria público-privada à área da Segurança Pública, mediante a contratação de pessoa de direito privado para a construção e manutenção de estabelecimentos penais e/ou prestação de serviços em unidades prisionais.

Já no artigo: “*Análise do emprego de meios eletrônicos no Sistema Penitenciário Federal para produção de conhecimentos de inteligência*” Eduardo Ávila de Araújo, Antônio Fernandes Marques, Cristiano Callegario Silva e Daniel Machado, observam a sistemática da técnica operacional de inteligência, o emprego de meios eletrônicos no Sistema Penitenciário Federal, como coleta de dados sensíveis e sua respectiva relevância na produção de conhecimentos de Inteligência direcionados ao enfrentamento ao crime organizado.

Na Seção entrevistas dialogo com dois especialistas do campo acadêmico, os quais têm as suas trajetórias entrelaçadas com a participação social na execução penal.

A primeira entrevista, intitulada: “*Uma vida em execução penal*” realizada com o professor, doutor e livre-docente da USP, Roberto da Silva, a qual demonstra os caminhos percorridos por um “indivíduo plural” que viveu e sobreviveu aos abrigos, à Febem, ao encarcerado no Carandiru e apesar das adversidades tornou-se professor da USP e tem legitimidade para analisar e contribuir com a temática das políticas penais.

Enquanto a segunda entrevista, intitulada: “*Delinquência, sistema de justiça criminal e a internacionalização do conhecimento*” – com a doutora Maria Maria João Leote de Carvalho – pesquisadora do CICS. NOVA (Universidade NOVA de Lisboa, Portugal) repercute as suas contribuições dedicadas à construção de pontes entre a investigação e intervenção social, ligando os recursos e a experiência de organizações comunitárias, entidades estatais e os investigadores de diferentes campos científicos que investigam as temáticas relacionadas à delinquência e o sistema de justiça criminal.

Por fim, a seção Documentos e Notas Técnicas apresenta aos leitores o (i) *Relatório Políticas Penais no Brasil*”, de autoria da Coordenação-Geral de Promoção da Cidadania (DIRPP), O (ii) “*Levantamento sobre prestação de assistência religiosa no sistema penitenciário brasileiro*”, organizado pela Coordenação-Geral de Promoção da Cidadania (DIRPP) e, no

fechamento apresenta o “*Planejamento Estratégico do Departamento Penitenciário Nacional para o período de 2022-2032*” – elaborado pela Assessoria de Assuntos Estratégicas.

Que a leitura seja proveitosa!

Brasília, DF, 04 de Março de 2022.

ELI NARCISO DA SILVA TORRES

DOSSIÊ POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL

ARTIGOS



ENCARCERAMENTO DE PESSOAS LGBTI+: ENTRE AS LEIS DO ESTADO E AS LEIS DA PRISÃO?

INCARCERATION OF LGBTI+ PEOPLE: BETWEEN STATE LAWS AND PRISON LAWS?

EMERSON DA SILVA MENDES¹
CAROLINA BESSA FERREIRA DE OLIVEIRA²

Resumo

O presente artigo visa analisar o arcabouço legal e normativo referente à garantia de direitos e atendimento específico às pessoas LGBTI+ privadas de liberdade no Brasil. Para tanto, baseia-se em estudo exploratório e recorre-se a análise de bibliografia e documental para levantamento e análise de dados. A partir de tal mapeamento normativo cristaliza-se o entendimento de que a ausência de normativa nacional quanto ao tratamento de pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade materializa grave lacuna para a garantia de direitos fundamentais constitucionais inerentes aos sujeitos dissidentes em gênero e sexualidade. A ausência de normativa nacional dispensada a esta população revela grave falta violação aos direitos desta população.

Palavras-chave: Sistema Penitenciário. População LGBTI+. Direitos Humanos.

Abstract

This article aims to analyze the legal and normative framework for the guarantee of rights and specific care to LGBTI+ people deprived of liberty in Brazil. Therefore, it is based on an exploratory study and the analysis of bibliography and documentary for data collection and analysis is used. From this normative mapping, the understanding that the absence of national regulations regarding the treatment of LGBTI+ people is crystallized in the context of deprivation of liberty materializes serious gap for the guarantee of fundamental constitutional rights inherent to dissenting in genders and sexualities. The absence of national regulations dispensed to this population reveals a serious lack of violation of the rights of this population.

KEYWORDS: *Penitentiary System. LGBTI+ population. Human Rights.*

-
- 1 Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade União das Américas (2021), Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Sul da Bahia (2021), Especialista em Gênero e Sexualidade na Educação pela Universidade Federal da Bahia (2020), Bacharel em Humanidades pela Universidade Federal do Sul da Bahia (2018). E-mail: emerson.mendex@hotmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0429-0634>
 - 2 Professora Adjunta da Universidade Federal do Sul da Bahia, Brasil. Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo, especialista em Direitos Humanos e estudos críticos do Direito pela CLACSO, advogada e pedagoga. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7760-0974>



INTRODUÇÃO

O presente texto³ visa, à luz da dignidade da pessoa humana, analisar o arcabouço legal e normativo referente à garantia de direitos e atendimento específico às pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Pessoas Intersexuais (LGBTI+) privadas de liberdade no Brasil. Para tanto, enquanto procedimento metodológico adotou-se o método de revisão bibliográfica. Em concomitância, como forma complementar ao estudo de literatura, recorre-se ao levantamento e análise documental para problematização de dados. Esses documentos, portanto, correspondem à legislação nacional, resoluções, portarias, políticas públicas nacionais e demais documentos pertinentes ao presente estudo, além dos estudos dos documentos Internacionais ratificados pelo Brasil (ou não) que versam sobre essa temática, respectivamente, e que compõem um estudo de natureza exploratória.

O uso da pesquisa bibliográfica torna-se imprescindível à realização do presente feito, vez que através da revisão de produções anteriores é possível ter uma panorama geral quanto ao estado da arte, sendo possível, por consequência, adquirir “[...] um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 158), sem que, no entanto, haja uma limitação à visão de outros estudos, já que a revisão da literatura deve atuar como fonte de apoio e consulta do pesquisador (SAMPIERI *et al*, 2013). Assim, através de fontes primárias (como legislações e documentos públicos), secundárias (como manuais, teses, dissertações, artigos e livros) e terciárias (como resumos expandidos e resenhas acadêmicas), bem como da interdisciplinaridade como caminho metodológico indispensável aos estudos dos fenômenos sociojurídico, procurou-se abordar o tema à vista de sua complexidade.

Desse modo, o problema de pesquisa efetiva-se na medida em que se busca entender “quais” são e “como” (PRODANOV e FREITAS, 2013, p. 128) as normativas e as orientações e diretrizes vigentes em torno da política criminal nacional no Brasil orientam ou são lacunosas quanto ao acolhimento de pessoas LGBTI+ no sistema penitenciário, buscando identificar de que modo, e em que condições, as vivências desses sujeitos, informam e constroem relações de poder (FOUCAULT, 1979) e hierarquia no cotidiano do cárcere.

3 Este artigo é desdobramento de uma pesquisa realizada em sede de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), apresentado ao Curso de Pós-Graduação (lato Sensu) em Direito e Processo Penal, pelo Centro Universitário União das Américas (UNIAMÉRICA), como pré-requisito para a obtenção do título de Especialista em Direito e Processo Penal, no ano de 2021.



Salienta-se que diferentes pesquisas e publicações tem pautado a temática no cenário brasileiro, recentemente, com ênfase nos desafios para a garantia de direitos desse público e dos enfrentamentos à homofobia e ao sexismo nos contextos específicos de privação de liberdade (IRINEU, RODRIGUES, 2016; BENEVIDES, PERREGIL, et al, 2020; BRASIL, 2020).

Nesse sentido, em um primeiro momento dedica-se a realizar uma breve contextualização – na primeira sessão temática - quanto à instituição prisão e sua relação sócio-histórica para com as pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade, evidenciando as diferentes formas de sujeição, invisibilidade e violência. No segundo tópico, apresentam-se os dados existentes, identificados na pesquisa bibliográfica e documental, que possibilitam traçar uma realidade (em perspectiva) da população LGBTI+ em contexto de privação de liberdade, bem como documentos que orientam e instituem políticas estaduais para promoção dos direitos das pessoas LGBTI+ em prisões.

1. ASPECTOS HISTÓRICOS DA PRISÃO

A prisão se instituiu como uma forma de punição (WACQUANT, 2008), através da supressão da liberdade dos indivíduos (FOUCAULT, 2014; SANTOS; LIMA, 2020), tendo adquirido arcabouços humanitários na virada do século XVIII, diante da ineficácia das penas corporais, e das transformações socioeconômicas e estatais provenientes da Revolução Industrial e Francesa, vez que as mudanças nos sistemas penais não se explicam apenas pela mera forma de se combater o crime. Como alude Georg Rusche e Otto Kirchheimer (2004, p. 20), “todo o sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção”. Assim ocorreu no regime escravocrata, feudal, bem como e mais recente no sistema industrial.

Na idade feudal o direito criminal constitui-a como ferramenta de pacificação da hierarquia social, sendo qualquer transgressão à ordem social vigente punida com a imposição de pena pecuniária - fiança. Porém, pela lógica econômica desta sanção aduziu-se que aqueles pertencentes aos extratos sociais mais empobrecidos eram desprovidos de capacidade de adimplemento pecuniário, sendo-lhes aplicada como forma substitutiva da pena fiança castigos físicos.

A transformação do direito penal foi substancialmente influenciada pelo fenômeno da monetização da administração da justiça a partir da imposição da necessidade de pagamento de receitas, sobre-



tudo na Toscana, Alemanha do norte, Inglaterra e França (RUSCHE; KIRCHHEIMER, 2004). A diminuição da população causada pelas doenças do século XV, as baixas condições sociais das classes empobrecidas, o crescente número de pessoas desempregadas, associado às políticas de restrição à entrada de estrangeiros em territórios nacionais agravou as condições de vida e elevou o número de registros de ocorrências e conflitos sociais de tal modo que entre os séculos XIV e XV iniciou-se um intenso processo de construção de normas criminais dirigidas às classes empobrecidas (RUSCHE; KIRCHHEIMER, 2004).

Em suma, o exercício da punição era moldado a partir das características individuais dos sujeitos e sua posição social. Ademais, enquanto a fiança constituía-se como meio de reparação à parte lesada, os novos contornos impostos à transgressão penal substituíram a impossibilidade de prestação da fiança pelos castigos corporais, e nos casos de extremos recorria-se a penas mais severas, tais como: mutilação e pena capital. Tão logo, a pena capital tornou-se cada vez mais frequente e intensa.

As transformações econômicas ocorridas em meados do século XVI, a partir da abertura do comércio, diminuição da população em decorrência das doenças infecto-contagiantes e as guerras do período e a escassez de mão de obra qualificada, fez-se revelar a potencialidade contida nos sujeitos privados de liberdade, sendo estes explorados através do sistema de trabalho forçado, enquanto estratégia econômica e militar (RUSCHE; KIRCHHEIMER, 2004).

Ademais, com o impulsionamento do sistema capitalista, associado à Revolução Industrial e aos preceitos iluministas, impondo uma necessária humanização e racionalização do sistema penal, através da comunhão geral de vontade da sociedade (contrato social) foram fenômenos que coincidiram com a institucionalização da penitenciária e utilização da pena de privação da liberdade enquanto método de punição em substituição às penas corporais e capitais (FUDOLI, 2001).

1.1 LGBTI+ E CÁRCERE: ASPECTOS SOCIOJURÍDICOS E HISTÓRICOS

É recente na história moderna o momento em que o encarceramento de populações historicamente vulnerabilizadas, como é o caso da população de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexuais (SOUZA; FERREIRA, 2016), passa a ser discutido sob a égide civilizatória e humanitária (FERREIRA, 2019), apesar da onipre-



sença das dissidências de gêneros e sexuais no contexto da privação da liberdade (ZAMBONI, 2016; NASCIMENTO, 2020).

[...] Por se tratar de reflexo direto das experiências sociais, a dissidência sexual e de gênero se apresenta nas prisões desde que elas existem, mas somente nos últimos dez anos há uma incipiente centralidade nos documentos normativos oficiais, sendo, assim, considerada como algo que de fato existe, muito embora essa realidade ainda seja ignorada por muitas pessoas (BENEVIDES *et al.*, 2020, p. 06).

De acordo com Ferreira (2019), as experiências de pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade são diversas, marcadas por alto grau de subjetividades, inúmeras relações de poder, submissão e violência omissiva e comissiva praticadas, tanto pelo Estado e seus agentes quanto pelas pessoas presas.

No Brasil, o poder Constituinte tratou de garantir a todos nacionais e estrangeiros residentes ou em trânsito o dever de respeito e promoção dos direitos e garantias fundamentais, elevando o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III) como norma balizadora do ordenamento jurídico nacional, impondo a igualdade (art. 5º, caput), a vedação às discriminações (art. 3º, inciso IV), garantindo a liberdade (art. 5º, caput), a inviolabilidade à privacidade (art. 5º, inciso X) e do direito à saúde (art. 196), assegurando em igual perspectiva, no art. 5º, que ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante (inciso III), que não haverá penas cruéis (inciso XLVII, “e”), que a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo da pessoa apenada (inciso XLVIII), devendo-se garantir o respeito à sua integridade física e moral (inciso XLIX).

Em uma sociedade erigida por normas e códigos de conduta social, cuja vigência encontra guarida na divisão dos papéis sociais a partir do gênero, as relações de poder da vida em liberdade não se encerram com a privação de liberdade (FERREIRA, 2019). Afinal, a própria privação de liberdade implica relações de poder, até mesmo porque a liberdade se encontra constrangida. No mesmo diapasão, a conformação do sistema de justiça criminal reproduz, por consequência, as ideologias em voga na sociedade, ignorando os aspectos socioculturais das relações de gênero, o cárcere se estruturou a partir do binômio biologicista.

No contexto brasileiro, são emblemáticos os casos que auxiliam a visualizar as diferentes condições em que os sujeitos LGBTI+ em con-



texto de privação de liberdade são submetidos. Na tentativa de frear a ocorrência dos episódios de violências, estupros e mutilações no interior dos estabelecimentos penitenciários no estado de São Paulo, com a consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) em meados da década de 1990 (MANSO; DIAS, 2017), as pessoas LGBTI+ passaram por um intenso processo de segregação e discriminação a partir da vigência do código de cadeia⁴.

Aqui ampliamos o entendimento de privação para além do ambiente prisional, compreendendo que tal fato acompanha pessoas Travestis, Transexuais e Transgêneros em grande parte de suas vidas, se não na sua totalidade, negando-lhes direitos fundamentais até efetivas possibilidades de vida (MENDES; PAZÓ, 2019).

A não autodeclaração do gênero/sexualidade se apresenta no contexto do cárcere como forma de negociação para os sujeitos “masculinizados”, pois os “afeminados”, desprovidos da “passibilidade hétero”⁵ não possuem formas para a negociação, e por consequência acabam sendo identificados pelos demais com maior facilidade.

A proibição de violências sexuais entre presos e a proibição de relações homossexuais dentro das unidades penitenciárias imposta pelo PCC, apesar de antagônico, proveu às pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade uma “certa segurança” (NASCIMENTO et al, 2020). Essa última, acompanhada de uma imensa carga de moralidade e hierarquia de gênero, uma vez que a heterossexualidade se apresenta como “normal” e qualquer desvio a essa ideologia deveria ser repudiada (NASCIMENTO, et al, 2020, *apud* DIAS, 2011).

A desqualificação dos LGBTs, materializada em ódio, aversão, preconceito, violência e discriminação, é muitas vezes percebida e tratada como fenômeno banal. Tal gramática, acionada por funcionários do Estado, presos e facções, tem como fundamento a superioridade biológica e moral dos comportamentos heterossexuais. No ambiente prisional, essa desqualificação assume características inusitadas (NASCIMENTO, et al, 2020).

4 “Código de cadeia” são os regimentos que organizam e hierarquizam as relações entre os sujeitos presos. No código de cadeia as pessoas LGBTI+, em regra, são sujeitos criminosos, pois praticam crimes, mas não são do crime. Ou seja, são considerados pelos presos como sujeitos que partilham das mesmas identidades.

5 O termo “passabilidade” aqui empregado se refere às pessoas gays que são lidos como homens heterossexuais em decorrência da falta de traços socialmente ligados ao campo da feminilidade. Contudo também vem sendo aplicado pelos diferentes grupos sociais e ativistas em outras circunstâncias que envolvem a possibilidade de uma pessoa ser considerada/interpretada pelas demais pessoas como pertencentes a uma categoria identitária diferente da sua, podendo variar desde a sua identidade racial, etnia, casta, classe social, orientação sexual, gênero etc.



Comumente, pessoas dissidentes de gêneros e sexualidades, ou até mesmo aquelas identificadas pelo demais presos com comportamentos destoantes daqueles que se espera de um “homem cisgênero e heterossexual” são proibidos de compartilharem utensílios (ZAMBONI, 2020) cigarros, impedidos de compartilharem espaços de convivência coletivo (BOLDRIN, 2017), e sempre devem evitar qualquer comportamento e utilização de vestimentas consideradas demasiadamente “afeminadas, abitoladas” ou femininas.

As vulnerabilidades e sujeições a que pessoas LGBTI+ são diariamente submetidas só foram oficialmente reconhecidas pelo Estado no ano de 2014 (FERREIRA, 2019), por meio da Resolução Conjunta nº 1, de 15 de abril de 2014 do Conselho Nacional de Combate à Discriminação de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CNCD/LGBTI+) e do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCCP), que em seu teor estabelecia pela primeira vez parâmetros de acolhimento de pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade. Não obstante, deve-se atentar para os fundamentos jurídico-constitucionais anteriores fundadas no princípio da dignidade da pessoa humana emanados da Constituição de 1988. Para tanto, destacamos pontualmente as principais balizas normativas que antecedem o marco de 2014.

Tabela 1. Marcos normativos internacionais e nacionais relevantes ao tema

Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)	Proclama como ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade tendo sempre em mente esta Declaração;
Pacto de San José da Costa Rica (1969), incorporado ao ordenamento nacional brasileiro em 06 de novembro de 1992, por meio do Decreto nº 687/92.	Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969;
Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1991), incorporado ao ordenamento nacional brasileiro em 15 de fevereiro de 1991, por meio do Decreto nº 40/91.	Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes;
Lei nº 7.210/1984 - Lei de Execução Penal	Que dispõe que acerca do dever de respeito à integridade física e moral das pessoas condenadas e presas provisórias (art. 40) e os direitos da pessoa presa (art.41);



Constituição Federal de 1988	Que estabelece como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, I e IV);
Princípios de Yogyakarta (2006)	Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero;
Declaração da Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (Durban, 2001)	Estabelece a vontade política e compromisso com a igualdade universal, com a justiça e a dignidade, rendemos homenagens à memória de todas as vítimas do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, em todo o mundo e, solenemente, adotamos a Declaração e o Programa da Ação de Durban;
Regras de Bangkok (2016)	Regras das nações unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras;
Regras de Tóquio (2016)	Regras mínimas padrão das nações unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade;
Regras Mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos (2016)	Regras De Mandela - Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos.

Fonte: Elaborado pelo autor.

No Brasil, o Poder Judiciário tem desempenhado um forte papel (KOERNER, 2013) na tentativa de prover soluções às controvérsias jurídicas-legais com largo impacto social, especialmente àquelas relativas às pessoas LGBTI+ privadas de liberdades no Brasil; visa, portanto, prover maior efetividade aos direitos e garantias fundamentais deste segmento populacional, face às particularidades - objetivas e subjetivas -, tão inerentes à dignidade da pessoa humana.

Nesse ínterim, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 527, Distrito Federal, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, face às decisões conflitantes quanto ao conteúdo dos arts. 3º, §§1º, 2º e 4º, *caput* e parágrafo único, da Resolução Conjunta nº 1, de 15 de abril de 2014 do CNCD/LGBTI+ e do CNPCP, cujo conteúdo estabelece parâmetros para o acolhimento de pessoas LGBTI+ privadas de liberdade, vez que, conforme exarado na decisão do Ministro, a população LGBTI+, sobretudo, Transexuais e Travestis, em contexto de privação de liberdade sofrem “dupla vulnerabilidade” pelo fato da identidade de gênero.



Na busca pela melhor tutela, o Ministro Barroso, em sede de conclusão determinou que mulheres transexuais fossem transferidas para presídios femininos. Todavia, tal guarida não alcançou de igual modo as pessoas travestis dada a carência de elementos informativos/probatórios, pois a proposta instruída não se revelou suficientemente hábil a indicar a melhor providência, vez que apesar de ambas identidades compartilharem similitudes subjetivas e de autoafirmação ainda não há consenso nos movimentos sociais LGBTI+ quanto a melhor tutela, posto que a adoção de quaisquer medida deve ser precedida de uma escuta qualificada daqueles que sofrem e lidam diretamente com o cárcere. Dado que, apesar das potenciais agressões/violências preexistente no ambiente de privação de liberdade não é incomum localizar sujeitos que, diferente de outros(as), apesar de compartilharem identidades de gênero dissidentes, ainda preferem ser mantidas em unidades masculinas (SANZOVO, 2017; ZAMBONI, 2020).

No âmbito do direito internacional, apesar dos tratados que orientam os Estados-Nações acerca do tratamento dispensado à população LGBTI+ em contexto de privação de liberdade, as experiências não têm se mostrado diferentes da realidade brasileira. De modo que, a violência física, psicológica, institucional, negligência, negativa e não reconhecimento de direitos e garantias fundamentais são algumas das ocorrências registradas na literatura científica quanto ao tratamento penal dispensado às pessoas LGBTI+ (FERREIRA, 2019).

Por outro viés, o processo de aprisionamento de pessoas LGBTI+ reflete em algum nível o processo de abandono social. De maneira comum, os diferentes relatos de pessoas LGBT+ em contexto de privação de liberdade apontam que a visita de familiares ocorre com baixíssima frequência, chegando em alguns momentos ao *status* de abandono - quando o preso deixa de ser visitado por seus familiares. Afinal, se a finalidade da pena de privação de liberdade é apenas castigar, por que haveria interesse em assegurar condições mais dignas de aprisionamento? (VARELLA, 2017).

Em que pese a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) preceituar que ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei, sustenta-se que o exercício de alguns direitos ainda encontra óbice, vez que, apesar da visita íntima ter sido reconhecida como direito constitucionalmente assegurado à pessoa presa (BRASIL, 2011), tal exercício se apresenta como uma problemática vivenciada pelas pessoas LGBTI+ privadas de liberdade, pois, além da falta de espaço privativo, alas/celas/galerias privativas,



a prática sexual homoafetiva diverge da heterossexual, tanto pelo seu aspecto biológico, normativo e social, o que demanda ao Estado maior atenção e assistência social, jurídica e em saúde.

Habitualmente as pesquisas têm apontado no sentido de que a visita íntima às pessoas LGBTI, precede-se de comprovação de relacionamento homoafetivo (BENEVIDES, *et al*, 2020) a partir de documentos oficiais. A literatura aponta que os homens cisgêneros e heterossexuais recebem proporcionalmente mais visitas íntimas que mulheres cisgêneras e heterossexuais, ocorrendo frequentemente em relação à mulher o abandono (VARELLA, 2017; LIMA, 2006; FOLTRAN, 2010; GUIMARÃES, 2006)

Nos presídios, as hierarquias de gêneros/sexualidades tendem a ser mais evidentes, pois as disputas de narrativas e autodeterminação são determinantes para o estabelecimento das hierarquias e delimitações dos espaços sociais. Desse modo, não é incomum nas dinâmicas do cárcere a ocorrência de graves e contínuas violações aos direitos das pessoas dissidentes de gêneros e sexualidades em situação de aprisionamento, indo além daquelas identificadas no tecido social brasileiro.

Todos eles rindo, zombando e me batendo. Fui ameaçada de morte se eu contasse aos agentes. Eu fui leiloada entre os prisioneiros. Um deles “me vendeu” em troca de 10 maços de cigarro, um suco e um pacote de biscoitos”. [...] “Fiquei quieta até o dia em que não aguentei mais. Eu cheguei a sofrer 21 violações em um dia. Peguei hepatite e sífilis. Achei que eu ia morrer. Sem mencionar que eu tinha que fazer a limpeza da cela e lavar roupas de todos os homens. Eu era a primeira a acordar e a última a dormir “. A Coordenação da Diversidade Sexual do governo do estado de Minas Gerais descobriu que travestis são usadas como moeda de troca entre os prisioneiros e muitas pessoas evitam declarar sua homossexualidade dentro da prisão para evitar sofrer preconceito (SESTOKAS, 2015).

Tais violências se manifestam em diversas modalidades, estando presentes nas diferentes formas de interação e convivência entre os sujeitos apenados (SESTOKAS, 2015), desde a fixação de modelos de comportamento e conduta, até repúdio à toda forma de manifestação de existência que divirja da ideologia Cisheteronormatividade (ROSA, 2020, p. 63), sempre legitimadas pelas diferenças biológicas.

Na dinâmica do cárcere encontram-se relatos de que as pessoas LGBTI+ são confinadas em espaços específicos, com pouco ou quase nenhum convívio social; tão pouco no sentido de que as pes-



soas LGBTI+ cumprem pena no “seguro”. Na estrutura penitenciária brasileira o “seguro” são “[...] espaços - celas - direcionados ao abrigo daqueles sujeitos que não podem e/ou não conseguem conviver com os demais” (SESTOKAS, 2015). Sendo espaços com menos claridade, mais insalubres, em geral, são espaços mais precários (CIDH, 2021, p.72), destinados aos sujeitos que cumprem penas por crimes contra a dignidade sexual (SOUZA; FERREIRA, 2016; SESTOKAS, 2015). Destarte, “se fica tudo misturado, quando acontece uma rebelião, os primeiros a ser pegos somos a gente, os gays e os homossexuais. A maioria das cadeias são de facções e eles não aceitam. [choro]” (BRASIL, 2020, p. 52).

Logo, a *práxis* da administração penitenciária em relação às pessoas LGBTI+ tem sido a alocação dessas pessoas em unidades penitenciárias masculinas (FERREIRA, 2019), bem como em espaços sem que haja o devido reconhecimento de suas vulnerabilidades, o que acaba criando riscos à integridade física e psicológica, pois é eminente o risco de violência, mormente o estupro, além de risco quando sobrevém a ocorrência de alguma rebelião (BENEVIDES, et al, 2020).

No ano de 2016, o Subcomitê de Prevenção da Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio de relatório sobre o Brasil, referente à prevenção de tortura e outros tratamentos degradantes e inumanos, externou a falta de visibilidade e proteção às pessoas dissidentes de gênero e sexualidade em contexto de privação de liberdade.

A escassez de normas e diretrizes para o atendimento desta população, somadas à falta de efeito *erga omnes* e obrigatoriedade, bem como a carência de investimento no setor público faz parte de uma realidade de inflexão estatal. Afinal, “[...] longe de estar em crise, o sistema penitenciário faz parte da engrenagem deste projeto de sociedade neoliberal, racista e heterocisnormativo que se perpetua no Brasil” (BENEVIDES, et al, 2020, p. 07). Os estabelecimentos penitenciários brasileiros possuem características próprias de precarização (CHIES, 2013), muito em função da falta de investimento público para suas estruturas e recursos humanos.



2. LGBTI+ NO CÁRCERE: A VISIBILIDADE QUE NÃO ALCANÇA TODOS

Uma das grandes dificuldades em se refletir sobre o aprisionamento das pessoas dissidentes de gênero e sexualidade no Brasil se esbalda, entre outras questões, na escassez de dados acerca desta população que permita em um primeiro momento dimensionar a realidade nacional. De acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) (período de julho a dezembro de 2020), o Brasil mantém em custódia - no âmbito das unidades estaduais - cerca de 15.169 (quinze mil, cento e sessenta e nove) pessoas consideradas de grupos específicos (Deficientes, Estrangeiros, Indígenas, Idosos e LGBT). A presença de pessoas LGBTI+ representa 20.84% desse quantitativo, ou seja, 3.161 indivíduos. Os dados oficiais não permitem individualizar a população LGBTI+, sequer saber as condições de custódia, de modo a inviabilizar quaisquer análises mais profundas. Tampouco, o INFOPEN Mulheres (2017, 2016 e 2014) lança luz sobre a questão das mulheres transexuais.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a partir das necessidades estruturais do Sistema de Justiça Criminal brasileiro lançou o programa Fazendo Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, na figura do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), objetivando qualificar a atuação do Estado e superar “as etapas do ciclo penal e do ciclo socioeducativo” (BRASIL, [s.d.]). Apesar de ainda tímidos em face ao tamanho do sistema, os resultados apresentados no Relatório Final revelam-se alvissareiros.

Pioneiramente, a Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos (DIAMGE), vinculada à Coordenação-Geral da Cidadania e Alternativas Penais (CGCAP), da Diretoria de Políticas Penitenciárias (DIRPP), do DEPEN, na tentativa de coletar dados com o fito de reunir informações para fomento e produção de políticas de atenção às pessoas LGBTI que se encontram no sistema prisional brasileiro, atendendo aos regramentos internacionais e nacionais e também considerando as recentes decisões das Cortes Superiores sobre o tema, vinculantes para toda a administração pública, em 2020, publicou a Nota Técnica nº10/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ.

Para produção dos dados fora solicitado, conforme informa o próprio documento, aos estados, em 15 de janeiro de 2020, através do



OFÍCIO-CIRCULAR Nº 11/2020/DIRPP/DEPEN/MJ (10757212), o preenchimento da planilha produzida pela Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos, visando o fornecimento de dados de pessoas presas autodeclaradas LGBTI, com o objetivo de acompanhamento, havendo sido requeridas informações sobre: a) locais de alocação; b) os nomes completos; c) os nomes sociais; d) as datas de nascimento; e) os regimes de cumprimento de pena; f) as orientações sexuais; g) as identidades de gênero, e; h) os números processuais ou de inquéritos policiais.

O mencionado documento possui a intenção de quantificar as populações de lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e intersexuais presos no sistema prisional brasileiro, oportunizando a apresentação de um mapeamento da população específica. Os dados resultantes dessa coleta apontam haver no Brasil cerca de 10.161 (dez mil, cento e sessenta e um) pessoas LGBTI+ privadas de liberdade. Apesar do documento afirmar que os vinte e sete estados da Federação terem participado, somente 1 (um) estado – Amapá - afirma não ter identificado pessoas LGBTI na sua população prisional. Apesar da reconhecida tentativa em prover dados para subsidiar possíveis políticas, no sentido de criar condições materiais e formais quanto aos procedimentos de custódia de pessoas LGBTI+, o presente documento não provê análises ou permite observarmos de forma integral as interseccionalidades que atravessam esses sujeitos nesse tipo de ambiente.

Ainda, realizado pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) em 2020, o levantamento LGBT nas prisões do Brasil: Diagnóstico dos procedimentos institucionais e experiência de encarceramento, revela que 106 unidades prisionais⁶ (sendo todas masculinas), indicaram possuírem espaços designado para custódia de homens cisgênero homossexuais, bissexuais, travestis, mulheres trans e, em muitos casos, homens cisgênero heterossexuais que mantêm relações afetivo-sexuais com essa população (BRASIL, 2020, p. 17).

O levantamento realizado pelo MMFDH chama a atenção para um importante aspecto quando se trata de iniciativas e políticas institucionais relacionadas à custódia de pessoas LGBTI+ em estabelecimentos penitenciários, qual seja: a precariedade dessas políticas institucionais. Os dados apresentados no documento permitem verificar que as medidas adotadas para redução ao risco suportado pelas pessoas LGBTI+ nas prisões “[...] estão sempre sustentadas por sistemas muito efêmeros e que não tem real garantia de continuidade” (BRASIL, 2020, p. 121). Tal

6 No total, foram 508 unidades respondentes, entre masculinas, mistas e femininas, de um total de 1499 estabelecimentos prisionais no Brasil (BRASIL, 2020, p. 16).



fato, por si só, dada a instabilidade das políticas de governo e os prejuízos aos direitos fundamentais dos custodiados, demanda ações concretas, erigidas sob a ótica de uma política de Estado.

2.1 NORMATIVAS E POLÍTICAS ESPECÍFICAS: COMO OS ESTADOS LIDAM COM O TEMA?

É sabido que documentos dos tipos: Resoluções, Orientações e ações pontuais de gestores locais não são revestidos necessariamente de força vinculante ou de ações de monitoramento. Assim, apesar de sua importância, a falta de tais características coloca em xeque a permanência e continuidade de ações de atendimento, bem como a própria segurança das pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade, afinal a qualquer momento tais iniciativas podem ser revogadas/revistas.

As resoluções, nacional, distrital e as estaduais, são apenas orientações e não tem impacto institucional que garanta seu cumprimento. Como foi mostrado no Estado do Pará, por exemplo, o mandato dos gestores eventualmente acaba, as diretorias das unidades prisionais costumam ser cargos políticos, portanto, passageiros e servidores podem ser transferidos. Uma pessoa que cumpre pena de 15 anos de reclusão certamente viverá a gestão de vários governadores, secretários de administração penitenciária e diretorias de prisões que podem ser mais ou menos refratários às demandas da população LGBT em privação de liberdade (BRASIL, 2020, p. 122).

No estado da Bahia, de acordo com as informações prestadas pela Superintendência de Gestão Prisional, da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP) do estado, aos dias 12/12/2019, no bojo do pedido de acesso à informação protocolada, em sede da pesquisa que fundamenta o presente texto, perante a Ouvidoria Geral do Estado da Bahia, no ano de 2019-2020, protocolo registrado sob o número 1747577, existiam à época em todo o território do estado baiano: 5 travestis, 1 pessoa transexual e 12 “outros”, distribuídos em 26 unidades prisionais. O documento não especifica quem seriam esses “outros”, como também declara não constar no sistema de informação do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN) informações acerca de pessoas LGBTI+ custodiadas em 16 das 26 unidades prisionais baianas.

Por outro lado, os dados Nota Técnica nº 10/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ destacam que no estado da Bahia havia à época da coleta dos dados 87 pessoas LGBTI+. Tal circunstância evi-

dência a necessidade do Estado adotar um sistema nacional que permita obter, cotejar e processar informações fidedignas, em tempo real e por qualquer Estado; do contrário, a manutenção desse estado de invisibilidade de dados continuará impedindo a análise da real situação vivenciada nos interiores dos estabelecimentos prisionais e a prospecção de ações robustas.

De outra parte, cabe salientar que as experiências institucionais promovidas pelo Estado direcionadas às pessoas LGBTI+ privadas de liberdade são bem recentes, não obstante haja diversos marcos normativos balizadores do tema.

A resolução conjunta nº 1, de 15 de abril de 2014 do CNCD/ LGBTI+ e do CNPCP previa, conforme disposto no art. 1º, parâmetros de acolhimento de LGBT em privação de liberdade no Brasil. Apesar das experiências institucionais promovidas em algumas Unidades da Federação, sobretudo no estado de Porto Alegre, Minas Gerais, na tentativa de prover às pessoas LGBTI+ privadas de liberdade melhores condições de custódia. Todavia, no ano de 2021 o Estado do Espírito Santo, por meio da Secretaria de Estado de Justiça (SEJUS) inaugurou a primeira unidade prisional exclusiva e de referência à população LGBTI+. A unidade conta com capacidade para 296 custodiados, sendo classificada como Penitenciária de Segurança Média 2 (PSME2), situada no complexo de Viana, onde já abriga 175 pessoas autodeclaradas LGBTI+. O estado foi além, instituiu por meio da Portaria nº 413-R, de 25 de maio de 2021, parâmetros e procedimentos para atendimento à população LGBTI+ em situação de privação ou restrição de liberdade no âmbito das Unidades Prisionais da SEJUS.

A mencionada Portaria do estado do Espírito Santo inaugura no cenário nacional brasileiro uma nova postura quanto ao atendimento de pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade que, avalia-se, deve ser seguida pelos demais entes federados, visando resguardar, promover todos os direitos não atingidos pela sentença penal ou lei, nos termos do art. 3º da Lei de Execução Penal. Sem embargo, a normativa no transcorrer de seu inteiro teor estabelece diretrizes quanto ao direito ao tratamento isonômico às pessoas presas LGBTI+, informações sobre identidade de gênero, sexualidade, direito de serem tratadas pelo nome social, bem como o direito à utilização de vestuário e corte de cabelo em acordo com sua identidade de gênero, acesso ao tratamento hormonal e o acompanhamento de saúde específico, além de prever capacitação anual aos servidores em políticas públicas LGBTI+, no combate à LGBTfobia e, acesso à documentos necessários ao exercício da cidadania, incum-



bindo ao magistrado diligenciar pela emissão de documentos, ou pela retificação dos mesmos, nos termos do art. 6º e seguintes, da Resolução CNJ nº 306/2019.

Em igual direção, por meio da Portaria Conjunta nº 005/2021, publicada no Diário Oficial do Estado, aos dias 02 de julho de 2021, a Secretaria da Administração Penitenciária (Seapen) e da Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe) do estado do Rio Grande do Sul instituiu uma política específica quanto à custódia de pessoas LGBTI presas e egressas do sistema prisional, garantindo direitos e atendendo as políticas nacionais e internacionais, bem como a legislação pátria vigente.

Esta Portaria ratifica a necessidade do estado do Rio de Janeiro orientar, por intermédio da legislação infraconstitucional, o tratamento dispensado às pessoas LGBTI+ privadas de liberdade, ao passo que denuncia a escassez de normas quanto a esta matéria em âmbito Estadual/Nacional, vez que a população prisional LGBTI requer, em decorrência das vulnerabilidades específicas vivenciadas por esta população no interior das prisões, atenção quanto à prevenção de violência, tratamento e cuidados específicos em saúde, respeito ao nome social com o qual as pessoas travestis e transexuais se identificam, assim como o uso de vestimentas de acordo com o gênero com o qual a pessoa se identifica.

No estado de Minas Gerais a Defensoria Pública do Estado (DPE/MG) ajuizou, em 24 de junho de 2021, Ação Civil Pública (ACP) (autos nº 5001703-76.2021.8.13.0301) pleiteando, entre outros pedidos, a condenação do Estado (Réu) ao pagamento de indenização por danos morais coletivos, em favor das pessoas presas na Ala LGBTI+ da Penitenciária de São Joaquim de Bicas I, sob alegação de omissão da unidade prisional em adotar medidas de prevenção ao suicídio. Segundo narra a Assessoria de Comunicação da DPE em matéria publicada no site oficial do órgão, em 28 de junho de 2021, no período correspondente a janeiro e junho de 2021, o presídio de São Joaquim de Bicas, que possui ala LGBTI+, registrou cinco casos de autoextermínio consumados, além de duas tentativas.

Conforme argui o órgão impetrante, “[os] documentos anexos à ACP ajuizada pela DPMG, a administração foi advertida de que essas pessoas sofriam de agravos de saúde mental e apresentavam riscos de tirar a própria vida, mesmo assim não foram tomadas providências para evitar a ocorrências das mortes”. Incorrendo, portanto, em negligência, vez que deixou de adotar medidas cautelares destinadas à preservação da vida, à saúde, à integridade física e psicológica das pessoas LGBTI+ recolhidas na penitenciária.



Desse modo, apesar de todo o regramento normativo brasileiro apontar para as garantias de direitos, observa-se que a *práxis* institucional dos órgãos governamentais destoam da realidade firmada na lei escrita, evidenciando grande violação aos direitos humanos das pessoas em contexto de privação de liberdade, devendo, por conseguinte, responder de forma objetiva por todos os atos comissivos/omissivos praticados pelos entes federativos e seus representantes/agentes públicos.

Verifica-se, assim, que apesar da carência de norma regulamentadora com *status erga omnes* e que vincule o executivo nacional quanto ao tratamento das pessoas LGBTI+ privadas de liberdade algumas Unidades da Federação têm adotado políticas estaduais para a viabilização das políticas públicas setoriais que promovam e garantam melhores formas e condições de permanência durante o processo de custódia, sob pena de manutenção do custodiado em condições degradantes, violando assim direitos e garantias fundamentais esculpidos na Constituição Federal de 1988, normas infra/supra legais, bem como tratados de Direitos Humanos que o Brasil assumiu formalmente o compromisso de cumprir.

Quando a omissão abre brecha para a violação do direito incube ao poder judiciário suturar tamanha lisura. Em recente julgado, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconheceu a necessidade do Estado reparar o período em que um homem esteve preso no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, no Complexo de Bangu, localizado na Zona Oeste do estado do Rio de Janeiro. A mencionada Unidade Prisional, após ser denunciada pela Defensoria Pública do estado do Rio de Janeiro (DPE/RJ), sofreu diversas inspeções realizadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que, a partir da denúncia realizada editou a Resolução CIDH de 22 de novembro de 2018, determinando ao Estado que fosse proibido o ingresso de novos presos na unidade, bem como determinou o cômputo em dobro de cada dia de privação de liberdade cumprido no local, excepcionando tal determinação aos casos de crimes contra a vida ou integridade física, e crimes sexuais.

Em seu voto o Ministro da Quinta Turma do STJ e Relator do Recurso em *Habeas Corpus* (RHC) nº 13691/RJ (2020/0284469-3), Reynaldo Soares da Fonseca, exarou entendimento no sentido de que a partir do Decreto nº 4.463/2002, o Brasil reconheceu a competência do CIDH nos casos relativos à interpretação ou aplicação do Pacto de São José da Costa Rica, de modo que sua determinadas exerce sobre a jurisprudência brasileiro efeito vinculante.



A sentença da Corte IDH produz autoridade de coisa julgada internacional, com eficácia vinculante e direta às partes. Todos os órgãos e poderes internos do país encontram-se obrigados a cumprir a sentença. Na hipótese, as instâncias inferiores ao diferirem os efeitos da decisão para o momento em que o Estado Brasileiro tomou ciência da decisão proferida pela Corte Interamericana, deixando com isso de computar parte do período em que o recorrente teria cumprido pena em situação considerada degradante, deixaram de dar cumprimento a tal mandamento, levando em conta que as sentenças da Corte possuem eficácia imediata para os Estados Partes e efeito meramente declaratório (BRASIL, STJ, RHC nº 136961/RJ (2020/0284469-3) Min. Relator. Reynaldo Soares da Fonseca. Julgado em: 15/06/2021).

Tal decisão, se por si só, não fosse imperativa na medida em que se associa ao histórico julgamento da ADPF nº 347, que reconheceu o flagrante estado de coisa inconstitucional que se encontra o sistema penitenciário nacional, dada a sua diária e contínua violação aos Direitos Humanos, torna-se paradigmática na medida em que firma o entendimento no sentido de que os Estados partes da CIDH podem ampliar a proteção dos DH dada pelas sentenças prolatadas pela Corte.

Por princípio interpretativo das convenções sobre direitos humanos, o Estado-parte da CIDH pode ampliar a proteção dos direitos humanos, por meio do princípio *pro personae*, interpretando a sentença da Corte IDH da maneira mais favorável possível aquele que vê seus direitos violados [...] devendo empregar a interpretação mais favorável ao ser humano (BRASIL, STJ, RHC nº 136961/RJ (2020/0284469-3) Min. Relator. Reynaldo Soares da Fonseca. Julgado em: 15/06/2021).

A prestação jurisdicional não deve, portanto, se limitar à aplicação estrita da lei suprallegal nacional, mas, em respeito ao necessário exercício hermenêutico quanto aos tratados e normas internacionais as quais o Brasil ratificou, observar a melhor interpretação dos direitos consagrados da Constituição Federal de 1988 e seu alinhamento aos direitos humanos esculpidos nos documentos internacionais. Combatendo, por conseguinte, as violações de direitos.

Vale asseverar, por oportuno, que, o teor, e por consequência, a aplicação desta inédita e paradigmática decisão não deve se limitar apenas às unidades prisionais, ou aos específicos casos em que os organismos internacionais constaram, e formalmente notificaram o



Brasil quanto a existência de mazelas, desrespeito aos DH e condições subumanas.

Posta tal premissa, firma-se aqui o entendimento de que, em respeito à dignidade da pessoa humana, bem como ao determinado nos incisos I, II e III do art. 3º, da Constituição de 1988, é dever dos órgãos internos, bem como do próprio judiciário brasileiro reconhecer o dever de reparação do Estado sempre que este mantiver no interior de suas unidades prisionais cidadãos em condições subumanas.

Logo, os juízes nacionais devem agir como juízes interamericanos e estabelecer o diálogo entre o direito interno e o direito internacional dos direitos humanos, até mesmo para diminuir violações e abreviar as demandas internacionais. É com tal espírito hermenêutico que se deduz que, na hipótese, a melhor interpretação a ser dada, é pela aplicação a Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 2018 a todo o período em que o recorrente cumpriu pena no IPPSC (BRASIL, STJ, RHC nº 136961/RJ (2020/0284469-3) Min. Relator. Reynaldo Soares da Fonseca. Julgado em: 15/06/2021).

Não precisamos, portanto, que nos digam aquilo que já restou constatado em diferentes momentos pelo próprio estado, ou por organizações sociais empenhados na defesa dos direitos humanos ou *advocacy* em relação às condições degradantes que as pessoas privadas de liberdade são diariamente submetidas para que o Estado adote medidas reparatórias. Nesse contexto, precisamos ser proativos, não apenas na fase de análise, mas também na fase de reparação, e claro, na promoção de melhores condições de custódia, a fim de que a função da sanção penal de privação de liberdade seja integral, social e politicamente cumprida.

Resta sedimentado a compreensão de que o processo civilizatório é alternativa à barbárie, à degradação humana, como também óbice à inserção de pessoas em condições de intenso sofrimento biopsicossocial.

Assim sendo, a custódia de pessoas LGBTI+ em unidades que lhes privam a possibilidade de realização da vida humana digna, mesmo em contexto de privação de liberdade, deve, portanto, ser reconhecida como situação degradante, devendo o Estado ser impelido a proceder com a reparação/compensação adequada e proporcional ao sofrimento biopsicossocial provocado. Afinal, a privação de liberdade associada à manutenção do preso em condição degradante não apenas atinge o bem jurídico, liberdade, mas toda uma conjuntura de direitos e garantias fundamentais, tais como, educação, saúde, assistência social, jurídica e psicológica.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, diante do exposto cristaliza-se o entendimento de que a ausência de normativa nacional quanto ao tratamento de pessoas LGBTI+ em contexto de privação de liberdade materializa grave falta violação aos direitos fundamentais e constitucionais inerentes aos sujeitos transgressores da Cishéteronormatividade em contexto de privação de liberdade. De forma que resta constatado que o respeito e garantia aos princípios e direitos constitucionais a igualdade, dignidade, por exemplo, restam apenas preservados àqueles sujeitos que de algum modo encontram guarida nas normas e convenções socioculturais, inserindo os sujeitos dissidentes em uma total marginalidade social/institucional.

Os aqui reconhecidos avanços normativos, mesmo que em caráter de norma não vinculante, vão ao encontro da resistência institucional e política travada pelos setores mais progressistas da sociedade quanto a necessidade de construção e efetivação políticas públicas para esta população.

O título dado a este artigo anuncia não apenas as violações de direitos praticadas pelo Estado brasileiro de forma omissiva/comissiva contra as pessoas LGBTI+ em contexto de liberdade, mas também escancara as sujeições que esta população é diariamente submetida, vez que, não se encontram apenas custodiadas como sujeitos criminosos, mas a sua humanidade e dignidade é reduzida a invisibilidade estatal, sujeitando-se ao fim e ao cabo aos parâmetros informais de leis da própria prisão.

A construção de unidades prisionais ou ala/celas exclusivas para pessoas LGBTI+ apenas releva a dificuldade que esta população enfrenta para serem aceitas e respeitadas no cenário social. Todavia, aponta para um caminho possível para a preservação da dignidade humana desses sujeitos – tema que compõe uma relevante agenda de pesquisa e de construção de políticas públicas necessárias no contemporâneo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENEVIDES, Bruna; PERREGIL, Fernanda; FERREIRA, Guilherme Gomes; PIRES, Luanda; BULGARELLI, Lucas; PASSOS Maria Clara Araújo dos; SOUZA, Simone Brandão. **Não existe cadeia humanizada! Estudo sobre a população LGBTI+ em privação de liberdade.** Brasília, DF: Distrito Drag, 2020.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **LGBT nas prisões do Brasil: Diagnóstico dos procedimentos**



- institucionais e experiências de encarceramento 2020. Disponível em: <<https://bitly.com/pwngG>>. Acesso em: 10 de mai. de 2021.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 7.210, de 11 de Julho de 1984**. Lei de execução penal. Brasília/DF. Disponível em: <<https://bitly.com/dFdHY>>. Acesso em: 15 de nov. de 2020.
- BRASIL. **Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991**. Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Disponível em: <<https://bitly.com/qmDnf>>. Acesso em: 02 de nov. de 2021.
- BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 02 nov. 2021.
- BRASIL, Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso em Habeas Corpus (RHC) nº 136961/RJ (2020/0284469-3)** Min. Relator. Reynaldo Soares da Fonseca - Quinta Turma. Julgado em: 15/06/2021). Brasília. Acesso em: 02 de jul. de 2021.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos. **Nota Técnica n.º 10/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ**. Disponível em: <<https://bitly.com/mpBYV>>. Acesso em: 05 de mai. de 2021.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) Mulheres**. Disponível em:<<https://bitly.com/TpQqi>>. Acesso em: 10 de nov. de 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Resolução 306, de 17 de Dezembro de 2019**. Estabelece diretrizes e parâmetros para a emissão de documentação civil e para a identificação civil biométrica das pessoas privadas de liberdade. Disponível em: <<https://bitly.com/jxQMe>>. Acesso em: 10 de dez. de 2020.
- BRASIL. Governo do Estado do Espírito Santo (ES). Secretaria de Estado de Justiça (SEJUS). **Assessoria de Comunicação Sejus inaugura primeira unidade prisional exclusiva e de referência à população LGBTI+**. Disponível em: <<https://bitly.com/bfjJB>>. Acesso em: 26 de jun. de 2021.



BRASIL. Governo do Estado do Espírito Santo (ES). Secretaria de Estado de Justiça (SEJUS). **Portaria nº 413-R, de 25 de maio de 2021**. Institui e regulamenta os parâmetros e procedimentos para atendimento à população LGBTI+ em situação de privação ou restrição de liberdade no âmbito das Unidades Prisionais da Secretaria de Estado da Justiça, e dá outras providências. Diário Oficial dos Poderes do Estado. Vitória (ES), quarta-feira, 26 de maio de 2021.

BRASIL. Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais. Assessoria de Comunicação. **ACP da Defensoria Pública de Minas Gerais pede indenização ao Estado por omissão em preservar a vida de detentos LGBTI+**. Disponível em: <<https://bitly.com/dccYm>>. Acesso em: 01 de jul. de 2021.

BRASIL. Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais (PJ/MG). Processo Judicial Eletrônico - 1º Grau. Ação Civil Pública (ACP). Número **Processo 5001703-76.2021.8.13.0301**. Data da Distribuição em: 24/06/2021. Jurisdição: Igarapé. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (AUTOR). Órgão Julgador: 1ª Vara Cível e Juizado Especial Cível da Comarca de Igarapé.

BRASIL. Governo do Estado do Rio Grande do Sul (RS). Secretaria da Administração Penitenciária (Seapen) e da Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe). **Portaria Conjunta 005/2021**. Dispõe sobre o estabelecimento de uma política específica quanto à custódia de pessoas LGBTI presas e egressas do sistema prisional do Estado do Rio Grande do Sul, garantindo direitos e atendendo as políticas nacionais e internacionais, bem como a legislação vigente. Disponível em: <<https://bitly.com/hBlyQ>>. Acesso em: 02 de jul. de 2021.

BRASIL. Fazendo Justiça. **Sobre o Programa**. Disponível em: <<https://bitly.com/QLfET>>. Acesso em: 02 de nov. de 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Regras de Bangkok**: regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras/ Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos/

Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Regras de Tóquio**: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade / Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi - Brasília: CNJ, 2016.

BOLDRIN, Guilherme Ramos. **Desejo e separação monas, gays e envolvidos num presídio em São Paulo**. 2017. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.

CHIES, Luiz Antônio Bogo. **A questão penitenciária**. Tempo Social, v. 25, n. 1, p. 15-36, 2013. Disponível em: <<https://bityli.com/oUsqx>>. Acesso em: 03 de mai. de 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Situação dos direitos humanos no Brasil**: aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2021. Disponível em: <<https://bityli.com/qGXce>>. Acesso em: 08 de mai. de 2021.

FERREIRA, Guilherme Gomes, — **Sexualidade e gênero na prisão: LGBTI+ e suas passagens pela justiça criminal**/Guilherme Gomes Ferreira; Caio Cesar Klein (Orgs.). 1ª edição/Salvador - BA. Editora Devires, 2019.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FUDOLI, Rodrigo de Abreu. “Punição e estrutura social”: as ideias criminológicas de Rusche e Kirchheimer. **Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena**, n. 1, 2001.

IRINEU, Bruna Andrade; RODRIGUES, Mariana Meriqui. (ORG.). **Diálogos para o enfrentamento à homofobia e ao sexismo em contextos de privação de liberdade**. Palmas: EDUFT, 2016.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. PCC, Sistema prisional e gestão do novo mundo do crime no Brasil. **Revista brasileira de segurança pública**, v. 11, n. 2, 2017.



MENDES, Emerson da Silva; PAZÓ, Cristina Goberio. O sistema prisional brasileiro e a dignidade das pessoas transexuais, travestis e transgêneros: um estudo de caso do habeas corpus nº 497.226/RS. **Gênero & Direito**, [s. l.], v. 8, n. 3, 2019. doi: 10.22478/ufpb.2179-7137.2019v8n3.46726. Disponível em: <https://bityli.com/HilPL>>. Acesso em: 26 de jun. de 2021.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência (UNESCO). **Declaração Universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<https://bityli.com/cRckb>>. Acesso em: 02 de nov. de 2021.

PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA: **princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. Disponível em: <<https://bityli.com/KLkAm>>. Acesso em: 02 de nov. de 2021.

PRODANOV, Cleber Cristiano; DE FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Coleção Pensamento Criminológico. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2004.

ROSA, Eli Bruno Prado Rocha. Cisheteronormatividade como instituição total. **Cadernos PET-Filosofia**, v. 18, n. 2, 2020.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANZOVO, Natália Macedo; SÁ, Alvinho Augusto de. **O lugar das trans na prisão: um estudo comparativo entre o cárcere masculino (São Paulo) e alas LGBT (Minas Gerais)**. 2017. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

SESTOKAS, Lucia. INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA (ITTC). **Breve relatório sobre pessoas LGBTI privadas de liberdade no Brasil**. 2015. Disponível em: <<https://bityli.com/oKLMc>>. Acesso em: 18 de abr. de 2021.

SOUZA, Bruna Caldieraro de; FERREIRA, Guilherme Gomes. Execução penal e população de travestis e mulheres transexuais: o

caso do presídio central de Porto Alegre. **Cadernos de Gênero e Diversidade**, v. 2, n. 1, 2016. Disponível em: <<https://bitly.com/GEBIR>>. Acesso: em 08 de mai. de 2021.

ZAMBONI, Marcio Bressiani. **A População LGBT Privada de Liberdade**: sujeitos, direitos e políticas em disputa. 2020. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas - Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2020. doi:10.11606/T.8.2020.tde-29072020-200816. Acesso em: 31 de out. de 2021.

A EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PENAIS IMPACTA NA REDUÇÃO DE CONFLITOS E REBELIÕES? UMA ANÁLISE A PARTIR DE AÇÕES DE SAÚDE, EDUCAÇÃO E TRABALHO PARA PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

DOES THE IMPLEMENTATION OF CRIMINAL POLICIES IMPACT IN THE REDUCTION OF CONFLICTS AND REBELLIONS? AN ANALYSIS FROM HEALTH, EDUCATION AND WORK ACTIONS FOR PERSONS DEPRIVED OF FREEDOM

TAÍS KUHNIR¹
JÉSSICA LEAL E SILVA MACÊDO²
RENATO VIEIRA TORMIN³

Resumo

As rebeliões no sistema prisional brasileiro têm trazido repercussão negativa internacional para o Brasil. Esses eventos podem ser indicativos de que as atuais políticas penais precisam ser reavaliadas. A crise desse sistema possivelmente tem sua causa em diferentes aspectos da sociedade. O aparente descaso com a população privada de liberdade e a violação de direitos básicos parece agravar esse cenário. De toda forma, existe esforço em disponibilizar assistências aos presos, por intermédio de políticas que incentivam a oferta de educação, trabalho e saúde nas unidades prisionais. O aumento de oferta dessas assistências parece prevenir conflitos por ter uma presença mais atuante do Estado. No entanto, por meio de uma pesquisa exploratória quantitativa se verificou que a oferta dessas assistências, aparentemente, não é suficiente para causar impacto significativo na diminuição de situações de crise e atos internos de violência.

Palavras-chave: Rebeliões. Sistema penitenciário. Políticas penais.

Abstract

Rebellions in Brazilian prison system have brought negative international repercussions for Brazil. These events may be indicative that current penal policies need to be reassessed. The crisis of this system possibly has its cause in different aspects of society. The apparent disregard for the population deprived of liberty and the violation of basic rights seems to aggravate this scenario. In any case, there is an effort to provide assistance to prisoners, through policies that encourage the provision of education, work and health in prison units. The increase in the offer of this assistance seems to prevent conflicts by having a more active presence of the State.

1 Mestranda em Administração Pública pela Universidade de Brasília. Servidora do Departamento Penitenciário Nacional/MJSP. Brasília-DF, Brasil. E-mail: taisista@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6306-1810>.

2 Mestranda em Administração Pública pela Universidade de Brasília. Servidora do Departamento Penitenciário Nacional/MJSP. Brasília-DF, Brasil. E-mail: jessica.lsm@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4597-4178>.

3 Mestrando em Administração Pública pela Universidade de Brasília. Servidora do Departamento Penitenciário Nacional/MJSP. Brasília-DF, Brasil. E-mail: renatormin@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6499-6404>.



However, through a quantitative exploratory research, it was verified that the offer of such assistance, apparently, is not enough to cause a significant impact in the reduction of crisis situations and internal acts of violence.

Keywords: *Prison riots. Prison system. Criminal policies*

INTRODUÇÃO

Em termos legais, a prisão se apresenta como castigo imposto pelo Estado, a fim de que um indivíduo que não se adequa ao convívio em sociedade possa ser recuperado e reinserido na vida social. Sobre essa definição, a literatura tem evoluído ao longo dos anos para tentar compreender quais espaços são destinados ao cumprimento de pena, o que é crime e qual é a etnografia das pessoas presas. Para Goffman (1987), os estabelecimentos prisionais, como exemplo de instituição total, podem ser conceituados como locais de moradia e labor em que uma elevada quantidade de sujeitos em condições parecidas, segmentados temporariamente da comunidade, “levam uma vida fechada e formalmente administrada” (p. 11).

Historicamente as prisões representavam verdadeiros ambientes de suplício, onde a pena era, de modo geral, imputada sobre os corpos. Daí o porquê inúmeros autores (SYKES, 2007; WACQUANT, 2009; FOUCAULT, 2014) se dedicaram a descortinar a verdadeira função das prisões, como espaços de docilização, seja por meio da dominação capitalista, dominação racial, social ou estatal e não como ambientes de ressocialização.

No Brasil, a situação ganha contornos um pouco mais densos, considerando tratar-se de um país com grande desigualdade social, onde muitas vezes a prisão é o primeiro contato do indivíduo com o Estado. Nesse sentido, até mesmo por uma questão de público-alvo, historicamente, o Brasil encarou a questão penitenciária com descaso.

Para tentar analisar o cerne do problema, em 2015 foi ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal (STF) uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), que é uma das ações de controle de constitucionalidade trazidas pela Constituição Federal de 1988. A ADPF serve ao propósito de combater atos que ofendam os preceitos fundamentais da Constituição Federal, ou seja, os núcleos centrais da ordem jurídica de um Estado. Dessa forma, a ADPF nº 347/2015 questionou, perante o STF, a situação do sistema penitenciário nacional, classificando-o como um “estado de coisas inconstitucional”, em virtude



do abandono público e descaso com os direitos humanos das pessoas encarceradas. Por “estado de coisas inconstitucionais” se entende a constatação de violações sistemáticas de direitos fundamentais, causada por omissão do poder público.

O contexto da ADPF n° 347/2015, além de evidenciar o flagrante abandono do sistema penitenciário nacional, também denunciava a extrema violência vivida pelas pessoas em situação de cárcere, as quais se apresentavam como sujeitos de verdadeiras chacinas ocorridas ao longo dos anos no país. Dentre as rebeliões mais sangrentas observadas neste contexto, cita-se as ocorridas nos seguintes estabelecimentos prisionais: Carandiru (1992) no Rio de Janeiro, que culminou na chacina de mesmo nome; Urso Branco (2002) em Rondônia; Casa de Custódia de Benfica (2004) também no Rio de Janeiro; Pedrinhas (2010) no Maranhão; Compaj (2017) no Amazonas; Alcaçuz (2017) no Rio Grande do Norte; e Altamira (2019) no Pará.

Registre-se que quando se fala em sistema penitenciário é impossível desconectá-lo de situações de crise (ADORNO, 1991). Nesse cenário, as assistências assumem um papel relevante, como instrumento do Estado para melhoria das condições de cumprimento da pena e resolução dos conflitos instalados nesse ambiente (ANDRADE et al., 2016). Apesar da vasta literatura brasileira sobre o sistema penitenciário (ADORNO, 1991; FLAUZINA, 2006; CHIES, 2013; MELO, 2018), a originalidade da pesquisa funda-se na tentativa de verificar a influência das assistências em saúde, educação e trabalho para manutenção da ordem nesses ambientes e para a ocorrência ou não de rebeliões, sendo esta a hipótese do estudo.

Nesse mesmo sentido, a Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do Relatório de Avaliação n°. 201802068, indicou que no sistema penitenciário brasileiro era possível identificar oito grandes problemas: (i) superlotação; (ii) precariedade das instalações físicas de unidades prisionais; (iii) insuficiência na prestação de assistências e na oferta de trabalho aos presos; (iv) fragilidades relacionadas aos agentes penitenciários; (v) entrada de objetos proibidos nos estabelecimentos penais; (vi) atuação e fortalecimento das facções criminosas; (vii) insuficiência na separação dos presos conforme espécie e grau de periculosidade; e (viii) dependência química e consumo de drogas nas unidades prisionais. Esses problemas, quando não atacados pelo poder público, funcionam como verdadeiros estopins para a realização de rebeliões e motins, por meio dos quais geralmente as pessoas presas se utilizam para demonstrar sua insatisfação com o tratamento recebido.



Quanto à insuficiência na prestação de assistências e na oferta de trabalho aos presos, verifica-se que se inserem no âmbito de três políticas nacionais promovidas pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN): Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional (PEESP), Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) e Política Nacional de Trabalho no Âmbito do Sistema Prisional (PNAT). Todas essas políticas visam oferecer condições mais dignas de cumprimento das penas, ao tempo em que funcionam como instrumentos de pacificação nas unidades penais.

Apesar disso, é flagrante que os recursos disponibilizados pelo poder público para fazerem frente à situação de crise observada no sistema penitenciário são insuficientes para resolver todos os problemas relacionados ao cárcere. Assim, tem-se que a avaliação de determinadas políticas se faz necessária, de modo constante, considerando que a realidade na qual foi pensada, bem como a conjuntura política de um momento de formulação ou de execução podem se alterar ao longo do tempo. A avaliação é importante até mesmo para sugerir novos caminhos, mais assertivos, para execução de determinada política, pois se a “avaliação não contribuir para o processo de mudança da realidade social, ela não faz sentido” (ALMEIDA *et al.*, 2008, p. 83).

Considerando o sistema carcerário e suas inúmeras demandas, percebe-se que as crises enfrentadas são inúmeras e possuem diversas fontes (ANDRADE *et al.*, 2016). Brasil e Capella (2019) discutem a rivalidade de políticas dentro de uma abordagem da diversidade na formação da agenda dos governos, pontuando o desequilíbrio existente entre a variedade de questões a serem enfrentadas pelo poder público e a capacidade de resolução de que dispõem, ainda mais em um contexto de déficit fiscal.

Diante desse cenário, considerando que os investimentos no sistema penitenciário são incapazes de resolver por completo a situação de crise vivenciada no país, que necessita de mudanças mais robustas e até mesmo legislativas, o presente estudo traz a seguinte questão de pesquisa: a disponibilidade de ações de saúde, educação e trabalho para pessoas presas impactam na diminuição de situações de rebeliões nos presídios?



AS REBELIÕES NOS PRESÍDIOS BRASILEIROS

As rebeliões nos presídios ocorrem há mais de 70 anos no Brasil. As causas dessas violências são interpretadas como atos de rebeldia contra um sistema de privação de liberdade imposto. Esses atos podem ser considerados formas de protesto contra a superlotação e a situação precária das prisões (SALLA, 2006). Mas também há quem interprete que essas ações de violência são devido à ausência de controle da ordem por parte do Estado (SALLA, 2006).

O que se tem notado nas últimas décadas é que muitas rebeliões são orquestradas e controladas por organizações criminosas que apresentam pautas de reivindicações. Sem entrar no mérito do protagonismo das facções criminosas, verifica-se pelas notícias midiáticas que tais reivindicações normalmente abordam, dentre outras, a superlotação, os maus tratos, a má qualidade da alimentação e da água, a higiene precária e o horário de visita reduzido.

Nesse contexto, estudos apontam que a oferta das assistências está intimamente relacionada aos motins e rebeliões, que inclusive aparecem como pautas reivindicatórias dos presos durante os eventos (SALLA, 2006; TORRES, 2017). Dessa forma, percebe-se a atuação do DEPEN na elaboração de políticas que visam minimizar as violências intramuros por diversas frentes. Dentre elas, a adequação da arquitetura dos ambientes prisionais, o aumento do número de vagas e desmantelamento das facções criminosas por intermédio do Sistema Penitenciário Federal (SPF) e da inteligência penitenciária. Mas especialmente, grande parte do foco das políticas se concentra na ampliação de ocupação do privado de liberdade (trabalho e educação) e na melhoria na assistência médica e psicológica (saúde). Essas assistências, portanto, também são utilizadas como instrumentos de prevenção à rebeldia dos presos.

Tais atuações são imprescindíveis e são justificadas por visarem melhores condições aos privados de liberdade, mas seriam elas relevantes o suficiente para diminuir os motins? Ao que parece, as rebeliões não acontecem ao acaso. Dessa forma, vislumbra-se como fundamental entender os significados desses atos e de que forma a atuação do Estado pode minimizar essas ocorrências.



A EFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PENAIS

Oliveira e Paula (2014) valem-se das teorias de Simon (1945), segundo o qual os modelos racionais de definição de eficiência nem sempre são completamente aplicados, considerando um contexto de limitações políticas, organizacionais, culturais, psicológicas dos gestores, dentre outras.

Segundo os critérios tradicionais de eficiência, os gestores sempre tomam as melhores decisões, aquelas que maximizem os lucros. Entretanto, na prática, observa-se que, muitas vezes, a economia de custos é até intencionada, mas não necessariamente ela vai ocorrer, pois dentre inúmeras possibilidades, pode-se chegar a resultados diferentes, mas tão desejados quanto.

No setor público essa flexibilização do conceito de eficiência clássica é maior, em virtude da intangibilidade dos serviços públicos, o que não permite sua completa mensuração financeira. Dessa forma, a mesma poderia ser superada com a implementação de índices de objetivos e resultados. Entretanto, esta possibilidade se apresenta como mais um desafio, na medida em que estes também são pouco tangíveis (OLIVEIRA; PAULA 2014).

Nessa esteira, ainda que fosse possível comparar os impactos de determinadas decisões, estas ainda seriam diretamente influenciadas por juízos de valores dos grupos com os quais se relacionam, o que, por si, já afasta o conceito tradicional de eficiência, que não contempla a existência de julgamentos valorativos.

Dessa forma, Oliveira e Paula (2014) indicam que nem sempre o administrador escolhe a opção que gera mais eficiência, mas sim a mais eficiente das opções, ou seja, aquela que gere resultados mais tangíveis, mais rápidos e mais visivelmente mensuráveis. Entretanto, muitas vezes não é possível comprovar uma relação de causa e efeito nas variáveis das políticas públicas. Some-se a isso a cobrança de inúmeros grupos de interesses, com expectativas diferentes e até mesmo conflitantes. A partir desse contexto, acredita-se que ao analisar estatisticamente os dados sobre assistências nas áreas de saúde, educação e trabalho, será possível observar se e quais desses fatores apresentam maior impacto para a observação de momentos de crises como as rebeliões.

MÉTODO

Essa pesquisa se caracteriza como exploratória, pois “têm como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas



a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses” (GIL, 2017, p. 5). A abordagem é quantitativa (CRESWELL, 2007). Visa-se, portanto, coletar os dados e aplicar técnicas estatísticas, cujos resultados são interpretados com base na literatura exposta na introdução.

Dessa forma, para testar a hipótese de que o aumento de oferta de assistências, tais como: saúde, educação e trabalho, impacta em diminuição de rebeliões em presídios, foi necessário obter dados que possibilitasse fazer esse teste dedutivo.

O primeiro passo foi delimitar um período para análise. Assim, foi decidido pelo ano de 2019, que é o último levantamento do ano inteiro. Ele se divide em dois levantamentos nacionais de informações penitenciárias, um em junho e outro em dezembro de 2019. Foi também delimitado o tipo de estabelecimento a ser analisado. A intenção foi analisar estabelecimentos destinados ao cumprimento de pena em regime fechado, mas como há muito estabelecimentos mistos, decidiu-se pelo seguinte filtro: (i) estabelecimento destinado a diversos tipos de regime; (ii) estabelecimento destinado ao cumprimento de pena em regime fechado; e (iii) “outros” que abarcasse também o cumprimento de pena em regime fechado.

O motivo dessa delimitação, dá-se por conta de o regime fechado ser o que mantém a maior parte da população carcerária, 48,47% do total (BRASIL, 2020). Além disso, vê-se que nesse regime há o agravamento das consequências quanto à superlotação prisional. O sistema penitenciário nacional está com déficit de vagas equivalente a 41,43%, ou seja, a população de privados de liberdade está acima da capacidade de vagas em 312.925 (BRASIL, 2020). E a maior parte está em regime fechado.

Na sequência, foi acessada a base de dados aberta do Sistema de Informações do DEPENDENTE (SISDEPENDENTE). Com essa base foi possível obter informações, por unidade prisional, sobre (i) quantidade de pessoas privadas de liberdade em programas de laborterapia⁴ (interno e externo); (ii) quantidade de pessoas privadas de liberdade em atividade educacional (alfabetização, ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, curso técnico, capacitação profissional, programa de remição pelo estudo através da leitura e programa de remição pelo estudo através do esporte atividades educacionais complementares); e (iii) informações da área de saúde - total do período | consultas médicas realizadas (externas, inter-

4 Considerado sinônimo de “trabalho”, neste artigo..



nas, psicológicas, odontológicas, exames e testagens, intervenções cirúrgicas, vacinas e outros procedimentos).

A informação sobre a quantidade de motins, rebeliões ou outras formas de distúrbio por unidade prisional é classificada como sigilosa, ou seja, não está disponível de forma aberta. Dessa maneira, foi necessário solicitar formalmente à Direção-Geral do DEPEN via correspondência eletrônica. O *e-mail* foi colocado em um processo sigiloso no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Por meio desse sistema, o Gabinete da Direção-Geral indagou a Diretoria de Inteligência Penitenciária (DIPEN) se seria possível a disponibilização dos dados requisitados. Essa Diretoria se manifestou favoravelmente mediante assinatura de Termo de Ciência e Compromisso de Manutenção de Sigilo (TCMS).

Em posse dos dados sigilosos, as bases foram unificadas. Com isso, foi realizada uma proporção dos totais de motins, saúde, trabalho e educação com o total da população de privados de liberdade, ou seja, os totais de cada variável foram divididos pelo total da população. Essa técnica se faz necessária para permitir comparações entre grupos de tamanhos desiguais. Na sequência, foram atribuídos nomes fictícios às unidades prisionais, como forma de preservação dos dados. Todos os testes e métodos estatísticos foram realizados no software *IBM SPSS Statistics*[®].

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com os dados coletados, uma análise para identificação de casos extremos foi inicialmente empreendida para não negatar toda a análise. Casos extremos são constatados para valores de *escore-Z* menores que -3,29 e maiores que 3,29, ou seja, a +/- 3,29 desvios de distância da média (FIELD, 2009). Foi realizado os cálculos dos *escores-Z* para as variáveis com as quantidades proporcionais entre a população carcerária e o total de: 1) Motins ou rebeliões; 2) Labor; 3) Educação; e 4) Saúde.

Totalizando as quatro variáveis, foi possível encontrar 21 (vinte e um) *outliers*, com valores de *escores-Z* maiores que 3,29. Pela quantidade de *outliers*, acredita-se que o fenômeno pode ter sido provocado por erro de *input*, que pode ser erro de digitação ou na informação pelos responsáveis primários da inserção dos dados no sistema. Esse fato foi apontado pela instituição responsável pelo gerenciamento dos dados. Indagada dessas questões, a instituição informou que após a coleta de dados é solicitado que os responsáveis primários façam a revisão e as devidas correções. No entanto, por vezes esses ajustes podem não ser realizados pelos estados federativos, que possuem soberania para a alimentação dos dados



no sistema. Assim sendo, após etapas de revisão e ajustes, parte-se do pressuposto de que as informações fornecidas são verdadeiras.

Se um caso atípico é identificado, o tratamento que pode ser feito é a remoção, substituição ou a transformação (logarítmica, por radicalização ou recíproca) dos dados (FIELD, 2009). Para o presente trabalho, optou-se por eliminar os estabelecimentos com casos extremos, quais sejam: P14; P64; P68; P99; P101; P108; P110; P111; P112; P113; P119; P126; P146; P192; P212; P284; P330; P372; P440; P441; e P443. Portanto, o tamanho amostral (N) foi reduzido para 383.

Posteriormente, executou-se o teste de normalidade. Os testes de *Kolmogorov-Smirnov* e de *Shapiro-Wilk* comparam escores de uma amostra a uma distribuição normal-modelo de mesma média e variância dos valores encontrados (FIELD, 2009). A Tabela 1 apresenta os valores encontrados no teste de normalidade:

Tabela 1. Teste de Normalidade

	Kolmogorov-Smirnov			Shapiro-Wilk		
	Estatística	df	Sig.	Estatística	df	Sig.
Motins	0,457	383	0,000	0,385	383	0,000
Labor	0,169	383	0,000	0,821	383	0,000
Educação	0,206	383	0,000	0,777	383	0,000
Saúde	0,110	383	0,000	0,916	383	0,000

Fonte: Elaborado pelos autores.

Por se tratar de uma amostra com mais de 50 observações, utilizou-se o teste *Kolmogorov-Smirnov* como referência, pelo qual verifica-se que todas as variáveis em questão não indicam normalidade ($\text{sig} < 0,05$). Portanto, a distribuição é significativamente diferente de uma distribuição normal (FIELD, 2009), ou seja, há significância estatística pois os dados aparentemente não ocorrem ao acaso.

Após tal procedimento, optou-se por utilizar uma análise de regressão múltipla. Os dados de motins foram inseridos como variável dependente e os dados sobre trabalho, educação e saúde foram inseridos como variáveis independentes (preditoras).

A análise de correlação entre as variáveis apresentou valores de pequeno efeito (próximo a 0,1). Nas três variáveis independentes a correlação com a variável dependente apresentou-se em direção negativa (Tabela 2):



Tabela 2. Análise de Correlação

		MOTINS	LABOR	EDUCAÇÃO	SAÚDE
Correlação de Pearson	MOTINS	1,000	-0,081	-0,140	-0,068
	LABOR	-0,081	1,000	0,423	0,216
	EDUCAÇÃO	-0,140	0,423	1,000	0,343
	SAÚDE	-0,068	0,216	0,343	1,000
Sig. (1-tailed)	MOTINS	.	0,057	0,003	0,092
	LABOR	0,057	.	0,000	0,000
	EDUCAÇÃO	0,003	0,000	.	0,000
	SAÚDE	0,092	0,000	0,000	.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na análise do valor de R, a correlação da variável dependente com as variáveis independentes também apresentou um valor de efeito pequeno (próximo a 0,1). Já o R-quadrado indica a porcentagem de variação da variável dependente que é explicado pela variável independente. Na presente análise o modelo explica apenas 2,1% da variação. Na análise do R-quadrado ajustado observou-se uma redução do valor para 1,3%, demonstrando que a inclusão de previsores no modelo pode ter influenciado o resultado de R-quadrado. O *Durbin-Watson* verifica a independência dos resíduos e se considera aceitável valores próximos a 2,0. No presente caso obteve-se um valor de 1,857, atendendo-se ao pré-requisito (Tabela 3):

Tabela 3. Análise R

R	R ²	Adju R ²	Std. Error Estim.	Change Statistics					Durbin-Watson
				R ² Chg.	F Change	df1	df2	Sig. F Change	
,143	,021	,013	,00430	,021	2,654	3	379	0,048	1,857

Fonte: Elaborado pelos autores.

A análise da ANOVA do modelo apresentou uma significância com valores abaixo de 0,05, embora com uma diferença muito pequena (Tabela 4):



Tabela 4. ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regressão	0,000	3	0,000	2,654	0,048
	Residual	,007	379	,000		
	Total	,007	382			

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na análise dos coeficientes, obteve-se uma constante de 0,002, ou seja, o ponto em que a reta cruza o eixo y. Somente na variável educação observou-se um p menor que 0,05, demonstrando que só essa variável é relevante para o modelo. As estatísticas de colinearidade não demonstram a presença de multicolinearidade, pois o *Tolerance* apresentou valores maiores que 0,1 e o VIF apresentou valores menores que 10 (Tabela 5):

Tabela 5. Análise dos coeficientes

Model	Unstandardized Coefficients		Stand. Coeff.	T	Sig.	Estatísticas de Colinearidade	
	B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
Constante	0,002	,000		5,184	,000		
Labor	0,000	,000	-0,025	-0,438	,662	0,816	1,226
Educação	-0,001	,000	-0,123	-2,097	,037	0,755	1,325
Saúde	-1,985E-005	,000	-0,020	-0,377	,706	0,876	1,142

Fonte: Elaborado pelos autores.

A análise de resíduos demonstrou a presença de *outliers* na análise dos valores padronizados, tanto nos valores previstos quanto nos resíduos (Tabela 6):

Tabela 6. Análise de resíduos

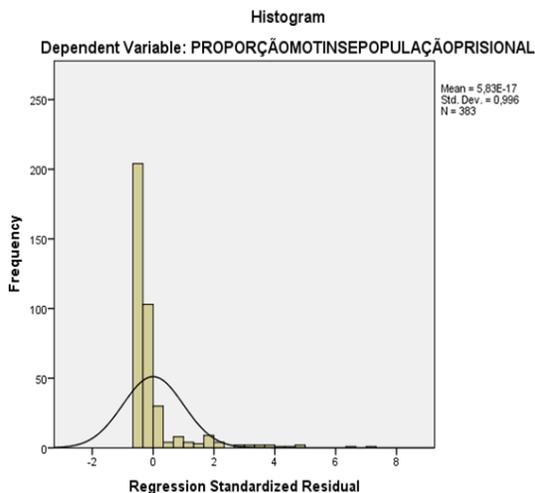
	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	N
Predicted Value	-0,00112	0,00209	0,00143	0,000621	383
Residual	-0,002094	0,031515	0,000000	0,004284	383
Std. Predicted Value	-4,105	1,063	0,000	1,000	383
Std. Residual	-0,487	7,328	0,000	0,996	383

Fonte: Elaborado pelos autores.

Pela análise dos Gráfico 1 e Gráfico 2 (Histograma e P-P Plot, respectivamente), observa-se que os resíduos não se aproximam da distribuição normal da curva.

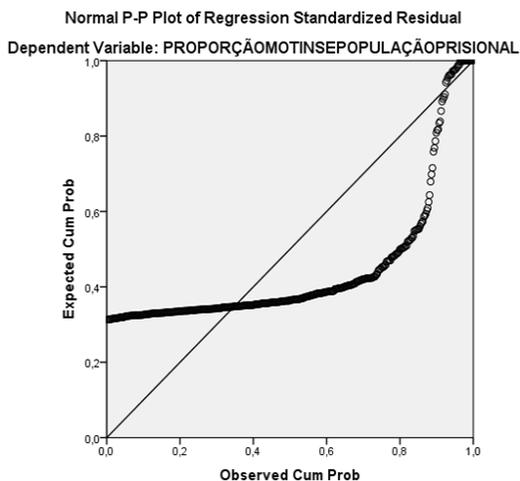


Gráfico 1. Histograma



Fonte: Elaborado pelos autores.

Gráfico 2. P-P Plot

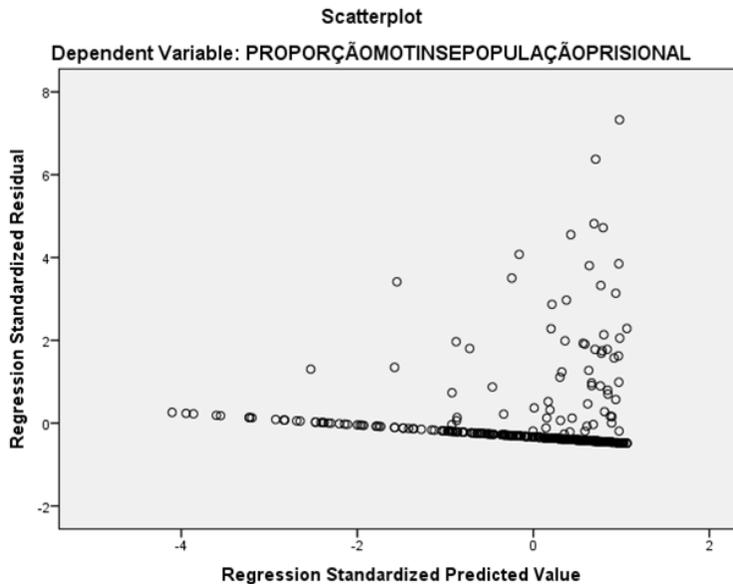


Fonte: Elaborado pelos autores.

Por fim, o Gráfico 3 (*scatterplot*) demonstra que não há homocedasticidade, pois não apresenta uma distribuição aleatória dos pontos, além de também apresentar a presença de outliers, considerando a existência de pontos na faixa fora de $-3/+3$.



Gráfico 3. Scatterplot



Fonte: Elaborado pelos autores.

NOTAS FINAIS

Por meio do teste de *Kolmogorov-Smirnov* foi constatado que as variáveis não apresentavam normalidade, indicando que a distribuição dos dados é significativamente diferente de uma distribuição normal. Sendo assim, para maior detalhamento foi realizado uma análise de regressão múltipla. A correlação entre o número de motins com os atributos quantitativos de laborterapia, educação e saúde foi de pequeno efeito. Também não foi verificado a presença de multicolinearidade e de homocedasticidade.

Pela análise dos resultados, infere-se que, diferentemente do esperado, o impacto do aumento de assistências na diminuição das rebeliões é ínfimo ou inexistente, no contexto estudado. Portanto, observa-se que a disponibilização de ações de saúde, educação e trabalho para pessoas presas, aparentemente, ainda não se mostra representativo e suficientemente capaz de suportar e impedir situações de crise e atos internos de violência. Essa constatação provoca ainda mais reflexão quanto às questões de superlotação dos estabelecimentos penais, como uma das possíveis causas principais dos motins nessas unidades, e quanto à função do Estado na resolução de problemas, capacidade de controle e na apresentação de soluções eficazes ao ambiente carcerário.



Por se tratar de um estudo em andamento, aponta-se a necessidade de ampliar as discussões sobre a temática e aprofundar os dados estatísticos. Assim, espera-se que esse estudo inspire a formulação de políticas penais que enxerguem os contornos e nuances da precariedade do sistema penitenciário brasileiro e, ao avaliar os resultados, proponham melhorias que de fato promovam impacto significativo na humanização e pacificação dos ambientes prisionais.

Esse trabalho teve como limitações o fato de analisar apenas dados relativos a investimentos no ano de 2019 e relacionados a estabelecimentos destinados ao cumprimento de pena em regime fechado, não abarcando outras formas de aplicação em períodos anteriores nem em outros modelos prisionais. Recomenda-se que futuras pesquisas explorem formas eficientes de prevenção a ocorrências de distúrbios e conflitos nas penitenciárias.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, S. Sistema penitenciário no Brasil-Problemas e desafios. **Revista USP**, n. 9, p. 65-78, 1991.
- ALMEIDA, S. S.; SOARES, L. T.; POUGY, L. G.; SOUZA FILHO, R. **Da avaliação de programas sociais à constituição de políticas públicas: a área da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.
- ANDRADE, U. S.; FERREIRA, F. F. Crise no sistema penitenciário brasileiro: capitalismo, desigualdade social e prisão. **Revista Psicologia, Diversidade e Saúde**, v. 4, n. 1, 2016.
- BRASIL, F.; CAPELA, A. C. Agenda Governamental Brasileira: uma análise da capacidade e diversidade nas prioridades em políticas públicas no período de 2003 a 2014. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 24, n. 78, p. 1-22, 2019.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020. Disponível em: <<https://cutt.ly/9nlbkEd>>. Acesso em: 02 de jun. de 2021.
- CHIES, L. A. B. **A questão penitenciária**. *Tempo Social*, v. 25, n. 1, p. 15-36, 2013.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.



- FIELD, A. **Descobrendo Estatística usando o SPSS**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- FLAUZINA, A. L. P. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília (UnB), Brasília, DF, 2006.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir** – Nascimento da Prisão. Leya, 2014. Disponível em: <<https://cutt.ly/lnlv4fp>>. Acesso em: 02 de jun. de 2021.
- GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Editora Perspectiva, 317 p., 1987.
- MELO, F. A. L. Presenças perversas, ausências ostensivas: políticas e serviços no dispositivo prisional brasileiro. **Humanidades & Inovação**, v. 5, n. 5, p. 91-104, 2018.
- OLIVEIRA, K. P.; PAULA, A. P. P. Herbert Simon e os limites do critério de eficiência na nova administração pública. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 19, n. 64, p. 113-126, 2014.
- SALLA, F. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Rev. de Sociologia**, v. 8, n. 16, p.274-307, 2006. Disponível em: <<https://cutt.ly/gYu8lAs>>. Acesso em: 15 de jun. de 2021.
- SYKES, G. M. **The Society of Captives: A Study of a Maximum Security Prison**. Princeton University Press, 2007. Disponível em: <<https://cutt.ly/hnlbQDc>>. Acesso em: 02 de jun. de 2021.
- TORRES, E. N. S. **A gênese da remição de pena pelo estudo: o dispositivo jurídico-político e a garantia do direito à educação aos privados de liberdade no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas, SP, 2017.
- WACQUANT, L. **Punishing the poor: The neoliberal government of social insecurity**. Duke University Press, 2009. Disponível em: <<https://cutt.ly/PnlbYDb>>. Acesso em: 02 de jun. de 2021.

EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CONTEXTO PRISIONAL: DESAFIOS, LIMITES E POSSIBILIDADES DA EDUCAÇÃO EM PRISÕES

LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN EL CONTEXTO CARCELARIO: RETOS, LÍMITES Y POSIBILIDADES DE LA EDUCACIÓN EN PRISIONES

HERCULES GUIMARÃES HONORATO¹

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar a educação de jovens e adultos no contexto prisional, a partir da observação da gestão pedagógico-administrativa de uma escola de educação básica localizada em um presídio em João Pessoa, avaliando sua efetividade na ressocialização. A justificativa deste estudo consiste no entendimento de que a educação abre as portas do conhecimento, em que pontes são erguidas para o desenvolvimento crítico do ser humano. Este estudo qualitativo contou com um questionário de cinco perguntas encaminhado ao diretor da escola. A escola, na prisão, deve ser um ambiente de liberdade de pensamento e um lugar onde o apenado se sentirá seguro. O seu papel no sistema prisional está em reconstruir a identidade perdida pela pessoa privada de liberdade e resgatar a sua cidadania tornando, assim, o ambiente das prisões um lugar menos doloroso e de direito daqueles que forem condenados.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos. Pessoas Privadas de Liberdade. Ressocialização.

Resumen

El objetivo de este artículo es presentar la educación de jóvenes y adultos en el contexto carcelario, a partir de la observación de la gestión pedagógica-administrativa de una escuela de educación básica ubicada en una prisión de João Pessoa, evaluando su efectividad en la resocialización. La justificación de este estudio es en entendimiento de que la educación abre las puertas del conocimiento, en el que se construyen puentes para el desarrollo crítico del ser humano. Este es un estudio cualitativo, que incluyó un cuestionario de cinco preguntas enviado al director de la escuela. La escuela penitenciaria debe ser un ambiente de libertad de pensamiento y un lugar donde el recluso se sienta seguro. Su papel en el sistema penitenciario es reconstruir la identidad perdida de la persona privada de libertad y rescatar su ciudadanía, haciendo del ambiente carcelario un lugar menos doloroso y legítimo para los presidiarios.

Palabras clave: Educación de jóvenes y adultos. Personas privadas de libertad. Resocialización.

¹ Professor-pesquisador do Núcleo de Implantação do Instituto Naval de Pós-graduação, Rio de Janeiro, Brasil. Professor convidado da Escola Superior de Guerra e da Escola Naval. Mestre em Educação. Especialista em Docência do Ensino Superior, Gestão Estratégica e MBA em Logística. Doutor e Mestre em Política e Estratégia Marítimas pelo Sistema de Ensino Naval. Bacharel em Ciências Navais e em Administração de Empresas. E-mail: hghhmma@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7340-1532>.



INTRODUÇÃO

Diz-se que ninguém conhece verdadeiramente uma nação até que esteja dentro de suas prisões. Uma nação não deve ser julgada pela forma como trata seus cidadãos mais elevados, mas sim os mais baixos - e a África do Sul tratou seus cidadãos africanos presos como animais². (MANDELA, 1994, p.115, tradução livre).

O século XXI está significando muitas coisas em relação aos direitos fundamentais do homem, principalmente, em relação à incerteza que a certeza das rápidas mudanças que presenciamos no nosso dia a dia. Estamos a passar por um período obscuro das relações sociais, em especial, ocasionada pela emergência sanitária que nos assola há mais de um ano. Visto pelo olhar do professor Boaventura de Sousa Santos (2020, p.5), não existe crise permanente, ela é “[...] passageira e constitui a oportunidade para ser superada e dar origem a um melhor estado das coisas”. O mundo não é mais linear, o futuro é plural e ainda teremos surpresas evitáveis ou não.

Podemos caminhar a partir desse momento nos pensamentos de Norberto Bobbio, em seu clássico “A era dos direitos”, em que o autor justifica que a natureza do homem é frágil, mas que “[...] o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los, trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 1992, p.23). O ser humano é, por assim dizer, um animal teleológico, ou seja, capaz de relacionar um acontecimento com seu efeito final, o que nem sempre pode ser percebido em sua ação na sociedade que possa ocasionar o seu direito perdido até o momento inalienável, o da liberdade.

Bobbio (1992, p. 65, grifo do autor) argumenta que “os homens são todos iguais, onde ‘igualdade’ se entende que são iguais no gozo da liberdade, no sentido de que nenhum indivíduo pode ter mais liberdade que outro”. Porém, se uma pessoa comete uma ação criminosa, a sua punição, de uma maneira geral, é isolá-lo da sociedade de que até então era integrante. “Por sua condição de presos, seu lugar na pirâmide social é reduzido à categoria de ‘marginais’, ‘bandidos’, duplamente excluídos, massacrados, odiados [...]” (ONOFRE, 2006, p.1, grifo do autor). O apenado perde o seu nome, sua história e a sua cidadania, o que Goffman (1974, p.24) ratifica com “[...] seu eu é sistematicamente, embora muitas vezes não intencionalmente, mortificado”.

2 It is said that no one truly knows a nation until one has been inside its jails. A nation should not be judged by how it treats its highest citizens, but its lowest ones — and South Africa treated its imprisoned African citizens like animals (MANDELA, 1994, p.115).



Os direitos inerentes a qualquer ser humano, inclusive o apenado, fica evidente na *Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU*, que, em seu art. VI, afirma que “Todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei”; art. XXII, “Todo ser humano tem direito ao trabalho [...]”; e art. XXVI, “Todo ser humano tem direito à instrução” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1998, não paginado). O nosso estudo trata da pessoa privada de liberdade. Segundo a primeira regra para o tratamento de reclusos, dentro das regras mínimas estabelecidas pelas Nações Humanas (*Regras de Nelson Mandela*), “Todos os reclusos devem ser tratados com respeito inerente ao valor e dignidade do ser humano” (LANFREDI, 2016, p.21). Além disso, as administrações prisionais e demais autoridades competentes devem proporcionar educação, formação profissional e trabalho.

Caminhando pela nossa Carta Magna, destacamos dos princípios fundamentais o direito à dignidade da pessoa humana: no art. 5º, dos direitos e deveres individuais e coletivos, ela estabelece que todos somos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, o direito à vida e à segurança e, no art. 6º, dos direitos sociais, à educação, ao trabalho, à segurança (BRASIL, 1988). O que podemos verificar é que o direito à educação permanece com o apenado, somando-se ao previsto em nossa Constituição, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) e o Plano Nacional da Educação (PNE) (BRASIL, 2014), além de outros documentos legais, que serão apresentados na próxima seção.

Este estudo não entra em detalhes sobre a remição de pena pelo trabalho ou leitura propriamente dita; o seu objetivo é apresentar a educação de jovens e adultos no contexto prisional, em especial no trato da gestão pedagógica-administrativa de uma escola de educação básica localizada em um presídio na cidade de João Pessoa, com fulcro em sua efetividade na ressocialização. A justificativa para o olhar específico na gestão educacional é por acreditar que a educação abre as portas do conhecimento, amplia os horizontes, criando momentos únicos e autônomos, em que se erguem pontes sólidas para o desenvolvimento do ser humano, um ser crítico e cidadão. A relevância se apresenta no próprio conjunto da educação nas escolas prisionais, que se alinha à efetivação dos objetivos da execução penal brasileira.

Por fim, a seguinte questão norteou esta pesquisa: Quais os principais desafios, limites e possibilidades da gestão administrativa-peda-



gógica, de uma escola no contexto prisional, para Educação de Jovens e Adultos em privação de liberdade?

METODOLOGIA

Este estudo é de abrangência qualitativa, ou seja, o objeto desta pesquisa caminha na relação que se deseja entre o (a) apenado (a) e a escola prisional, que visa a proporcionar que, ao término do seu período intramuros, ele (a) esteja mais bem preparado para o seu retorno ao ambiente social e ser reconhecido como cidadão, com todos os seus direitos, indistintamente. Seguindo pelo ciclo da pesquisa descrito por Minayo (2001), começamos com uma pesquisa exploratória em documentos legais, internacionais e nacionais, que tratam do tema educação e prisão, em especial, no direito do apenado à educação e sua remição.

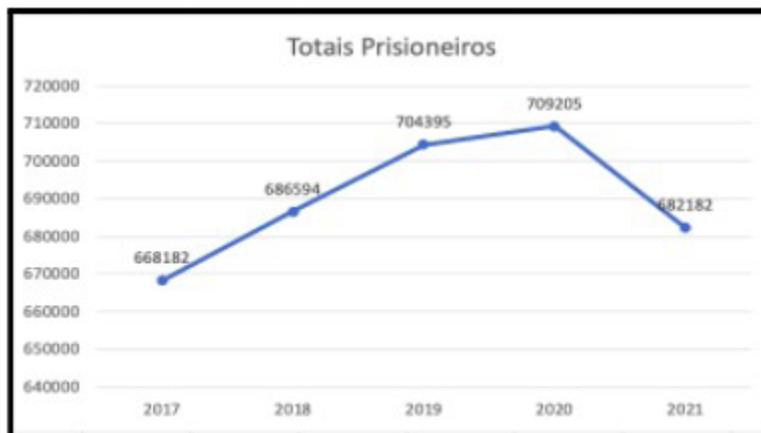
Foi utilizado, ainda, como instrumento de investigação, um questionário com cinco perguntas abertas e encaminhado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para o diretor de uma escola localizada em um presídio de média segurança, na cidade de João Pessoa, Paraíba. Aproveitando-se o diálogo aberto com o respondente, foram realizadas diversas solicitações anexas ao questionário, para complementação dos documentos constitutivos da gestão administrativa-pedagógica da escola, como o Projeto Político Pedagógico, o Plano de Estratégias da educação em prisões, o Plano Estratégico Curricular 2020 na modalidade EJA e o Relatório de Execução do Projeto da escola estadual em estudo.

ASPECTOS TEÓRICOS DA REALIDADE PRISIONAL

A população carcerária no Brasil caiu pela primeira vez nos últimos cinco anos, quando crescia em progressão, como podemos verificar no Gráfico 1 a seguir. Os dados atuais apontam para a capacidade das prisões federais e estaduais de 440.530, um *déficit* preocupante de 241.652 vagas, uma taxa de encarceramento ainda muito alta, ou seja, duas vezes e meia a mais do que o mundo prende. Ireland (2011) assegura que é preciso resolver os problemas sociais e de segurança pública. O nosso sistema prisional, “[...] por falta de recursos ou de gestão adequada, em detrimento a uma contribuição para uma sociedade melhor, acaba por perpetuar uma estrutura social desigual e injusta” (CORREIA, 2019, p.20).



Gráfico 1 – População carcerária (2017-2021)



Fonte: Silva et al. (2021). Adaptado pelo autor.

A prisão, como uma instituição total, é conceituada “[...] como um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrativa” (GOFFMAN, 1974, p.11). Ireland (2011) argumenta que a prisão é o ambiente da não liberdade, que retira a independência e a autonomia de seus internos, que apresenta um clima de aumento das desigualdades, que geram exclusão e marginalidade social.

Vieira (2020, p.22) ressalta que o Sistema Prisional é precário, devido à falta de investimentos e descaso do poder público, que propaga uma “sociedade criminosa”, ao invés de devolver a real liberdade a pessoa que cumpriu sua pena à sociedade. É importante explicitar que o Sistema Prisional se refere ao “grupo de instituições e políticas públicas que visam a cumprir o que o Direito preconiza para a execução das penas de reclusão, detenção ou prisão simples” (CORDEIRO, 2010 *apud* RODRIGUES, 2018, p.21).

Onofre e Julião (2013, p. 54) apresentam um retrato do sistema carcerário da seguinte forma: “[...] nas celas úmidas e escuras, repete-se ininterruptamente a voz da condenação, da culpabilidade, da desumanidade”, o que vem na direção de uma exclusão em todos os aspectos, uma exclusão da escola, do trabalho, da integração social, do emprego, dos laços familiares e com ausência de relacionamentos. Onofre (2006, p. 3) ao destacar que o recém-presos, ao despirm suas roupas e vestir o uniforme da instituição prisional, começa a perder suas identificações anteriores



para se sujeitar a uma cultura carcerária; perde-se o nome e apresenta-se agora por um número, significando a “mutilação do eu”.

O melhor caminho a ser trilhado pelo apenado para a construção da sua identidade e resgatar a sua cidadania perdida depende de políticas públicas que tornem a prisão um lugar não necessariamente doloroso, mas um espaço de direitos, com a retirada de barreiras que impedem de continuarem humanos. Se fizermos uma corrente de elos fortes das palavras-chave das referências lidas, o efeito desejado seria a *ressocialização* ou *reintegração social*. Então, neste momento, cabe a seguinte pergunta: o que seria *ressocialização*? Leal (2019), nos apresenta que seria a readaptação do preso para viver na sociedade, fazendo com que essa pessoa consiga retornar ao convívio social, comportando-se em conformidade com as normas legais.

Não podemos esquecer que Michel Foucault (1987, p.148), em seu clássico livro *Vigiar e Punir*, sobre a história da violência nas prisões, deixa-nos claro que “A correção individual deve então realizar o processo de requalificação do indivíduo como sujeito de direito, pelo reforço dos sistemas de sinais e das representações que fazem circular”. Um contraponto apresentado por Rodrigues (2018, p. 23) em relação à relevância social nos apresenta que a “[...] prisão como proposta de ressocialização é uma ação falaciosa”.

A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NAS PRISÕES

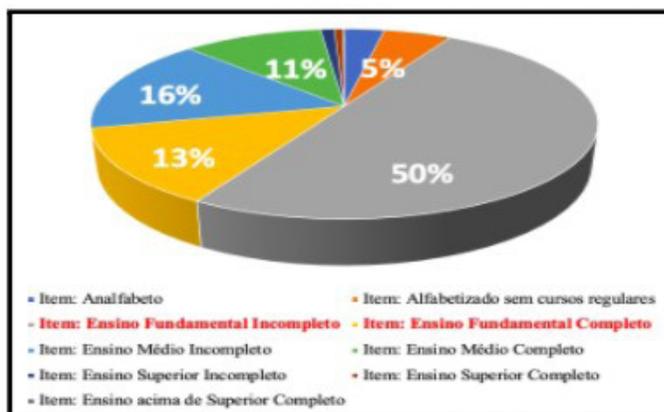
Ireland (2011) e Onofre e Julião (2013) apresentam um paradoxo interessante na relação que existe entre educação e prisão. A educação tem por princípio fundamental ser transformadora, contribuindo para a plena formação e a liberdade da pessoa; em sentido oposto, a cultura prisional tem por escopo claro de retirar a pessoa do convívio social, mantendo-a afastada da sociedade, moldando-a ao cárcere. Rodrigues e Oliveira (2020) acrescentam, ainda, que a prisão deve ser um lugar de esquecimento e degradação daqueles que foram condenados, mas que a escola pode significar um espaço de mitigar os danos causados pelo próprio encarceramento.

A população prisional total é de 748.009 apenados (DEPEN, 2020a), sendo cerca de 62%, pessoas entre 18 e 34 anos. Existe a possibilidade de remição da pena, em regras gerais, pelo trabalho, educação e leitura. No programa laboral, temos 144.211 presos, correspondendo a cerca de 19%; no educacional, 123.652, que seriam 16,5%; e na remição pela leitura, um total de 26.862, o que significaria 3,5%. Poderemos



verificar no Gráfico 2, a seguir, que a maioria da nossa população carcerária, 66%, se localiza, em relação ao grau de instrução, no ensino fundamental, completo ou incompleto.

Gráfico 2 – Quantidade de apenados por grau de instrução



Fonte: Relatório consolidado DEPEN (2020a). Adaptado pelo autor.

O direito à educação na prisão é baseado no princípio constitucional, constante do art. 208, como dever do Estado, com a garantia de ser obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, estendida para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Acredito que não existe idade própria ou escolar ou certa para se aprender, a educação “[...] implica em formá-lo cidadão, afirmando-o em sua condição de sujeito e preparando-o para atuar democraticamente em sociedade” (PARO, 2010, p.28), deixando claro que não existe começo e fim, mas uma formação continuada e a qualquer momento.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu art. 4º, estabelece que é dever do Estado a educação escolar, que será efetivada mediante a garantia de: “VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, [...]” (BRASIL, 1996, não paginado). O conceito de Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos é apresentado na Seção V, art. 37, “[...] será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos nos ensinos fundamental e médio na idade própria e constituirá instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida” (BRASIL, 1996, não paginado).

O Plano Nacional de Educação em vigor nos apresenta a Meta 5 para a EJA, destacando em sua estratégia 17, que deverá “Implantar, em todas as unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam adoles-



centes e jovens infratores, programas de educação de jovens e adultos de nível fundamental e médio, assim como de formação profissional [...]” (BRASIL, 2014, não paginado). Ponto em realce nessa meta é a necessária produção de materiais didáticos e técnicas pedagógicas apropriadas e a especialização do seu corpo docente.

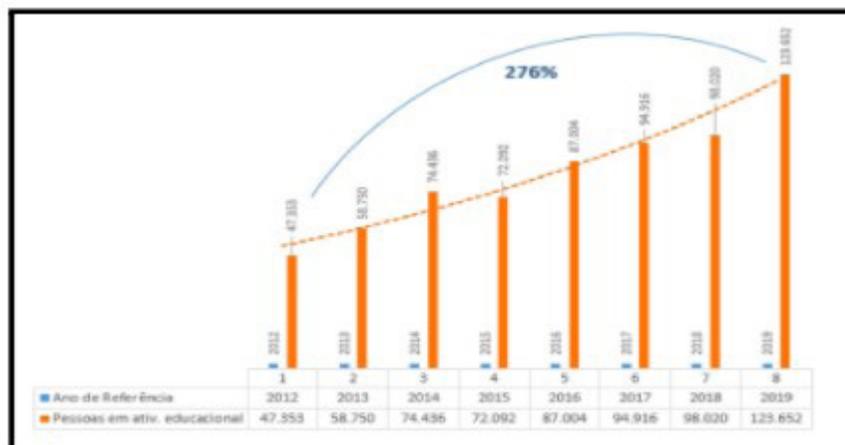
A Lei de Execuções Penais (LEP) (BRASIL, 1984), dos artigos 17 ao 21, trata da Assistência Educacional, que compreende a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado. O art. 18-A estipula que o ensino ministrado aos apenados integrar-se-á ao sistema estadual e municipal de ensino e será mantido, administrativa e financeiramente, com o apoio da União, não só com os recursos destinados à educação, mas pelo sistema estadual de justiça ou administração penitenciária. O art. 21 ainda estabelece que em cada instituição prisional deva ter uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos, uma questão importante e ainda não equacionada atualmente.

A LEP original só fazia alusão à remição da pena pelo trabalho, situação que foi complementada com o advento da Lei no 12.433, de 29 de junho de 2011, ao dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho (BRASIL, 2011). O art. 126 da LEP teve sua redação alterada para: “O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena”. Este texto não trata do tema da remição da pena em si, mas caminha por apresentar os avanços que sentidos com normativas ligadas ao tema da educação prisional.

O Gráfico 3, a seguir, apresenta que, ao longo dos anos de 2012 a 2019, houve uma evolução considerável do número e do percentual de pessoas envolvidas em atividades educacionais no sistema prisional brasileiro, saindo de 47 mil para 124 mil, um incremento de 276%. Uma questão que se torna relevante e pode ser um motivador, a princípio, para esse aumento sensível é a motivação pela remição da pena pelo estudo; porém, em estudo realizado sobre a EJA no contexto prisional no Maciço de Baturité, Ceará, foi verificada também a necessidade dos internos em aprender a ler e escrever e dar continuidade aos seus estudos (MARTINS; SILVEIRA; COSTA, 2019).



Gráfico 3 – Apenados em atividade educacional (2012-2019)



Fonte: Fonte: DEPEN (2020b, p.2-6).

A Coordenação de Educação, Cultura e Esporte do DEPEN (COECE) destacou na Nota Técnica no 14/2020 (DEPEN, 2020b) as metas que deverão ser buscadas para os próximos dois anos, a fim de proporcionar a qualidade desejada nos processos educacionais em prisões e para os egressos do Sistema Prisional. As principais metas que estão ligadas ao escopo deste estudo são: confecção e lançamento de política nacional de educação no sistema prisional; fomento às ações e projetos para classificação e definição de perfil da pessoa presa, para fins de encaminhamento às atividades educacionais de forma racionalizada; lançamento de ação/projeto para fomento à educação à distância no sistema prisional; lançamento de proposta para ampliação da quantidade de salas de aula em unidades prisionais; indução junto aos estados para a utilização de recursos do Funpen, repassados por via do fundo a fundo, para ações educacionais; e capacitação e direcionamento de profissionais de educação que atuam no sistema prisional e profissionais do sistema prisional para promoção dos processos ligados à educação.

Torres, Ireland e Almeida (2021), em estudo sobre o diagnóstico da política de educação nas prisões brasileiras, estabeleceram alguns pontos sensíveis que devem ser observados pelos gestores estaduais, a saber: (i) plano progressivo de ações na educação formal em relação ao nível de escolaridade; (ii) ações permanentes também no trato complementar à educação escolar formal; (iii) construção de indicadores pedagógicos; (iv) priorização dos espaços nas prisões para ambiência educacional; (v) articulação e formação continuada de todos os envolvidos com a prática educacional, em especial o corpo de seguranças; e (vi) programas e pro-



jetos de leitura e escrita. Esses autores participaram que o caminho da universalização da educação no sistema prisional carece de maior investimento e fomento por parte do próprio Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Martins, Silveira e Costa (2019), dando voz aos diretores prisionais, apresentam um dos óbices mais sentidos no trato da educação nas prisões, ou seja, a falta de uma infraestrutura para acolher os apenados educandos em uma sala considerada como ambiente adequado para acontecerem as aulas. Cacicedo (2016, p.131) corrobora os autores citados em relação às salas de aula, complementando que “[...] problema semelhante se verifica com relação às bibliotecas, que, quando existem, são locais mal adaptados e, não raro, sem acesso para pessoas presas”. Onofre e Julião (2013), além dos pontos sensíveis citados anteriormente, acrescentam ainda como óbices: número de horas reduzidas destinadas à escolarização e a inexistência de formação específica dos educadores para lidar com a singularidade do ambiente prisional.

Tabela 1 – Estabelecimentos prisionais por facilidades educacionais

Módulo de educação	Quantidade de unidades	Porcent. de unidades	Quantidade de salas	Capacidade por turno
Estabelecimentos com sala de aula	947	65%	3.140	49.132
Estabelecimentos com sala de informática	267	18%	255	2.492
Estabelecimentos com sala de encontros com a sociedade/sala de reuniões	355	24%	341	14.011
Estabelecimentos com bibliotecas	796	55%	824	10.384
Estabelecimentos com sala de professores	488	34%	490	4.182
Estabelecimentos com outros espaços de educação	23	2%	28	502
Estabelecimentos sem módulo de educação	384	26%		

Fonte: Relatório consolidado DEPEN (2020b).

A Tabela 1 representa a situação negativa em relação à construção de infraestruturas de qualidade para o desenvolvimento de processos educativos e de aprendizagem sadios, e não espaços adaptados. A melhor qualidade instrumental de um ambiente educacional vai ao encontro do que Santos e Durand (2014, p.150) argumentam como fator positivo, “A sala de aula era também o lugar isento da vigilância e do controle e, portanto, constituía-se em local privilegiado de liberdade de expressão e de pensamento”.

O que poderemos afirmar é que a educação de jovens e adultos em privação de liberdade não é simplesmente um benefício, mas sim um direito, inclusive constitucional. As normas que tratam da temática são



atuais e, em certa medida, atendem ao processo de escolarização de uma parcela considerada de pessoas com baixa formação escolar. Segundo Foucault (1987, p.127), “[...] a pena transforma, modifica, estabelece sinais, organiza obstáculos”, contudo, em outra direção, a educação poderia trazer para o contexto prisional a possibilidade de se reduzirem os danos causados pelo aprisionamento. Almeida (2009, p.16), em sua pesquisa de campo em uma escola prisional em Aparecida de Goiânia, pôde ouvir, de um de seus apenados/alunos, uma frase que este autor considera motivadora para continuarmos pensando e agindo em prol da educação nas prisões: “Eu tive que ser preso pra dar valor à educação, esta é a melhor escola que eu já estudei, e ela é muito importante na minha vida hoje”.

ANÁLISE E DISCUSSÕES

Esta seção visa a apresentar o cenário da pesquisa, os resultados analisados em função do quadro teórico levantado e as respostas ao questionário do diretor da escola estadual, sujeito deste estudo. A Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio (EEEFM) Graciliano Ramos foi o nosso cenário de estudo, localizada em um presídio de segurança média no estado da Paraíba, como já apresentado. Com o escopo de se resguardar o sigilo da fonte, o nome do diretor não será informado.

Antes de começarmos a apresentar a unidade educacional e analisar as respostas do diretor, torna-se relevante posicionarmos o estado da Paraíba no *ranking* elaborado e constitutivo da Nota Técnica no 14/2020 DEPEN/MJ, com o fulcro de “[...] indicar a evolução dos índices de pessoas presas envolvidas em atividades educacionais nos sistemas prisionais estaduais e sistema penitenciário federal” (DEPEN, 2020b, p.1). O ente federado em questão, a Paraíba, de 2017 a 2019, saiu de 10,13% para 13,72% e 17,15% respectivamente, dos seus indivíduos privados de liberdade envolvidos em atividades educacionais. Verifica-se um crescimento constante, ficando em 10º lugar em 2019, nos estados e Distrito Federal.

O resultado auspicioso apresentado demonstra uma preocupação do estado em relação aos seus apenados, saindo da retórica de que todos têm direito a educação, para a prática efetiva desse direito inalienável. Onofre (2006, p.10) destaca que “[...] buscar a escola para ampliar conhecimentos é uma maneira de resistir ao processo de perdas a que a prisão submete o indivíduo”. Paulo Freire (2005, p.58), em seu livro



Pedagogia do Oprimido, deixa claro que “Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão”.

A EEEFM GRACILIANO RAMOS

Por solicitação deste autor e com anuência do diretor responsável pela Escola Estadual, o Projeto Político Pedagógico (PPP) foi recebido para análise. A escola em lide, na modalidade da Educação de Jovens e Adultos (EJA) articulada com o ensino profissional técnico, com oferta de cursos de educação técnica de nível médio e qualificação profissional, está voltada aos jovens e adultos privados de liberdade e em regime semiaberto. Ela fica localizada na capital da Paraíba, João Pessoa, no bairro Mangabeira, dentro de um presídio de segurança média. A unidade de educação básica foi criada pelo Poder Executivo estadual por meio do Decreto no 36.907, de 15 de setembro de 2016, vinculada às secretarias de Educação, Ciência e Tecnologia (SEECT) e de Estado da Administração Penitenciária (SEAP) (PARAÍBA, 2016).

Sua missão institucional é:

[...] preparar reeducando/a como profissionais cidadãos com formação humanizadora, consciente e autônoma, promovendo o exercício da cidadania, fortalecendo a profissionalização para o exercício das profissões técnicas, com perspectiva do desenvolvimento para a vida social, inclusiva, profissional, cujo foco principal é a ressocialização (PARAÍBA, 2019, p.5).

Estão apresentados no PPP analisado os valores indispensáveis para o exercício de uma gestão escolar transparente e democrática. Os oito valores na ordem em que foram destacados são: ética, desenvolvimento humano, inovação, qualidade e excelência, transparência, respeito, compromisso social e, por último, os cursos de qualificação profissional adotarão nomenclatura, carga horária e perfil descritivo apresentados no guia PRONATEC de cursos Formação Inicial e Continuada (FIC). Esse último valor se encontra em acordo, como previsto na LEP, com o sistema educacional da unidade da federação e nacional.

Devem ser observadas sete finalidades da unidade escolar, duas estão em consonância direta com os objetivos deste estudo. A finalidade I deixa claro que é para “Ofertar educação básica na modalidade EJA, profissional e tecnológica, primordialmente na forma integrada, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia [...]”. Outra finalidade, que possui uma ligação forte



com o quadro teórico levantado neste estudo, é a VI, “Estimular o desenvolvimento de espírito crítico e criativo” (PARAÍBA, 2019, p.6).

Em relação aos objetivos propostos para essa escola, foram elencados onze deles. Os mais destacados para este autor foram:

IV. Promover o desenvolvimento integral e harmônico da personalidade, de modo gradual e progressivo, respeitando a individualização de cada reeducando; V. Proporcionar o bem-estar físico, social e emocional do reeducando; VI. Permitir o desenvolvimento do reeducando/a no meio social em que está inserido, em cooperação com a família e comunidade; VII. Relacionar a formação geral do ensino médio e a formação profissional, visando à formação integral do estudante [...] (PARAÍBA, 2019, p.7).

Os cursos técnicos oferecidos, integrados ao ensino médio, e suas respectivas cargas horárias estão expostos no quadro a seguir:

Quadro 1 – Cursos Técnicos ofertados

Curso	Eixo tecnológico	Carga Horária Total
Técnico em Cozinha	Turismo, Hospitalidade e Lazer	2.000
Técnico em Panificação	Produção Alimentícia	2.000

Fonte: PPP (PARAÍBA, 2019, p.11-12).

As principais diretrizes pedagógicas oferecidas para uma educação de qualidade são, em especial: (i) Planejamento participativo e compartilhado com toda a equipe escolar; (ii) Definição de competências e habilidades a serem trabalhadas; (iii) Aprender a aprender, aprender a conviver juntos; (iv) Seleção e organização de conteúdos relacionados à EJA; (v) Avaliação e recuperação contínua; e (vi) procedimentos metodológicos que possibilitem a criatividade, a criticidade, a construção de conhecimentos, bem como a conscientização do homem de sua condição de sujeito das práticas sociais.

Um ponto interessante e bem participado no PPP é sobre as atividades extras, visto que existe na unidade educacional em questão, “[...] um olhar especial para as necessidades decorrentes do Sistema Prisional em que a escola está inserida, e levando em consideração que a Educação em Prisões procura dialogar [...] oferecer um ambiente favorável para a realização da aula [...]” (PARAÍBA, 2019, p.12). Isso acarreta que a elaboração do currículo deva estar centrada numa prática ativa, em uma visão crítica e dinâmica de mundo, por intermédio de conteúdos sob o olhar das diversas ciências. Ao final, o discente que concluir todas as disciplinas e apresentar relato de experiência em amostras culturais obterá o



diploma de conclusão da educação básica e de nível médio na habilitação profissional cursada.

Em recente notícia publicada no jornal *A União*, de João Pessoa, edição de 22 de maio de 2021, participa que a “Paraíba ocupa o 1º lugar em reeducandos aprovados no Sisu”. Continuando com a informação, foram selecionados no estado 35 detentos, mais que o dobro do resultado alcançado pelo segundo lugar no *ranking*. Outro ponto de destaque da reportagem foi o número recorde de reeducandos inscritos na edição de 2020 do ENEM, quando 764 estudantes privados de liberdade participaram da prova (ALMEIDA, 2021). Em relação à unidade escolar em estudo, seus estudantes passaram para pedagogia e biblioteconomia, ambos para a Universidade Federal da Paraíba.

Análise das respostas do gestor educacional

O motivo para escolhermos o diretor de uma escola prisional como sujeito deste estudo é porque acreditamos que a liderança na escola é uma característica importante e inerente à gestão escolar, por intermédio da qual ele orienta, mobiliza e coordena o trabalho da comunidade escolar no seu sentido amplo (interna e externa), com o escopo da melhoria contínua do ensino e da aprendizagem (LÜCK, 2011). Ao participar de um seminário sobre EJA para privados de liberdade, tivemos a oportunidade de conhecer o diretor da escola em estudo, que, ao ser convidado a participar do nosso estudo, prontamente aceitou.

O nosso instrumento de coleta de dados, como já informado na metodologia, constou de sete perguntas abertas. Assim exposto, as perguntas foram listadas com as respectivas respostas, ao mesmo tempo analisadas com as respectivas citações diretas, caso necessário.

Qual o papel da educação na política de execução penal?

A resposta deixa claro que a educação no contexto da política de execução penal é muito mais do que proporcionar uma formação acadêmica ou mesmo profissional ao apenado. Ela deve ter o compromisso de, na reinvenção do homem/aluno/apenado, resgatar a sua autoestima,

[...] valorizar o respeito à vida, ao trabalho digno e honesto, ouvi-lo, considerar o seu conhecimento de mundo, e, a partir do que ele já traz de habilidades, potenciá-las, a fim de que ele possa confiar mais em si mesmo, e ao voltar para o seio da sociedade, passar a ser uma pessoa melhor, produtiva e mais feliz.



Um ponto interessante e pouco explorado na literatura sobre o tema é a situação dos egressos do sistema prisional. O gestor escolar destaca que “[...] é preciso que as políticas públicas das secretarias de Desenvolvimento Humano e Social deem continuidade para acompanhá-los com assistentes sociais e psicólogos, bem como as ONGs e pastorais”.

Porém, cabe-nos apresentar como ação importante, também compartilhada pelo respondente, que se inicia com a seguinte questão: Como fazer para torná-los competitivos? “A resposta está na educação”, o que reforça o nosso entendimento e de todos os autores pesquisados. França, Feliz e Feitosa (2020) sintetizam que somos todos humanos e que não nascemos cometendo delitos, mas iniciamos a trajetória de acordo com nossas experiências de vida e por opção. O que se deseja, portanto, é, segundo o respondente,

Apagar aquela rotulação de minorias oprimidas e fazê-los lúcidos, conscienciosos e clarividentes de seus erros; fazer com que eles compreendam que erraram e que, ao pagarem por isso, não venham a cometer esses mesmos ou outros erros novamente; fazer com que eles saibam que são responsáveis por seus atos, que há sempre consequências sérias pelo que fazem e que tudo isso pode ser mudado se tiverem foco, autoconfiança, determinação, bom-senso, resiliência e perseverança.

O diretor citou ainda dois projetos que são adotados e praticados na unidade escolar, como os de Remição pela Leitura da Vara de Execuções Penais e o Clube da leitura: Janelas para o mundo da UFPB, que “estimulam o hábito da leitura e os tornam mais reflexivos e críticos. Desse Modo, podem ser capazes de se autoavaliarem, refletindo os motivos e circunstâncias que os levaram a delinquir, e que são perfeitamente capazes de melhorarem suas escolhas futuras”.

Uma síntese desta resposta está corroborada por Rodrigues (2018, p.96), que argumenta que é “[...] preciso problematizar a condição de cárcere, instrumentalizando o educando preso para que, inicialmente, supere sua condição de expropriado do conhecimento, compreendendo a relação da educação com sua emancipação humana”.

Qual o maior desafio para uma escola intramuros?

O grande desafio é o de “preparar os nossos discentes para a reinserção no mercado de trabalho, no empreendedorismo, nas artes, enfim, na produção lícita, e fazer com que ele entenda que existem inúmeras



possibilidades de viver bem”. Uma complementação do respondente se torna interessante, quando relembra que, em nosso ordenamento jurídico do processo penal, não há o instituto da prisão perpétua prevista, destarte, “mais cedo ou mais tarde, essas pessoas privadas de liberdade voltarão para o seio da sociedade, e o nosso papel enquanto escola, é o de torná-los aptos e motivados”.

O professor-diretor respondente complementa que são muitos os desafios apresentados para nossa escola, tais como:

1. O planejamento de unidades prisionais com estrutura física adequada;
2. Proporcionar maior apoio estrutural aos cuidadores desses alunos (professores, policiais e agentes penitenciários);
3. Aos professores que estão na linha de frente presencial no dia a dia com esses alunos, precisamos apoiá-los com mais materiais pedagógicos, livros didáticos, armários, equipamentos tecnológicos, entre outros;
4. Adquirir equipamentos tecnológicos para a escola sem ferir as normas de segurança;
5. Tempo para ministrar os conteúdos durante a semana é muito curto, na medida em que precisamos não só nos adequarmos e cumprir as normas de segurança exigidas pela direção prisional, como também dividir nosso tempo pedagógico com visitas, audiências, inspeções, atendimentos jurídicos, banhos de sol, atendimentos à saúde. Além de tudo isso, temos que nos preocupar com a rígida disciplina e segurança da unidade como um todo.
6. A formação continuada de profissionais que enxerguem os benefícios da “educação no interior das unidades prisionais” é muito relevante; e
7. Repensar o modelo e matrizes para EJA no contexto prisional, com vistas a não infantilizar sua situação de privação de liberdade em si, mas dar a eles, norte e propósitos de vida através do aprendizado.

Enfim, muitos são os desafios. Mas, como já foi apresentado, a escolha dos policiais, agentes e profissionais da educação, bem como a sua formação continuada, devem ser especialmente observadas. Ser operacional é mais que necessário, porém ser transformador é primordial.

Uma pergunta apresentada pelo diretor vai de encontro ao que escreveram diversos autores sobre o sistema prisional e prisões, entre eles, citamos os atuais Julião (2016), Onofre (2006), Rodrigues e Oliveira (2020), Torres, Ireland e Almeida (2021), ou mesmo os clássicos como Goffman (1974) e Foucault (1987), que fazem parte do nosso referen-



cial teórico e que deixam claro que a questão que deveria ser respondida antes de pensarmos qual o nosso maior desafio, seria: Qual a verdadeira função social da prisão?

Quantos alunos estudam em sua escola e total de apenados?

Em nossa escola há, atualmente, 633 (seiscentos e trinta e três) alunos matriculados regularmente, tendo acréscimo de mais 390 (trezentos e noventa) envolvidos em projetos educacionais. Estamos presentes em 11 (onze) unidades prisionais, nos municípios de João Pessoa, Bayeux, Santa Rita, Cruz do Espírito Santo e Sapé. Desse modo, o universo de apenados no estado da Paraíba está em torno de 10.240 (dez mil, duzentos e quarenta) pessoas. A capital de João Pessoa, que é a nossa área, concentra um maior quantitativo, em torno de 3.800 (três mil e oitocentos).

Se calcularmos o percentual de alunos matriculados regularmente com o total de apenados, entre presos e em regime semiabertos, chegaremos a 6,2%. Se retornamos à Nota Técnica no 14/2020 da DEPEN/MJ (DEPEN, 2020b), para valores de dezembro de 2019, a EEEFM Graciliano Ramos sozinha não seria a última colocada, três unidades federativas se destacaram negativamente pela involução ou pelo baixo índice de pessoas presas em atividades educacionais, a saber: Alagoas – 4,76%, Acre – 3,40% e Amapá – 2,84%.

O currículo é o mesmo da escola extramuros?

Sim. As exigências curriculares da nossa escola obedecem às diretrizes da EJA pessoas privadas de liberdade (PPL), que são as mesmas das demais escolas do estado da Paraíba. Nossa escola é regida em conformidade com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Vieira (2020) nos apresenta que a educação básica somada a uma qualificação profissional se torna elemento importante e essencial na garantia da dignidade da pessoa privada de liberdade.

Neste período de pandemia, como foi o desenvolvimento das aulas?

As aulas presenciais foram suspensas devido à portaria da Secretaria de Administração Penitenciária da Paraíba (SEAP/PB) e as determinações da SEECT/PB. Sendo assim, o caminho para a continui-



dade do ensino-aprendizagem foi com a entrega de material impresso – estudos dirigidos – nas unidades prisionais, material que é pensado, realizado e planejado pelos professores de escola por áreas do conhecimento e em conformidade com as turmas em seus respectivos ciclos e bimestres. Esse material pedagógico é distribuído pelos policiais penais para que nossos alunos possam ler e responder. Em seguida, esse mesmo material é recolhido para ser corrigido pelos professores. Toda essa logística, desde a impressão à entrega e devolução, seguem todos os protocolos de segurança sanitária em virtude da pandemia.

Foi-nos enviado pelo diretor o Relatório de Execução do projeto Pedagógico Educação em prisões: desafios e possibilidades de ensino-aprendizagem em plena pandemia. O principal intuito do referido trabalho foi o de executar ações educacionais que se adequassem à essa situação pandêmica, a fim de continuar realizando atividades pedagógicas, sem prejuízos ao ano letivo. É importante destacar a preocupação com a educação do aprisionado em regime semiaberto, já que parando as aulas presenciais, o tripé da educação – ensino-aprendizagem-avaliação não foi interrompido totalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil apresenta, nos últimos anos, uma pequena redução na expansão da população prisional. A atenção para com os encarcerados se reveste de enorme urgência, visto que são também sujeitos de direito. Superlotação, toda a ordem de violência, falta de tratamento médico, má qualidade das refeições e da água consumida, revistas vexatórias, falta de atendimento jurídico e falta de programas de trabalho e ressocialização devem ser mitigadas. Acredito que privar um ser humano de liberdade é uma punição muito severa.

Foi-nos apresentado que a educação nas prisões cumpre, em especial, dois papéis principais: a educação propriamente dita e a ressocialização. A pessoa ao chegar à prisão deixa de ter o seu “eu” identitário como cidadão sequestrado para ser mais um número do sistema carcerário. A recuperação da pessoa privada de liberdade como cidadã caminha de braços dados com a educação, que deve ser, em especial, emancipadora.

A educação de jovens e adultos privados de liberdade tem características próprias, pois, além de serem pessoas com experiências de vida e idades diversas, vivem em um coletivo e um ambiente inóspito; a princípio, sem esperanças de dias melhores, impondo uma rígida e verdadeira estratégia de sobrevivência à lógica das prisões, um espaço que podemos



considerar como um não direito. São vários os limites que se somam aos óbices verificados, em especial: (i) a falta de um ambiente adequado para as aulas, espaços de estudo e bibliotecas prisionais; (ii) a realidade que considera que a segurança vem em primeiro e a educação em segundo plano; (iii) espaços e tempos no dilema entre o trabalho e as aulas; (iv) professores desmotivados em consonância com os envolvidos na gestão prisional; (v) falta de recursos financeiros e material pedagógico.

A EEEFM em estudo pode ser vista como uma ilha de excelência em um mar de indignação e desrespeitos aos direitos das pessoas privadas de liberdade. Com um grau de certeza considerável, se existe um aumento na participação de presos em programas de educação, frequentando as salas de aula, é porque o poder público tem políticas públicas dignas e ativas, que reconhecem a educação como uma ponte que ligará a pessoa presa à sua ressocialização. A organização pedagógica e administrativa dessa unidade escolar se destaca, quando somos informados do sucesso dos seus alunos no acesso ao ensino superior, o que se alinha com uma enorme possibilidade vislumbrada pela educação: o crescimento social do sujeito pela sua melhoria na formação, elevação da escolarização e consciência crítica.

Acreditamos que os desafios apresentados são vários e variados, desde recursos financeiros e humanos até um ambiente favorável à atividade educativa, mas simplesmente acomodar-se não deve ser a solução procurada. O direito constitucional à educação básica deve ser uma bandeira a ser erguida por todos nós. Os limites são os mesmos que vivemos na educação básica brasileira, um percentual considerável de jovens e adultos não tem o ensino fundamental completo, a leitura e a escrita devem ser conquistadas por todos os brasileiros. As possibilidades são inúmeras, mas acreditamos que é preciso reconhecer o protagonismo das pessoas presas, melhorar a sua autoestima e seu pertencimento à sociedade, para a qual, um dia, mais cedo ou mais tarde, elas retornarão.

Retornando à epígrafe que introduz este texto, nos deparamos com a frase de Nelson Mandela, um ganhador do prêmio Nobel da Paz que passou 27 anos de sua vida na prisão, extraída do seu livro *Long Walk to Freedom* (Um longo caminho para a liberdade), em que a palavra Nação está em destaque. O Brasil só será uma grande Nação quando tratarmos com dignidade as nossas pessoas encarceradas: reconhecer um viver coletivo em que os direitos não sejam negados, possibilitando a plena cidadania e os reintegrando à sociedade. Isso é realizado por intermédio de políticas públicas amplas no trato da educação de jovens e adultos privados de liberdade, que sejam realmente efetivas.



REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, I. Paraíba ocupa o 1º lugar em reeducandos aprovados no Sisu. **Jornal A União**. João Pessoa. 22 de maio de 2021. Disponível em: <<https://bityli.com/OjFtj>>. Acesso em: 13 de jun. de 2021.
- ALMEIDA, L. M. **Nas trilhas do fazer e do saber a possibilidade de ser: os caminhos do trabalho e da educação na prisão**. 2009. 138f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tde/2225>>. Acesso em: 20 de mai. de 2021.
- BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p.27833, 23 dez. 1996. Publicação original.
- BRASIL. Lei no 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, edição extra, Brasília, DF, p.1, 26 jun. 2014. Publicação original.
- BRASIL. Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984, institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984, p. 10227 (Publicação Original). Coleção de Leis do Brasil - 1984, p. 68, v. 5. Publicação Original.
- BRASIL. **Lei no 12.433**, de 29 de junho de 2011, altera a lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (lei de execução penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. **Diário Oficial da União - Seção 1 - 30/6/2011**, p. 1 (Publicação Original).
- CACICEDO, P. Desafios para a educação nas prisões na era do grande encarceramento. **ARACÊ – Direitos Humanos em Revista**. Ano 3, n. 4, p.122-138. Fev. 2016. Disponível em: <https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/view/105>, acesso em: 07/07/21.
- CORREIA, G. V. C. **Remição da pena pela leitura: a importância da biblioteca prisional**. 2019, 94f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão da Informação) - Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC). Florianópolis, 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/IWmsS>>. Acesso em: 21 de mai. de 2021.



- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - DEPEN. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen.** Brasília, DF, 2020a. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos>>. Acesso em: 11 de jun. de 2021.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - DEPEN. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Nota Técnica no 14/2020/COECE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ.** Brasília, DF, 2020b. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/copy_of_SEI_MJ11824750NotaTcnica79.pdf>. Acesso em: 26 de jun. de 2020.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.
- FRANÇA, R. de F. C.; FELIX, A. S.; FEITOSA, D. F. da S. A EJA e as diferenças de aprendizagem dos alunos: implicações encontradas no sistema prisional. **Revista Humanidades e Inovação**, v.7, n.15, p.383-392, 2020. Disponível em: <<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/2965>>. Acesso em: 21 de mai. de 2021.
- FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido.** 48º reimp. Rio de Janeiro: paz e terra, 2005.
- GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos.** São Paulo: Perspectiva, 1974.
- IRELAND, T. D. Educação em prisões no Brasil: direitos, contradições e desafios. **Em aberto.** Brasília, DF, v.24, n.86, p.19-39, nov. 2011. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2714>>. Acesso em: 21 de jun. de 2021.
- LANFREDI, L. G. S. (Coord.). **Regras de Mandela: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos/ Conselho Nacional de Justiça.** Brasília, DF: CNJ, 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/>>. Acesso em: 11 de jun. de 2021.
- LEAL, J. R. V. R. J. **Remição de pena pela leitura: análise do projeto “ler liberta”.** 2019, 39f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) - Faculdade de Direito de Vitória. Vitória, 2019. Disponível em: <<http://repositorio.fdv.br:8080/handle/fdv/725>>. Acesso em: 21 de mai. de 2021.



- LÜCK, H. **Liderança em gestão escolar**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. (Série Cadernos de Gestão, 4).
- JULIÃO, E. F. **Escola na ou da prisão?** Cad. Cedes, Campinas, v. 36, n. 98, p. 25-42, jan./abr. 2016. Disponível em: <<https://bityli.com/RweOa>>. Acesso em: 20 de mai. de 2021.
- MANDELA, N. **Long Walk to Freedom**. Londres: Little Brown, 1994.
- MARTINS, E. S.; SILVEIRA, A. L. N. da; COSTA, E. A. da S. Educação de jovens e adultos no contexto prisional: limites e possibilidades no maciço de Baturité/CE. **Rev. Expr. Catól.**; v. 8, n. 1; Jan./Jun. 2019; ISSN: 2357-8483.
- MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- ONOFRE, E. M. C. Escola da prisão: espaço de construção da identidade do homem aprisionado? In: 29ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED. **Anais eletrônico...** Caxambú, MG, no período de 15 a 18 de outubro de 2006. Disponível em: <<https://bityli.com/VShnZ>>. Acesso em: 15 de ago. de 2021.
- ONOFRE, E. M.; JULIÃO, E. F. A educação na prisão como Política Pública: entre desafios e tarefas. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 38, n. 1, p. 51-69, jan./mar. 2013. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>. Acesso em: 11 de jun. de 2021.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA [UNESCO]. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. Brasília, DF, 1998. Disponível em: <<https://bityli.com/xxtCv>>. Acesso em: 11 de jun. 2021.
- PARAÍBA. **Decreto no 36.907**, de 15 de setembro de 2016. Cria a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Graciliano Ramos, localizada em João Pessoa, neste Estado, com oferta de Ensino Fundamental e Ensino Médio, voltada para a Educação de Jovens e Adultos. Diário Oficial do Estado da Paraíba, no 16.209, p.2, publicação original. Disponível em: <<https://bityli.com/yYQXO>>. Acesso em: 12 de jul. de 2021.
- PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação. EEEFM Graciliano Ramos. **Projeto Político Pedagógico**. João Pessoa, 2019.



- PARO, V. H. **Educação como exercício do poder**: crítica ao senso comum em educação. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Coleção questões da nova época, v.4).
- RODRIGUES, V. E. R. **A educação nas penitenciárias**: as relações entre a estrutura física e a prática pedagógica nas unidades penais do Paraná. 2018. 228f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Ponta Grossa, PR. 2018. Disponível em: <<https://bityli.com/JoWfF>>. Acesso em: 25 de mai. de 2021.
- RODRIGUES, V. E. R.; OLIVEIRA, R. de C. da S. A educação escolar nos contextos prisionais: breve reflexão sobre as possibilidades de educação em Direitos Humanos. In: OLIVEIRA, R. de C. da S.; SILVA, F. O. A. de. **Cadernos de Pesquisa**. Grupo de Pesquisas em Políticas Públicas, educação permanente e práticas educacionais de jovens, adultos e idosos [GEJAI]. Ponta Grossa, PR, 2020. ISBN: 978-65-00-10441-7.
- SANTOS, B. de S. **A cruel pedagogia do vírus**. Biblioteca Massa Crítica. E-book. Clacso, 2020.
- SANTOS, P. dos; DURAND, O. C. da S. A Educação de Jovens e Adultos no Espaço Prisional: sentidos da escolarização para mulheres em privação de liberdade. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 32, n. 1, 129-159, jan./abr. 2014. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em: 11 de mai. de 2021.
- SILVA, C. R. da et al. Com 322 encarcerados a cada 100 mil habitantes, Brasil se mantém na 26ª posição em ranking dos países que mais prendem no mundo. **Monitor da Violência**. Atualizado em 17 maio 2021. Disponível em: <<https://bityli.com/jUlXr>>. Acesso em: 11 de jun. de 2021.
- TORRES, E. N. da S.; IRELAND, T. D.; ALMEIDA, S. I. de. Diagnóstico da política de educação em prisões no Brasil (2020): o desafio da universalização. **Revista Eletrônica de Educação**, v.15, p.1-18, jan./dez. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.14244/198271994696> |.
- VIEIRA, Y. L. D. **Educação como prática de ressocialização na perspectiva dos privados de liberdade da penitenciária de segurança média Juiz Hitler Cantalice**: um estudo de caso. 2020, 53f. (Trabalho de Conclusão de Curso – Pedagogia) – Universidade Federal da Paraíba. 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/hxBUt>>. Acesso em: 13 de mai. de 2021.

CÁRCERE FEMININO: UMA ANÁLISE DAS VISITAS NO ESTABELECIMENTO PENAL FEMININO IRMÃ IRMA ZORZI

FEMALE PRISON: AN ANALYSIS OF VISITS IN THE IRMÃ IRMA ZORZI FEMALE PENAL ESTABLISHMENT

CLARICE FELIPE BEZERRA ¹
ANDREA FLORES ²

Resumo

O presente estudo busca se aproximar à realidade do cárcere feminino no Estabelecimento Penal Feminino Irmã Irma Zorzi (EPFIIZ), localizado em Campo Grande/MS, com o objetivo de compreender o amparo estatal relativo ao direito de visitas das mulheres privadas de liberdade, destacando a legislação pertinente ao direito de visitas e os instrumentos de utilização do Estado para cumprimento da lei. A metodologia está pautada na análise bibliográfica, destacando o estudo com a legislação e documentos históricos relativos à mulher infratora, bem como, dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN). O estudo concluiu que o EPFIIZ, cumpre com as principais regulamentações internas para efetivação do direito, mas possui um baixo índice de visitas, bem como, não há medidas de resolução da demanda de mulheres que possuem seus familiares distantes do local onde cumpre pena e medidas de atenção às visitas de mulheres presas vítimas de violência domésticas e seus agressores.

Palavras-chave: Presídio Feminino. Direito de Visitas. Estabelecimento Penal Feminino Irmã Irma Zorzi.

Abstract

This study seeks to approach the reality of female prison in the Irmã Irma Zorzi Female Penal Establishment (EPFIIZ), located in Campo Grande/MS, with the objective of understanding the State support regarding the right to visit of women deprived of liberty, highlighting the legislation pertaining to the right of visits and the instruments of use by the State for law enforcement. The methodology is based on bibliographic analysis, highlighting the study with legislation and historical documents relating to female offenders, as well as data from the Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN). The study concluded that the EPFIIZ complies with the main internal regulations for the enforcement of the right, but has a low rate of visits, as well as there are no measures to resolve the demand of women

1 Graduada em Direito pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) e assessora jurídica da 10ª Defensoria Pública Criminal de Campo Grande/MS. E-mail: claricebezerra12@gmail.com. Orcid: 0000-0003-1836-6898.

2 Doutora e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Graduada em Direito pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Graduada em Letras/Inglês pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), e atualmente é professora titular da UCDB, e professora concursada da UFMS. E-mail: andreaflores.adv@gmail.com. Orcid: 000-0002-5141-7653.



who have their relatives far from the place where they are serving sentences and measures attention should be paid to visits by women prisoners who are victims of domestic violence and their aggressors.

Keywords: *Female Prison. Right to visit. Irmã Irma Zorzi Female Penal Establishment.*

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objetivo analisar o cárcere feminino, em específico o direito de visita, no Estabelecimento Penal Feminino Irmã Irma Zorzi (EPFIIZ). Para isto, o estudo busca conhecer a história da mulher na criminologia e a origem dos presídios femininos no Brasil, compreender a legislação nacional pertinente e analisar direito de visita no presídio feminino da capital de Campo Grande/MS.

Em setembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) Nº 347, reconheceu o sistema carcerário brasileiro como um Estado de Coisas Inconstitucional, constatando, portanto, que o poder público é omissivo em providenciar mudanças na estrutura do sistema carcerário a fim de sanar as lesões a preceitos fundamentais sofridos pelos presos. (BRASIL, 2015).

Nesse sentido, quando direcionamos o olhar para o sistema carcerário feminino brasileiro, essa violação de direitos é ainda maior, uma vez que o sistema prisional e suas garantias são, em geral, pensadas para o presidiário do sexo masculino, e que o ambiente carcerário e as leis, em maioria, não abrangem as necessidades e as especificidades femininas, que são a minoria no sistema.

Há uma predominância nas estruturas dos presídios eminentemente pensadas para o público masculino. A legislação também possui este aspecto. Neste sentido, entende-se que o sistema carcerário feminino possui carências de condições efetivas para atender a mulher infratora. Vale destacar, que as demandas femininas são diferentes das masculinas, tanto na parte de assistência médica, como nas questões sociais, exigindo com que o atendimento ao sexo feminino seja diferenciado, requerendo uma atenção especial.

A partir deste conjunto de questões, o direito à visita constitui uma garantia comum ao preso, independentemente do sexo, porém no interior do cárcere, ocorrem diferenças significativas no exercício deste direito, que implica além das condições locais, das políticas de Estado, como às questões que envolvem a família da presa.



O presente estudo tentará se aproximar da realidade do cárcere feminino, buscando identificar o processo do atendimento do Estado às mulheres privadas de liberdade. Serão analisados os direitos básicos previstos no ordenamento jurídico, em especial, o direito de visitas.

A metodologia está pautada na análise bibliográfica e documental, reunindo dados acerca produção literária, estudo do Grupo de Trabalho Interministerial, Tratados e Convenções Internacionais, dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), legislação brasileira e dados do EPFIIZ. Foi enviado ofício ao Estabelecimento Penal em estudo, com o intuito de analisar a assistência do Estado para o cumprimento efetivo do direito de visitas e como a administração do presídio garante esse direito.

O artigo está dividido em três seções, cuja primeira, intitulada *A mulher no cárcere*, possui três subdivisões: *Os presídios femininos no mundo*, *Tratados e convenções internacionais de direitos humanos* e *Legislação brasileira* nas quais é realizada uma abordagem da mulher na criminologia, destacando os aspectos dos estudos históricos relativos ao tema, os primeiros presídios femininos no Brasil, a análise jurídica incluindo os tratados e convenções internacionais de direitos humanos, bem como a abordagem da legislação brasileira acerca do tema.

O segundo capítulo, *Do direito de visitas* e sua subdivisão *Amparo Estatal*, discute a importância do direito de visita e os reflexos do abandono da mulher encarcerada, a função do Estado e o cumprimento do direito da mulher.

O terceiro, intitulado *Assistência do Estado: Estabelecimento Penal Feminino Irmã Irma Zorzi*, possui uma subseção, *Realidade acerca das visitas no Estabelecimento Penal Irmã Irma Zorzi (EPIIZ)*. Nele é destacado os dados das visitas e o cumprimento das normas e da legislação pertinente.

1 - A MULHER NO CÁRCERE

Durante a história da humanidade, a mulher foi frequentemente considerada como alguém sensível e inferior ao homem, sendo esperada daquelas um comportamento obediente ao homem e à organização social em sua volta. Neste sentido, o estereótipo criado acerca do comportamento feminino dificultou a visão da mulher como infratora, afinal estava sob a tutela de uma imagem masculina, seja família ou marido.



Na Idade Média, os crimes atribuídos a ela estavam ligados à bruxaria e/ou voltados à violação dos preceitos religiosos³. Neste sentido, a literatura sobre a temática é escassa, principalmente a produzida no Brasil. Muitos trabalhos situam o assunto no contexto da criminologia em geral, trazendo perspectivas desconectadas ou desassociadas da realidade feminina.

Mais tarde, no período Iluminista, do século XVIII ao XIX, as Escolas Clássicas se norteavam na limitação do poder do Estado sobre o cidadão, tinham como objetivo fazer com que as punições, além de limitar o poder do Estado, cumprissem com um fim social. Os pensamentos desse período, embora considerados revolucionários para a história, não abrangeram a discussão acerca dos direitos das mulheres.

Segundo Mendes (2017), o Iluminismo serviu para uma parcela da sociedade, visto que a condição de perseguição às mulheres foi historicamente ignorada, não havendo pensamento criminológico sobre a problemática.

As mulheres voltaram a ser pauta de estudo durante a Criminologia Moderna pelo médico italiano Cesare Lombroso (2004), fundador da antropologia criminal, que acreditava que a causa da criminalidade é determinada pelo fator biológico, psicológico e social de cada indivíduo. Portanto, em relação a mulher, o autor acreditava que ela teria mais facilidade para seguir as normas do que os homens, por “ser inerte e passiva”, entretanto, também poderiam ter características “frias e calculistas”, podendo levá-las a prostituição ou delinquência (LOMBROSO, 2004).

A visão da mulher como o sexo frágil ainda persistiu durante a história, de modo que o Código Penal de 1940 tipificava crimes contra a dignidade sexual apenas em relação a “mulher honesta” e a “mulher virgem”, como por exemplo, os crimes de sedução, atentado ao pudor, rapto violento e posse sexual mediante fraude, que só foram revogados em 2005 (BRASIL, 1940).

A lei era omissa em conceituar o que seria considerada uma mulher honesta, o que restava à margem de interpretação de cada juiz e dos doutrinários da época. A doutrina entendia que a atribuição do caráter de honestidade é tudo contrário a prostituição, é a mulher “decente”, que cumpria com os bons costumes (SILVA, 1983).

3 Segundo Zaffaroni (2013), os processos de julgamento inquisitórios usavam a obra *O Martelo das Feiticeiras* (*Malleus Maleficarum*), de autoria dos alemães Heinrich Kraemer e James Sprenger, para condenar as mulheres detidas por bruxaria, alegando preceitos religiosos baseados nos textos do Antigo Testamento para justificativa divina.



Assim, os momentos em que a mulher foi mencionada na criminologia, foi abordada como um indivíduo fraco, manipulável, submisso, sendo visto como incapaz de articular um crime violento, pois os delitos que lhe eram atribuídos correspondiam à bruxaria, prostituição, aborto ou infanticídio, por exemplo.

1.1. Os Presídios Femininos no Mundo

A perspectiva desassociada do contexto da mulher como infratora e a pouca visibilidade social, refletiu, conseqüentemente, no desenvolvimento do sistema carcerário para as mulheres no mundo. Conforme Angotti (2018), o primeiro presídio feminino do ocidente foi o *The Spinhuis*, na Holanda, em meados de 1645, que abrigava mulheres que destoavam do padrão de comportamento esperado pela sociedade da época. Os principais crimes eram a prostituição, a desobediência aos pais e maridos, alcoolismo e entre outros.

Zedner (1995, p. 329) afirma que os primeiros presídios femininos tinham caráter de casa de correção, indicados para impor comportamento adequado aos requisitos morais da sociedade burguesa, portanto, eram revestidos de uma moralidade, que acabavam submetendo a mulher aos trabalhos domésticos, como atividades de costura, limpeza, cozinha e lavanderia dentro da própria comunidade prisional.

Na metade do século XIX, apesar de ainda minoritária, a população carcerária feminina começou a ter um aumento significativo, momento em que os países começaram a debater a necessidade de criação de presídios apenas para o público feminino. Na Inglaterra, o percentual de mulheres encarceradas era de 20%, na França era de 14% a 20% e nos Estados Unidos, de 4% a 19%. Tais países investiram em presídios exclusivamente femininos: nos Estados Unidos em 1835 criou a primeira prisão feminina *Mount Pleasant Female Prison*; na Inglaterra, foram construídos três presídios femininos na década de 1850, sendo eles *Millbank*, *Brixton* e *Fulham*; e, na França, os primeiros presídios femininos datam de 1820 (ZEDNER, 1995).

No Brasil, o primeiro presídio feminino foi o Instituto Feminino de Readaptação Social datam de 1937 no Rio Grande do Sul, depois outros foram criados no estado de São Paulo em 1941 - o Presídio de Mulheres -, e no Distrito Federal em 1942 - a Penitenciária Feminina do Distrito Federal. (ANGOTTI, 2018). Os referidos presídios femininos eram administrados pela Congregação Religiosa Católica e seguiram a



tendência dos outros países, pois também usavam como forma de punição a reeducação da mulher a partir de trabalhos domésticos, conforme relatórios da época (COSTA, 1994).

Observa-se que a origem dos presídios femininos estava alinhada à perspectiva da sociedade, que buscava moldar e punir, por meio do cárcere, o comportamento feminino que não cumpriam com o estereótipo padronizado, uma vez que os relatos das contravenções cometidas eram relacionados a moralidade, sendo a privação da liberdade uma forma de fazer com que as mulheres atendessem as expectativas esperadas pela sociedade.

1.2. Tratados e Convenções Internacionais de Direitos Humanos

São diversos os instrumentos internacionais que versam sobre direitos humanos e o sistema carcerário mundial, no qual o Brasil é signatário, tornando o país legalmente comprometido a respeitar os direitos neles previstos, sob pena de ser responsabilizado perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Nesse sentido, entre os instrumentos internacionais orientadores dos sistemas carcerários destaca-se a discussão dos direitos humanos dos presos, especialmente, os femininos, nos quais podemos citar: a Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1984), Regras das Nações Unidas Para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade Para Mulheres Infratoras (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

A Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), em seu art. 3º, dispõe que os Estados nacionais signatários (Estados Partes) do pacto se comprometem em assegurar a igualdade entre homens e mulheres no gozo de direitos civis e políticos. Na mesma convenção, a Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) adicionou ao Comentário Geral 28:

No que respeita aos artigos 7.º e 10.º, os Estados Partes têm de apresentar todas as informações relevantes para assegurar que os direitos das pessoas privadas da sua liberdade sejam protegidos em igualdade de condições para os homens e para as mulheres. Em particular, os Estados Partes devem indicar se as mulheres e os homens estão separados nas prisões e se as mulheres são vigiadas apenas por guardas do sexo feminino. Os Estados Partes devem também infor-



mar sobre o cumprimento da norma que obriga a separar as menores das mulheres adultas e sobre qualquer diferença de tratamento entre homens e mulheres privados da sua liberdade, como acesso a programas de reabilitação e educação e a visitas conjugais e de família. As mulheres grávidas que estejam privadas da sua liberdade devem ser objecto de um tratamento humano e deve respeitar-se sempre a sua dignidade e em particular durante o parto e enquanto cuidarem dos seus filhos recém-nascidos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 15).

Destaca-se do referido documento a preocupação em garantir igualdade de condições para os homens e mulheres, o direito das mulheres gestantes, bem como, o acesso à programa de reabilitação, educação e visitas conjugais e de família, marco inédito para alguns países que ora não possuíam orientações sobre a questão, como o Brasil.

Mas somente na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1984) é que o Brasil vincula a obrigatoriedade de instituir medidas para reduzir a discriminação contra a mulher, seja no âmbito sociocultural, como na educação, política e na saúde.

Vários tratados de direitos humanos tratam de maneira geral dos direitos dos presos ou da mulher em sociedade, sendo a elaboração das Regras das Nações Unidas Para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade Para Mulheres Infratoras conhecida como Regras de Bangkok difundido em 2010, que consiste em um marco normativo internacional, pois trata especialmente acerca da mulher no cárcere e suas especificidades (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

O referido tratado teve participação ativa do Brasil em sua elaboração, sendo aprovado pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 2010. As Regras de Bangkok abordam os direitos das mulheres presas desde seu ingresso no presídio, como o direito à saúde no cárcere, tanto física, como mental, à segurança, às revistas pessoais, às sanções aplicadas e às visitas.

Um dos direitos humanos assegurados às mulheres presas nas Regras de Bangkok é o direito ao exame médico, incluindo uma ampla avaliação, física e psicológica, detectando a presença de doenças sexualmente transmissíveis, a possível necessidade de cuidados com a saúde mental, a existência ou não de abuso sexual ou outras formas de violên-



cia na vida pregressa da mulher, a dependência química e o histórico de saúde reprodutiva.

É garantido também o direito da mulher a manter contato com seus familiares, sendo assegurado um local apropriado para que as visitas com crianças ocorram de forma positiva, de modo a afastar o clima hostil da prisão. São as determinações acerca das visitas nos presídios (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010):

Regra 21: funcionários/as da prisão deverão demonstrar competência, profissionalismo e sensibilidade e deverão preservar o respeito e a dignidade ao revistarem crianças na prisão com a mãe ou crianças visitando presas;

Regra 27 - Onde visitas íntimas forem permitidas, mulheres presas terão acesso a este direito do mesmo modo que os homens;

Regra 43 - Autoridades prisionais deverão incentivar e, onde possível, também facilitar visitas às mulheres presas como um importante pré-requisito para assegurar seu bem-estar mental e sua reintegração social;

Regra 28 - Visitas que envolvam crianças devem ser realizadas em um ambiente propício a uma experiência positiva, incluindo no que se refere ao comportamento dos funcionários/as, e deverá permitir o contato direto entre mães e filhos/as. Onde possível, serão incentivadas visitas que permitem uma permanência prolongada dos/as filhos/as;

Regra 44 - Tendo em vista a probabilidade desproporcional de mulheres presas terem sofrido violência doméstica, elas deverão ser devidamente consultadas a respeito de quem, incluindo seus familiares, pode visitá-las.

As Regras de Bangkok deram a devida importância às visitas para as presidiárias, como forma de manter seu bem-estar e reintegração social. Observa-se que menciona direitos básicos acerca do direito da mulher de manter contato com sua família, tanto o direito às visitas íntimas com seu companheiro, quanto à sensibilidade de preservar a dignidade ao revistarem crianças que visitam sua mãe (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

Observa-se que, em que pese o Brasil tenha participação significativa nas Regras de Bangkok, evidenciando, em tese, uma preocupação com a situação das mulheres no cárcere, na prática as regras foram pouco utilizadas. Como exemplo da inutilização na prática das Regras de Bangkok podemos citar o amparo à saúde as mulheres no cárcere. Em análise aos dados coletados pelo Infopen, de julho a dezembro de 2019, mostra que em todo o sistema carcerário brasileiro existem apenas



5 equipes próprias de ginecologia, 70 celas adequadas para gestantes e 55 berçários ou centro de referência materno infantil (INFOPEN, 2019a).

A realidade em relação à saúde mental das presas também é preocupante, visto que os enquanto possuem um total de 635 psicólogos efetivos e 31 psiquiatras efetivos (INFOPEN, 2019a).

1.3. Legislação Brasileira

Ao passo em que a taxa da população carcerária feminina começou a aumentar de forma significativa, o Estado passou a repensar o sistema penal para as mulheres, participando ativamente de tratados internacionais, sancionando leis que asseguram os direitos das mulheres no cárcere e fazendo levantamento de dados penitenciários.

No âmbito legal são diversos os instrumentos que amparam as mulheres no cárcere, desde os tratados internacionais como as Regras de Bangkok/2010, como também as normas constitucionais e infraconstitucionais, como a Constituição Federal (1998), o Código Penal (1940), o Código de Processo Penal (1941) e a Lei de Execução Penal (1984).

Segundo Miranda (2010), a Constituição Federal “confere uma unidade de sentido ao sistema de direitos fundamentais”, tendo como fundamento e finalidade a ideia de dignidade humana. Assim, as leis são os instrumentos necessários para garantir a humanização do cumprimento da pena, uma vez que são norteadas pelos direitos e garantias constitucionais, estas que têm como base a dignidade humana.

Às presas, assim como aos presos, são garantidos os direitos humanos básicos, sendo respeitado a integridade física e moral, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988, art. 5º, inciso XLIX. Ainda quanto aos direitos constitucionais, são direitos dos apenados cumprir pena em estabelecimentos distintos, de acordo com o delito, idade e o sexo, é assegurado que a pena não passará da pessoa do condenado e garante as presidiárias que permaneçam com seus filhos durante o período de amamentação, conforme consta no art. 5º, Inciso XLV, XLVIII e L da CF/1988 (BRASIL, 1988).

Já o Código Penal (1940) no art. 37, determina a separação de homens e mulheres em diferentes locais, conforme o texto legal: “as mulheres cumprem pena em estabelecimento próprio, observando-se os deveres e direitos inerentes à sua condição pessoal, bem como, no que couber, o disposto neste Capítulo”.



Ainda no Código Penal, o art. 38 determina que o preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da sua liberdade, de modo que devem ser respeitadas a sua integridade moral e física.

A Lei de Execução Penal (1984), responsável por regular o cumprimento da pena nos estabelecimentos penais, foi criada com o intuito de possibilitar condições de ressocialização do preso e do internado. Para que a integração do reeducando em sociedade seja possível, a lei determina que o Estado dará assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa.

A assistência material envolve a responsabilidade do Estado de fornecer alimentação, vestimenta e instalações higiênicas; quanto à saúde, deve ser proporcionado aos presos assistência preventiva e curativa; e a assistência jurídica abrange a atuação da Defensoria Pública para os reeducandos que não possuem condições financeiras para arcar com advogado particular.

O art. 41 da Lei de Execução Penal destaca os direitos dos presos, como por exemplo, o direito de receber visitas do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos, o direito à Previdência Social, o direito ao chamamento nominal e o direito ao contato com o mundo exterior por meio de correspondências.

Em relação às mulheres com filhos, a Lei de Execução Penal (1984) em seu art. 117, §2º preceitua que poderão cumprir a pena em regime aberto em residência particular as presas que tiverem filho menor ou deficiente físico.

Demais disposições acerca dos direitos das mulheres presas são recentes, trazidos pela lei 11.942/2009, que modificou os art. 14, 83 e 89 da LEP, assegurando às mães presas e aos seus filhos recém-nascidos condições mínimas de assistência e a Lei 13.257/2016, que dispõe políticas públicas para a primeira infância.

A lei 13.257/2016 trouxe modificações para o Código de Processo Penal, admitindo que as mulheres gestantes ou com filho de até 12 anos incompletos possam ter sua prisão preventiva convertida em prisão domiciliar, conforme texto do art. 318, inciso IV e V:

Art. 318. Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for:

IV – gestante;

V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos;



Já a lei 11.942/2009 incluiu o § 3º no art. 14 da Lei de Execução Penal (LEP) (1984), na parte de assistência médica, o direito da mulher presa em ter acompanhamento médico pré-natal e pós-parto. A mesma lei incluiu na Lei de Execução Penal (1984) a preocupação em manter um local ideal para que as presas possam cuidar de seus filhos nos primeiros seis meses de amamentação. É o que determina o art. 83, § 2º da referida lei:

Art. 83. O estabelecimento penal, conforme sua natureza, deverá contar em suas dependências com áreas de serviço destinados a dar assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva.

§ 2º Os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade.

§ 3º Os estabelecimentos de que trata o § 2º deste artigo deverão possuir, exclusivamente, agentes do sexo feminino na segurança de suas dependências internas (BRASIL, 1984).

Ainda, a LEP foi atualizada em seu art. 89, determinando a necessidade de haver nas penitenciárias locais para gestante e parturiente, bem como, creche para abrigar crianças entre 6 e 7 anos que estiver sob a responsabilidade da presa. O parágrafo único do mesmo artigo, dispõe os requisitos básicos necessários para a creche.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCC) disciplina, na Resolução nº 4, de 15 de julho de 2009, acerca da permanência dos filhos com suas mães presas e seu posterior encaminhamento. A norma dá importância ao contato da mãe com a criança, para que mantenham vínculos afetivos, devendo ser proporcionado pelo Estado locais adequados para essa finalidade, como berçários, áreas de lazer e banheiros infantis (BRASIL 2009).

A resolução do CNPCC também estabelece que deve ser incentivada a visita de familiares e pais presos, para que seja preservado o laço familiar e que a criança mantenha contato com outras pessoas do círculo de relacionamento parental.

A atenção sobre os direitos das mulheres nos presídios na legislação brasileira é recente e ainda escassa, entretanto, observa-se a preocupação com o vínculo das mulheres e seus filhos, na tentativa de humanizar a pena, pôr em prática o Princípio Constitucional da Intransmissibilidade da Pena e de manter o vínculo familiar da apenada.



2. DO DIREITO DE VISITAS

Quanto aos diversos direitos das mulheres encarceradas, pouco se fala do direito de visitas. O referido direito previsto no art. 41, inciso X da Lei de Execução Penal (1984) é de suma importância, tendo em vista que o contato da mulher encarcerada com sua família é essencial para a seu bem-estar e reintegração social (BRASIL, 1984).

O objetivo da Lei de Execução Penal (1984) não é apenas punir a infratora, mas também pretende cumprir com sua função social, de modo a promover a ressocialização e reintegração da apenada à sociedade. É o que garante o art. 1º desta lei, o qual determina que a pena não deve cumprir somente com as disposições da sentença, mas deve também proporcionar condições para reintegração da condenada na sociedade.

Conforme entende Oliveira (1984), o direito de visita é um meio importante para a recuperação da pessoa encarcerada, uma vez que mantém o contato da interna com o mundo exterior, sem que o aprisionamento rompa totalmente com seus vínculos familiares e sociais. Assim, segundo o autor, para que o sistema prisional cumpra com o seu objetivo de reintegração social, deve, essencialmente, estimular as visitas.

Ainda, quanto a ausência das visitas, Pinto e Hirdes (2006) mostram que o enfraquecimento dos vínculos familiares ou sociais contribuem para a institucionalização das presas. Isto se dá devido à ausência da visita da família, o qual pode causar a acomodação da detenta ao ambiente prisional, fazendo do espaço prisional como lar.

O rompimento do vínculo com a família, grupo e muitas vezes com a sua cultura, é bastante traumático para a detenta, o que sinaliza a sensação de abandono e desafetação. Para Jesus *et. al.* (2005) essa consequência tende a mudar os estímulos de interação social das encarceradas e o seu interesse pela vida. Neste mesmo entendimento, Varella (2017) entende que as visitas atuam como meio de manutenção dos vínculos afetivos e impedem a desagregação familiar, de modo que o isolamento da mulher na cadeia pode causar distúrbios de comportamento e transtornos psiquiátricos.

Ocorre que quando analisadas as visitas no presídio feminino, constata-se diversos obstáculos para a efetivação desse direito. O Grupo de Trabalho Interministerial criado em 2007 com a finalidade de elaborar propostas para reorganizar e reformular o sistema prisional feminino, evidenciou diversos entraves para manutenção dos vínculos familiares e afetivos (BRASIL, 2007).



Conforme o Grupo de Trabalho, os obstáculos identificados foram: a distância do presídio até onde reside a família da presa, tendo em vista os poucos estabelecimentos prisionais femininos; os estigmas sociais relacionados à mulher, considerando o papel de gênero construído pela sociedade; e as determinações impostas pelos presídios para cumprimento do direito de visitas, como por exemplo a restrição de horários de visitas, a proibição do uso de telefone público para comunicação com a família e o sistema de revistas íntimas, que, por vezes, é vexatório (BRASIL, 2007).

Observa-se a importância do direito de visitas para a mulher presa, pois essa garantia influencia diretamente na ressocialização à sociedade, contrastando com o objetivo principal do encarceramento que é a reintegração. Neste sentido, a prisão se torna apenas um depósito de pessoas infratoras, sem qualquer perspectiva que considere a reeducação social.

Portanto, evidenciada a relevância das visitas para a inserção social da encarcerada de forma harmônica com a sociedade, considerando os obstáculos para efetivação desse direito, cabe ao Estado a promoção de políticas públicas a fim de cumprir com o objetivo de garantir os direitos das mulheres presas do Estado.

2.1 Amparo Estatal

Conforme já mencionado, as Regras de Bangkok/2010 preveem que: sejam dadas às mulheres presas o direito às visitas íntimas, nas mesmas condições que são dadas aos homens; que sejam incentivadas e facilitadas as visitas às mulheres; que haja cuidado e sensibilidade no momento de revistas das crianças e que seja proporcionado locais adequados para que as crianças visitem suas mães.

Conforme dados do Ministério da Justiça sobre a infraestrutura nos presídios femininos para realização das visitas, ficou constatado, que no ano de 2016, uma em cada duas unidades não possuíam locais destinados às visitas, ou seja, locais diferentes do pátio de sol ou das celas. O relatório também indica que nos presídios exclusivamente femininos dos estados do Pará, Mato Grosso, Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Tocantins, o percentual de locais específicos para as visitas encontra-se abaixo da média nacional (INFOPEN, 2016).

No Relatório de 2017, mostrou que entre todos os estados, apenas seis possuíam 100% dos estabelecimentos penais femininos com lo-



cais específicos para visitação, sendo eles Sergipe, Rio de Janeiro, Piauí, Paraíba, Manaus e Goiás. Os demais estados não possuíam todos os estabelecimentos penais femininos com local específico para visitas, dentre eles, o Mato Grosso do Sul, com apenas 27% dos presídios femininos com esse local (INFOPEN, 2017).

O Relatório de 2017 mostrou que a média de visitas nos estabelecimentos masculinos no Brasil foram, em média, 4,55 visitas por preso, enquanto nas unidades femininas essa média reduz para 4,45 e, nas unidades mistas a média de visitas é de 2,63 por detenta. Os estados que possuem a maior distinção entre a média de visitas nos presídios femininos e masculinos são os estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina (INFOPEN, 2017).

O Estado do Mato Grosso do Sul, especificamente, se destaca como o estado com o menor índice de visitas nas unidades femininas, uma vez que são realizadas, em média, 2,50 visitas por preso nas unidades masculinas, já nas femininas a média de visitas é de 1,29 por interna (INFOPEN, 2017).

Nos últimos anos foram criados presídios femininos no Brasil, como por exemplo no estado do Espírito Santo, que até 2007 mantinha apenas um presídio feminino, e hoje possui três presídios, localizados em Itapemirim, Colatina e Cariacica (INFOPEN, 2019b). Embora o Estado demonstre determinado empenho na criação de novos presídios, o estado do Amazonas até dezembro de 2019 permanece com apenas um presídio feminino de regime fechado, porém esta disposição pode ser entendida em razão da população carcerária feminina ser reduzida, com 73 detentas (INFOPEN, 2019b).

Outro ponto indicativo de obstáculos para as visitas são as revistas para ingressar ao presídio. Com o avanço da tecnologia, hoje existem os aparelhos de raio x que permitem a segurança na hora da revista, evitando violar a intimidade da pessoa revista. O assunto é tema do Projeto de Lei 7.764 de 2014, que altera a Lei de Execução Penal, o qual determina que as revistas nos presídios sejam feitas respeitando a integridade física, psicológica e moral dos revistados, através do uso de equipamentos eletrônicos, como detectores de metais ou raios-x (BRASIL, 2014).

O uso de raios-x e detectores de metais para revista é uma tecnologia que vem sendo implantada nos presídios brasileiros, sendo que apenas os estados do Rio de Janeiro e São Paulo, a partir de leis estaduais, proibiram a prática das revistas vexatórias em seus presídios.



Até o último levantamento de dados do INFOPEN em 2017, 13 (treze) estados no Brasil não possuíam todos os presídios femininos com locais específicos para visita e 8 (oito) não possuíam nenhum presídio com estas características. Foi constatado também que nem todos os presídios utilizavam do sistema de raio x e detectores de metais para fazer as revistas nos visitantes, desestimulando a sua prática.

3. ASSISTÊNCIA DO ESTADO: ESTABELECIMENTO PENAL FEMININO IRMÃ IRMA ZORZI

O EPFIIZ é um presídio feminino de regime fechado, que foi inaugurado em 19 de maio de 1995, localizado na cidade de Campo Grande, Mato Grosso do Sul.

Até dezembro de 2019, o referido presídio abrigava 328 internas, representando 4,67% da população carcerária da capital de Mato Grosso do Sul. Atualmente o EPIIZ abriga 290 mulheres cumprindo pena privativa de liberdade.

Conforme Portaria nº 34, de 15 de abril de 2019, que regulamenta o direito de visitas no estado de Mato do Grosso do Sul, as presas podem ser visitadas por parentes em linha reta e colaterais, até segundo grau, como os genitores, avós, filhos, netos e irmãos (MATO GROSSO DO SUL, 2019). A visita de amigos ocorre excepcionalmente, apenas quando a presa não recebe visita de seus familiares. O EPFIIZ informou que normalmente as presas são mais visitadas por suas mães e seus filhos.

A Portaria nº 34 define também que a visita de crianças e adolescentes deve ocorrer em dias distintos das visitas dos demais familiares, e em local próprio, separado da massa carcerária, devendo ser realizada no primeiro e no terceiro sábado de cada mês. É também o que cumpre o presídio feminino de Campo Grande/MS.

A referida prática cumpre em partes com a regra 28, das Regras de Bangkok/2010, pois o fato de estabelecer dias especiais somente para as visitas das crianças e adolescentes, propicia que o ambiente do presídio seja preparado para receber os menores, possibilitando uma experiência mais positiva para a criança. Entretanto, a regra 28 também dispõe que seja permitida uma permanência prolongada das presas com os filhos, o que não ocorre no presídio analisado, já que são apenas dois dias no mês disponíveis para que as presas vejam seus filhos, por um período de uma a duas horas de permanência.



Para os demais familiares, os horários para as visitas ocorrem aos domingos, no período matutino (9h30min às 10h30min), e vespertino (13h30min às 14h30min), podendo cada detenta receber dois visitantes. Devido a pandemia da COVID-19⁴, as detentas podiam receber apenas um visitante por vez, todavia, em novembro de 2020, com a queda do número de casos, as visitas voltaram aos padrões previstos nas normas, permitindo dois visitantes por vez.

Acerca das revistas dos visitantes, apontada como um dos obstáculos para a realização das visitas, tendo em vista que o método de fiscalização utilizado viola a intimidade dos familiares das presas, o Estabelecimento Penal esclareceu que já utilizam o sistema eletrônico para esses fins, sendo feita por meio de banqueta detectora de metal e *Body Scan*⁵.

A Agência Penitenciária do Estado de Mato Grosso do Sul (AGEPEN) editou a Portaria n.º 24, de 17 de setembro de 2018, estabelecendo as diretrizes e procedimentos relativos à revista pessoal, eletrônica e manual, a todos que necessitem entrar nos estabelecimentos penais do estado. A Portaria n.º 24 estabeleceu determinações semelhantes ao Projeto de Lei 7.764 de 2014, já mencionado aqui, pois vedou as revistas manuais com uso de espelho, prática de agachamento, desnudamento total ou parcial ou qualquer outra forma de tratamento desumano ou degradante (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

A AGEPEN determinou que a revista eletrônica é regra, sendo feita manualmente apenas em casos excepcionais. Foi definido pela Portaria n.º 24 que o inspeccionamento manual deve ser feito por servidor habilitado e do mesmo sexo do revistado, devendo ser realizada apenas com o contato da mão do agente penal sobre o corpo e a roupa do visitante, estando vedado o toque em partes íntimas.

Outro obstáculo para a realização efetiva das visitas é a disponibilização de locais adequados para que ela ocorra, diferente do pátio de sol ou das celas, de modo a propiciar que a visita ocorra de forma digna para a presa e para o visitante. A disponibilização de locais para visita é uma garantia do direito da presa de exercer o seu direito de visitas, bem como, uma forma de amenizar o ambiente hostil do presídio.

4 É um vírus detectado em dezembro de 2019 em Wuhan na China, conhecido cientificamente com coronavírus (SARS-CoV-2), disseminada e transmitida pessoa a pessoa, causando uma pandemia. Enquanto as entidades científicas buscam formular a vacina, os países introduzem medidas de isolamento social com o intuito de conter a disseminação do vírus. (BRASIL, 2021).

5 É um dispositivo eletrônico que detecta objetos dentro ou fora do corpo de um indivíduo para fins de triagem de segurança, sem remover a roupa fisicamente ou fazer contato físico.



Não há nenhuma regulamentação acerca da disposição de locais específicos para as visitas nas normas da AGEPEN. Quanto a isso, o Estabelecimento Penal Feminino da capital esclareceu que as visitas com criança e demais familiares, ocorrem na quadra de esportes do presídio.

Para o cumprimento das visitas íntimas, antes da Portaria nº 34 da AGEPEN, era necessária a apresentação de Escritura de Reconhecimento de União Estável registrada em cartório, para comprovar a situação de companheiro. Atualmente, é possível ser apresentado Declaração de Relacionamento Afetivo, documento que deve ser assinado pela interna e pelo Diretor da Unidade Penal.

A Portaria nº 34 estabelece também como serão as visitas nos casos que envolvam violência doméstica, necessitando, o pretendente a visitante, de autorização judicial e termo de responsabilidade assinado pela requerente para que receba a carteira de visitação. Observa-se que a determinação atende aos casos de mulheres vítimas de violência doméstica que se encontram sob medida protetiva.

Ocorre que a referida disposição fere a regra 44, das Regras de Bangkok/2010, pois não há uma consulta com a presa e seus familiares acerca de quem pode visitá-las. Ainda que seja aplicada a determinação da Portaria da AGEPEN, ou seja, a visita seja permitida mediante autorização judicial, não cumpre efetivamente com o objetivo de impedir o contato da mulher com seu agressor, já que muitos casos de violência doméstica nem chegam à autoridade policial, e conseqüentemente, não geram medidas protetivas.

No tocante à localização dos familiares em relação ao presídio, o presídio feminino relatou que 60% das internas possuem seus familiares residindo na capital, 20% têm seus familiares residindo no interior do estado e os outros 20% possuem os familiares em outros estados do Brasil. Evidencia-se a partir desses dados, que 116 internas têm seus familiares morando fora da capital, fato que dificulta o exercício frequente das visitas.

A pandemia da COVID-19 trouxe ainda mais dificuldades para a realização das visitas, de modo que o Conselho Nacional de Justiça e o Instituto Humanitas 360 atuaram em parceria para implantar visitas virtuais, inicialmente no estado do Maranhão, com expectativa de expandir para outros estados do Brasil. O projeto pretende continuar até mesmo após a pandemia, a fim de que as internas que possuem familiares longe do presídio, possam ter seu direito garantido.



Esta iniciativa foi utilizada também pela AGEPEN no estado de Mato Grosso do Sul, sendo aplicada as mesmas regras para a visita presencial e permitido uma visita virtual por mês, entretanto, apenas como medida temporária relativa à pandemia.

3.1. Realidade acerca das visitas no Estabelecimento Penal Irmã Irma Zorzi (EPIIZ)

Acerca dos dados das visitas no ano de 2019, a direção do presídio informou que recebeu, em média, 4.500 visitantes para o total de 328 mulheres presas. Já nos meses de janeiro e fevereiro de 2020, antes das visitas serem afetadas pela pandemia, o presídio recebeu 695 visitantes para 290 presas.

Um dado importante coletado durante a pesquisa, mostra que 70% das mulheres não receberam visitas no ano de 2020, e somente 30% delas recebem visitas constantemente, ou seja, mais da metade do total de internas no presídio, correspondendo a 203 mulheres, não recebem visitas de seus familiares.

Nesse sentido, embora conste medidas para melhorar o exercício do direito de visitas, como o uso de equipamentos eletrônicos durante as revistas e a utilização de local adequado para a visitação, percebe-se a falta de políticas efetivas que proteja e avance conforme a necessidade deste direito.

Assim, observando todos os pontos analisados no EPFIIZ, é possível perceber que o presídio cumpre com as regras determinadas pela AGEPEN, e, parcialmente, com a regra 43 das Regras de Bangkok (2010), que dispõe que as autoridades prisionais devem incentivar e facilitar as visitas, objetivando a sua reintegração social.

Com base nos dados coletados, é possível perceber que há meios facilitadores das visitas, como o uso de equipamentos eletrônicos para as revistas, a disponibilização de locais adequados e o atendimento especial às visitas com crianças. Por outro lado, observou-se também que há uma ausência de assistência às mulheres com familiares que residem em outros municípios ou outros estados, o que demonstra certa morosidade por parte do Estado no sentido de fornecer instrumentos que solucionem essa demanda, bem como, não há preocupação de evitar contato das mulheres presas vítimas de violência doméstica com seus agressores.



É possível afirmar também que, diante do baixo índice de mulheres que não recebem visitas, há uma ausência, por parte das autoridades competentes, em buscar soluções para essa demanda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou identificar a assistência do Estado às mulheres privadas de liberdade do EPFIIZ, no Estado de Mato Grosso do Sul, em especial quanto ao direito de visitas. O estudo realizou um breve histórico da mulher na criminologia e no sistema carcerário feminino, bem como, verificou as leis que amparam os direitos básicos humanos das mulheres no cárcere, com atenção especial ao direito de visitas.

Por meio da história, foi constatado que as primeiras manifestações da criminologia sobre a mulher infratora, era distorcida da realidade e influenciada pelo machismo estrutural, bem como relacionada à moralidade. Os principais motivos da prisão de mulheres se referiam ao descumprimento de regras comportamentais, impostas pela, já existente, sociedade machista.

O sopro de mudança veio na medida em que a mulher começou a ter participação na sociedade, a partir dos direitos sociais e políticos que lhe foram sendo garantidos, refletindo também no avanço da inserção da mulher na criminalidade.

Nos últimos anos, o aumento do número de mulheres encarceradas foi significativo, momento em que a estrutura dos presídios e a legislação existente, ainda não estavam preparadas para ampará-las, resultando em uma dupla penalidade, tanto pelo crime cometido, como pela falta de amparo legal e estrutural dos presídios.

É certo que atualmente o ordenamento jurídico tentou corrigir estas falhas, a partir da participação em convenções internacionais, criação de leis que amparam a mulher gestante e realizando estudos sobre o tema, entretanto ainda estamos longe de mudar esta problemática.

Como obstáculo ao cumprimento efetivo do direito de visitas, foi destacada a forma como são feitas as revistas, tendo em vista que ainda não foi aprovada lei em âmbito nacional que determinasse o uso de equipamentos eletrônicos para a fiscalização dos visitantes, foi destacado também a ausência de lugares adequados e as determinações impostas pelos presídios e regulamentos estaduais para cumprimento deste direito.

Quando analisada a situação das visitas no EPIIZ foi constatado que o presídio feminino da capital apresentou diversos avanços em



relação a essas dificuldades apontadas nas pesquisas dos anos anteriores. Entretanto, foram observados também alguns atrasos como por exemplo, a falta iniciativa de solucionar o problema de mulheres que possuem seus familiares residindo em outros municípios ou outros estados, bem como, a falta de atendimento às mulheres que são vítimas de violência doméstica e são visitadas por seus agressores.

O presídio feminino da capital retrata ainda o que foi constado no INFOPEN do ano de 2017, que o estado de Mato Grosso do Sul possui um índice baixo em relação às visitas nos presídios femininos, pois atualmente apenas 30% das presas recebem visitas constantemente, o que representa apenas 87 internas.

É necessário que haja atenção do Estado para a realidade das mulheres no cárcere, tendo em vista a importância do contato das presas com seus familiares para a sua reintegração social. A inércia do Estado em procurar soluções para o problema é também uma omissão com a sociedade como um todo, já que essa mulher esquecida, um dia estará novamente no convívio social.

A partir das lacunas discutidas no estudo sobre o funcionamento do cárcere feminino no Instituto Penal Irmã Irma Zorzi, no Estado de Mato Grosso do Sul, surgem novos questionamentos que podem auxiliar no conhecimento da realidade do cárcere feminino: qual a relação da situação das visitas no estado de Mato Grosso do Sul com relação aos outros estados do Brasil? Quais as políticas relacionadas ao direito de visitas aplicadas em outros estados do Brasil, o que as fazem diferentes? Quais são os impactos concretos da ausência das visitas no processo de reintegração social da presa? Quais os impactos do distanciamento da mulher com seu filho nascido no cárcere?

Ressalta-se a importância de levantamento de dados e estudos sobre a situação atual do cárcere feminino, a fim de termos uma visão ampla desses problemas e o que precisa ser mudado. O que não vem ocorrendo desde o ano de 2017, pois levantamento de dados são abandonados no que tange os presídios femininos brasileiros, o que contribui para a omissão do Estado em promover políticas públicas neste sentido.



REFERÊNCIAS

- ANGOTTI, Bruna. **Entre as Leis da Ciência do Estado e de Deus: O surgimento dos presídios femininos no Brasil**. 2. ed. San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán, 2018.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Rio de Janeiro. 7 dez. 1940. DOU de 31 dez. 1940.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689**, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. DOU de 13 de out. 1941.
- BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. DOU de 13 jul. 1984.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<https://bitly.com/KVoXG>>. Acesso em: 10 de ago. de 2020.
- BRASIL. Grupo de Trabalho Interministerial: **Reorganização e Reformulação do Sistema Prisional Feminino** – Relatório Final. Brasília, DF: Ministério da Justiça, dez. 2007. Disponível em: <<https://bitly.com/rSvbC>>. Acesso em: 15 de ago. de 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP). **Resolução CNPCCP nº 4**, de 15 de julho de 2009. Dispõe sobre a estada, permanência e posterior encaminhamento das (os) filhas (os) das mulheres encarceradas. DOU em 16 jul. 2009. Disponível em: <<https://bitly.com/wpruN>>. Acesso em: 10 de nov. de 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.764-B**, de 2014. Disponível em: <<https://bitly.com/roeZI>>. Acesso em: 15 de out. de 2020.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 247**: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Relator Ministro Marco Aurélio Mello. Brasília, set. 2015. Disponível em: <<https://bitly.com/BUeDF>>. Acesso em: 17 de abr. de 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Relatório Temático Sobre Mulheres Privadas de Liberdade – Junho de 2017**. Disponível em: <<https://bitly.com/oWGxj>>. Acesso em: 17 de abr. de 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciária – Dezembro de 2019. 2019a**. Atualizado em 09



abr. 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/VKkYx>>. Acesso em: 17 de abr. de 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Período de Julho a Dezembro de 2019**. 2019b. Atualizado em 25 jun. 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/NtnGj>>. Acesso em: 17 de abr. de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **O que é a Covid -19? Saiba quais são as características gerais da doença causada pelo novo coronavírus, a Covid-19**. Publicado em 08/04/2021. Disponível em: <<https://bityli.com/YnpjN>>. Acesso em: 10 de nov. de 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Regras de Bangkok - **Regras das Nações Unidas Para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade Para Mulheres Infratoras**. 2016. Disponível em: <<https://bityli.com/wyvAT>>. Acesso em: 10 de abr. de 2020.

JESUS, Amanda Costa Freitas de, [et.al]. O Significado e a Vivência do Abandono Familiar Para as Presidiárias. **Ciência e Saúde**, Rio Grande do Sul, 8, n. 1, p. 19-25, 2015.

LOMBROSO, Cesare; FERRERO, Guglielmo. **Criminal Woman, the Prostitute and the Normal Woman**. Translated by Nicole Hahn Rafter. Duke University Press: Durham and London, 2004.

MATO GROSSO DO SUL. Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário. **Portaria nº 24**, de 17 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://bityli.com/cGcFl>>. Acesso em: 15 de abr. de 2020.

MATO GROSSO DO SUL. Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário. **Portaria nº 34**, de 15 de abril de 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/TKjAj>>. Acesso em: 15 de abr. de 2020.

MENDES, Soraia da Rosa. **Criminologia Feminista: novos paradigmas**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MIRANDA, Jorge. A Dignidade da Pessoa Humana e a Unidade Valorativa do Sistema de Direitos Fundamentais. **Revista Justitia**, São Paulo, v. 67, n. 201, jan./dez. 2010.



- OLIVEIRA, Odete Maria de. **Prisão**: um paradoxo social. Florianópolis: Ed. Da UFSC. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, 1984, p. 237.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Compilação de Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos**. 1 ed. Disponível em: <<https://bityli.com/VWZps>>. Acesso em: 29 de mar. de 2020.
- PINTO, Guaraci; HIRDES, Alice. **O processo de Institucionalização de Detentos**: Perspectivas de Reabilitação e Reinserção Social. Esc. Anna Nery R. Enferm., v. 10, n. 4, p. 678-683, dez, 2006.
- SILVA, Iara Maria Ilgenfritz da. **Direito ou punição?** Representação da sexualidade feminina no direito penal. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 1983. Disponível em: < <https://bityli.com/HBVBr>>. Acesso em: 10 de nov. de 2021.
- VARELLA, Draúzio. **Prisioneiras**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.
- ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A Questão Criminal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2013.
- ZEDNER, L. Wayward Sister: **The prison for Woman**. In: MORRIS, N; ROTHMAN, D. The Oxford History of the Prison: The Practice of Punishment in Western Society. New York/Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 329- 361.

DOSSIÊ POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL

RELATOS DE EXPERIÊNCIAS



PROJETO (RE)INTEGRO: PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL¹

REINTEGRATION PROJECT: VIOLENCE PREVENTION AND SOCIAL PARTICIPATION

OUVIDORIA NACIONAL DOS SERVIÇOS PENAIS
DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

Resumo

Este relatório apresenta o Projeto (Re)Integro - uma perspectiva de participação social na execução penal para a promoção da cidadania e prevenção da criminalidade, com enfoque nas ações implementadas entre o ano de 2020 e meados de 2022. O Projeto é uma iniciativa experimental do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), órgão do Ministério do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), e possui escopo central na prevenção à violência e promoção da participação social nos campos educativo e penitenciário. O projeto tem desdobramento em dois eixos: I. Eixo Formativo – destinado à capacitação da sociedade civil; e II. Eixo de Revitalização de Espaços Públicos e Trabalho Prisional. Para a execução do Eixo I, mediante o Acordo de Cooperação Internacional com a Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), PRODOC/BRA/OEI 14/0002 “Inovação da Gestão no Ministério da Justiça e Segurança Pública”, foram elaboradas quatro consultorias: Análise estatística, Projeto Pedagógico, Metodologia de Acompanhamento, e Modelo de governança. Foi, ainda, realizado o primeiro Curso de Formação Continuada de Docentes em Estratégias Coletivas de Resposta aos Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira, como proposta piloto a ser replicada no âmbito do PRODOC pactuado entre Depen e OEI. Dentre os resultados alcançados, destacam-se: o diagnóstico para os parâmetros do curso; o Programa Pedagógico do Curso; a proposta de metodologia para acompanhamento e avaliação do Curso; a construção metodológica e conceitual para identidade e governança do Projeto; e a realização do curso pré-teste. Para o Eixo II, com base na Lei 13.019/2014 e no Decreto 8.726/2016, a partir do mês de janeiro de 2022 será selecionada Organização da Sociedade Civil para a implantação de oficinas de revitalização de espaços públicos e de sustentabilidade e divulgação institucional, com a utilização de mão de obra de pessoas presas e egressas do sistema prisional.

Palavras-chave: Prevenção à violência. Participação Social. Curso de capacitação aos docentes.

1 O presente relatório foi elaborado pela Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais, do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). A produção traz recortes do Edital de Chamamento Público nº 17 (BRASIL, 2021) e de documentos confeccionados pelo DEPEN – elaborados por Juciane Silva, Cíntia Assumpção e Flávia Pinto (SILVA; ASSUMPÇÃO, 2020; SILVA; PINTO, 2021a e 2021b); e referências dos produtos de consultorias entregues pelas(os) consultoras(es) Haydée Caruso (CARUSO, 2021), Juliana Silva (SILVA, 2021a, 2021b e 2021d) e Yacine Guellati (GUELLATI, 2021b), contratadas(os) por meio do PRODOC BRA OEI 14/0002.



Abstract

This report presents the actions undertaken by the Reintegration Project - a perspective of social participation in penal execution for the promotion of citizenship and crime prevention, in the period from 2020 to the beginning of 2022. The Reintegration Project is an experimental initiative of the National Penitentiary Department (DEPEN), an agency of the Ministry of Justice and Public Safety (MJSP), with central objective on preventing violence and promoting social participation in the educational and penitentiary fields. It has a general scope in two axes: I. Formative Axis - aimed at training civil society; and II. Axis of Revitalization of Public Spaces and Prison Work. For the implementation of Axis I, through the International Cooperation Agreement with the Organization of Ibero-American States for Education, Science, and Culture (OEI), PRODOC/BRA/OEI 14/0002 "Management Innovation in the Ministry of Justice and Public Safety", four consultancies were prepared: Statistical Analysis, Pedagogical Project, Monitoring Methodology, and Governance Model. Moreover, the first "Countinuous Training Course for Teachers on Collective Strategies to the Contemporary Challenges of Brazilian Youth" was held as a pilot proposal to be replicated within the PRODOC agreement between DEPEN and the OEI. Among the results achieved, the following stand out: the diagnosis for the parameters of the course; the Course's Pedagogical Program; the proposed methodology for monitoring and evaluating the Course; the methodological and conceptual construction for the Project's identity and governance; and the completion of the pre-test course. For Axis II, based on the Law 13.019/2014 and Decree 8.726/2016, starting in January 2022, a Civil Society Organization will be selected to implement workshops for the revitalization of public spaces and sustainability and institutional disclosure, with people imprisoned and egresses of the prison system as workers.

Keywords: *Violence prevention. Social Participation. Teacher training course.*

INTRODUÇÃO

O Projeto (Re)Integro - uma perspectiva de participação social na execução penal para a promoção da cidadania e prevenção da criminalidade é uma ação experimental do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) que visa promover formas de participação social no planejamento, elaboração, fiscalização e controle de propostas, políticas públicas e ações institucionais no âmbito da execução penal, em atenção ao inciso III da Portaria do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) nº 199, de 8 de novembro de 2018 (BRASIL, 2018c), e, especialmente, aos comandos do art. 12 da Lei nº 13.675, de 11 de julho de 2018 (BRASIL, 2018b; BRASIL, 2021).

Essa legislação instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), promovendo a participação social como diretriz das políticas de segurança pública, em pleno reconhecimento da importância da sociedade civil na governança pública, determinando aos agentes públicos viabilizar ampla participação social em todas as fases da Política Pública (BRASIL, 2018b; BRASIL, 2021).

É preciso superar o modelo de Política Penitenciária em que se dá visibilidade às mazelas do cárcere e pouco se fala sobre a responsabilidade social nas Políticas Públicas, travando discussões sobre a Execução Penal e a importância da participação da sociedade civil na reintegração social de pessoas presas e egressas (BRASIL, 2021; SILVA; ASSUMPÇÃO, 2020).

A invisibilidade do sistema penitenciário tem poupado a sociedade dessa discussão e comprometido os resultados dos órgãos que operam a execução penal no Brasil. O desconhecimento geral sobre a realidade do sistema prisional e as questões que o envolvem, obscurecem as perspectivas de trabalho que podem abrir caminho para que o Sistema de Justiça Criminal cumpra sua função e o sistema prisional seja um espaço de promoção da Justiça (BRASIL, 2021).

Nesse contexto, o Projeto (Re)Integro surge da necessidade de situar a Execução Penal em um campo mais amplo de participação social, com propósito de realçar as possibilidades de atuação da sociedade civil nas políticas penais, consoante o art. 4º da Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 (BRASIL, 1984), que determina ao Estado que recorra à cooperação comunitária nas atividades de execução da pena. É essencial que a sociedade civil entenda os contextos da criminalidade que a envolvem, e compreenda o seu papel, a partir da compreensão do objetivo, da finalidade e da utilidade da pena privativa de liberdade, mormente considerando a necessidade de diálogo com a população para redução da criminalidade juvenil - segmento etário de maior representatividade no sistema prisional, e também nas estatísticas de violência e criminalidade (BRASIL, 2021).

O Relatório de Conjuntura elaborado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República - 2018 (BRASIL, 2018d) nos mostra que o Brasil está entre os 10% de países com maiores taxas de homicídio do mundo – apesar de ter uma população equivalente a 3% da população mundial. O país concentra cerca de 14% dos homicídios e suas taxas são semelhantes às de Ruanda, República Dominicana, África do Sul e República Democrática do Congo, ostentando taxa de homicídio que corresponde a 30 vezes a taxa da Europa (SILVA; PINTO, 2021a).

No que concerne ao papel do Departamento Penitenciário Nacional, temos que: a teoria geral da pena disciplina tríplice finalidade da pena - de prevenção geral, de prevenção especial e a retributiva. O significado disso na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984



(BRASIL, 1984), é o comando de execução da sentença judicial e a instrumentalização de serviços penais para dar suporte ao desenvolvimento das pessoas condenadas à privação de liberdade para o retorno à vida livre, com o propósito de evitar a reincidência criminal (SILVA; PINTO, 2021a). Todo o esforço é traçado com essa diretriz - cumprir a sentença e ofertar condições para a integração social da pessoa condenada. Ou seja, a ambiguidade é uma característica que marca a execução da pena. Ela representa a mão do Estado no exercício do *jus puniendi* (direito de punir) e, ao mesmo tempo, a oportunidade de preparar a pessoa para o convívio social. Então a ideia principal é separá-la da sociedade para que se adapte a ela oportunamente (AMARAL, 2017).

Esse trabalho é desafiador, pois muitas são as causas que colaboram para os problemas de ordem social que orbitam o sistema prisional. Aqui destacamos a necessidade de maior participação da comunidade nas questões que se apresentam na execução penal, em especial para os aspectos relacionados à prevenção terciária da criminalidade, por meio do qual se requer evitar a reincidência criminal (SILVA; PINTO, 2021a).

Pesquisas em diversos países apontam a pouca familiaridade da sociedade civil quanto ao funcionamento do sistema prisional e uma sensibilidade social punitivista. No entanto, essas pesquisas juntamente apontam que quando as pessoas recebem mais informações os níveis de punibilidade tendem a cair (BRASIL, 2021). No Brasil, os dados mostram que a maioria das pessoas é favorável a medidas de caráter preventivo, como ampliação de oportunidades de educação e trabalho, e enxergam as prisões como instituições: que, favorecem o crime organizado, ineficazes quanto ao papel ressocializador e reprodutoras de desigualdade social, com tratamento desigual às pessoas presas ricas e pobres (BRASIL, 2021). Curiosamente, as mesmas pesquisas indicam o transbordamento da prisão para as margens, situação caracterizada pelas redes de relações pessoais que passam a contar com, pelo menos, algum familiar ou conhecido preso, e que a maioria massiva das pessoas concordam que programas de prevenção e prestação de serviços comunitários seriam medidas efetivas de combate à criminalidade (FILHO *et al.*, 2020; BRASIL, 2021).

Esse cenário indica espaço de atuação do Departamento Penitenciário Nacional na promoção de ações que possam contribuir com a reintegração social das pessoas presas e egressas do sistema prisional, de forma a potencializar a efetivar os resultados institucionais, com-

batendo a reincidência. É nessa lacuna de demanda que atua o Projeto (Re)Integro (BRASIL, 2021).

Frisamos, ainda, que a Participação Social é reconhecida na Constituição Federal como um dos elementos-chave na elaboração e implementação das políticas públicas (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2009, p. 374), sendo essencial para o desenvolvimento do processo de mudança em proveito de todos os grupos que a compõem, razão pela qual o Projeto objetiva:

- a) estimular a relação de corresponsabilidade entre governos e a sociedade civil sobre a Execução Penal e a construção da Cidadania -dentro e fora das prisões;
- b) promover a participação e o controle social no processo de execução penal;
- c) contribuir para a ressocialização das pessoas em privação de liberdade e egressas do sistema prisional;
- d) prevenir a criminalidade; e
- e) promover os direitos humanos.

Para tanto, o Projeto está organizado em dois eixos principais:

- I. Eixo Formativo - destinado à capacitação da sociedade civil; e
- II. Eixo Revitalização de espaços públicos e trabalho prisional.

1. EIXO I: FORMATIVO – DESTINADO À CAPACITAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Para a implementação do projeto, especialmente no que concerne à busca por adotar formatos que considerem a necessidade de promover políticas públicas por evidências, considerando ainda o seu caráter inovador, parte de suas ações têm sido realizadas em parceria com a Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), por meio do PRODOC BRA OEI 14/0002 “Inovação da Gestão no Ministério da Justiça e Segurança Pública” (BRASIL, 2014b).

A modernização da capacidade institucional do MJSP na formulação, gestão e avaliação de políticas relacionadas à cidadania, justiça e segurança pública no Brasil é o objetivo principal. Para tanto, estão previstas ações relacionadas à concepção de metodologias, técnicas e processos de planejamento e gestão de atividades fim e meio, no sentido de redução da criminalidade e da violência, por meio de ações integradas de justiça, segurança, cidadania e direitos humanos.



Completam as atividades programadas do Projeto a estruturação e aplicações-piloto dos processos propostos, com vistas à avaliação das soluções encontradas e seus possíveis aperfeiçoamentos.

O (Re)Integro, no escopo da Cooperação Internacional, atende necessidade de criação de metodologias de interação entre a pasta e a sociedade civil, e têm sido executadas ações a serem aplicadas no Distrito Federal, de forma experimental, com foco em promover medidas de combate à estigmatização de pessoas presas e egressas do sistema prisional, mediante a promoção da participação social na execução penal, no sentido de fomentar a cooperação comunitária na execução da pena, e ainda, fortalecer mecanismos de participação de controle social (SILVA; PINTO, 2021b).

Para tanto, por intermédio da Cooperação Técnica Internacional OEI/BRA/14/002 foram produzidos subsídios para a implementação piloto no Projeto (Re)Integro, as quais apresentamos, pontualmente, a elaboração de:

- I. Diagnóstico, instrumento essencial para a construção de parâmetros para o projeto, substanciado em duas entregas: Documentotécnico (NAHAS, 2021a), contendo dados da situação socioeconômica, educacional, e de violência e criminalidade das regiões administrativas e das escolas públicas do Distrito Federal; e Documento técnico contendo a análise dos resultados quantitativos levantados no produto 1, apresentando conjunto de recomendações sobre as áreas escolares identificadas como prioritárias para implementação das ações (NAHAS, 2021b);
- II. Documento técnico contendo a proposta de metodologia (SILVA, 2021d) a ser aplicada na capacitação/formação da comunidade escolar, em específico na formação do corpo docente da Educação Básica para atuar junto aos estudantes, no desenvolvimento dos temas: sociedade, crime e sistema prisional, e na formação dos alunos e familiares sobre os referidos assuntos; Documento técnico com apresentação de programa para delineamento das ações pertinentes à aplicação da metodologia descrita no produto 01, que está desdobrado em dois subprodutos: “Portfólio de Projetos Transdisciplinares” e compõe o conjunto de atividades voltadas aos discentes da Educação Básica e seus familiares (SILVA, 2021c) e “Curso de Formação Continuada de Docentes em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude” (SILVA, 2021b), que visa capacitar os docentes para desenvolver as atividades previstas no Portfólio de Projetos Transdisciplinares

e manejar as temáticas relativas à segurança pública, ao sistema prisional, à participação social e às questões correlatas, em sala de aula, durante o ano letivo de 2022. O programa apresenta: análise contextual, com definição de público-alvo; importância do projeto para o fortalecimento do sistema prisional, contexto de desenvolvimento da capacitação (incluindo a metodologia adotada); resultados esperados; roteiro de atividades pedagógicas (descrição do conteúdo do curso, de forma esquemática e objetiva) e planejamento metodológico, com desenho institucional; e proposta de atividades, numa perspectiva de prevenção à criminalidade e de participação social na Política de Segurança Pública.

III. Documento técnico contendo proposta de metodologia para acompanhamento e avaliação do Projeto, contemplando indicadores de desempenho e de percepção social (GUELLATI, 2021a);

IV. Documento técnico de análise e avaliação do Projeto Parcial, considerando, inclusive, a construção de marcos metodológicos e conceituais que permeiam toda a identidade do Projeto (Re) Integro (CARUSO, 2021). Para isto, verificou: i) as principais dimensões do debate teórico-metodológico da relação entre juventude-educação-violência, a partir de conceitos teóricos, dados sobre a realidade nacional e dos dados inferidos pela consultoria 1 (Diagnóstico) concernentes ao Distrito Federal; e ii) a descrição e análise das fases delineadas para o Projeto (CARUSO, 2021).

1.1. Diagnóstico e parâmetros básicos

O Projeto (Re)Integro parte da triste realidade, em que, os jovens figuram de forma central nas estatísticas criminais e de violência. Se destaca no contexto da Execução Penal, o fato de que, a população jovem, de 18 a 29 anos, representa 45,47% da população presa (BRASIL, 2018e), enquanto representa apenas 18% da população em geral brasileira (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA, 2019, p. 7), demonstrando que essa faixa etária está sobre-representada no sistema prisional, evidências que, juntamente com os dados de violência, demandam ações específicas para intervir nesse contexto (SILVA; PINTO, 2021a).

Referente ao contexto específico do Distrito Federal, por meio de análise estatística realizada pela Consultora Andressa (NAHAS, 2021a), verificou-se correlações importantes entre os indicadores de criminalidade e indicadores escolares. Tais relações foram observadas considerando apenas as taxas de criminalidade em menores, ou seja, não foram descobertas correlações significativas com as taxas de criminalidade em geral.



Seguem abaixo as principais analogias identificadas entre taxas de criminalidade em menores e perfil dos alunos:

- Percentual de abandono (todas as etapas de escolaridade) e taxa de roubo (0,63);
- Percentual de aptos sem dependência (todas as etapas de escolaridade) sem dependência e taxa de roubo (-0,62);
- Percentual de aptos no ensino EJA e taxa por uso e porte de drogas (-0,77) (NAHAS, 2021a).

Diante do analisado estatisticamente, há evidências de correlação entre evasão escolar e taxa de roubo, por exemplo. Esta associação não tinha sido verificada em análises anteriores. Referente a ocorrências de menores, o roubo está em segundo lugar, em seguida está o uso e porte de drogas (NAHAS, 2021a).

Não foram identificadas correlações significativas entre indicadores de criminalidade x perfil dos alunos; tampouco entre indicadores de criminalidade e perfil dos moradores (NAHAS, 2021a). Abaixo seguem outras correlações observadas na consultoria estatística e dados estatísticos da criminalidade no Distrito Federal:

Figura 1 – Correlações estatísticas e dados estatísticos da criminalidade no Distrito Federal. Figura elaborada por Juciane Silva e Cíntia Assumpção com base nos produtos da consultoria estatística (NAHAS, 2021a e 2021b).



Fonte: SILVA; ASSUMPCAO, 2021.

As correlações estatísticas de criminalidade descritas acima e aferidas pela consultora Nahas (2021a, 2021b), reforça que a criminalidade não está relacionada à pobreza, mas possivelmente ao abandono da escola. Ou seja, a evasão escolar pode ter correlação com o uso e porte de drogas, com crimes como o roubo.

Ao mesmo tempo que maior taxa de aprovação na escola regular ou no Ensino EJA correspondem a menor taxa de roubo e menor taxa de uso de porte de drogas respectivamente, o que reforça o argumento de quanto maior aderência à vida escolar menor exposição aos delitos juvenis, seja como autores, seja como vítimas (CARUSO, 2021).

Portanto, a correlação que foi demonstrada entre evasão e criminalidade, confirma a parte teórica do Projeto (Re)Integro de tratar da prevenção à criminalidade junto ao ensino nas escolas. Ainda, é inequívoco que os jovens brasileiros estão propensos ao crime (por razões multicausais), sendo possível a intervenção nessa realidade, por meio de ações educativas/formativas que os desperte sobre as possibilidades de afastamento de situações de risco, a partir do reconhecimento em suas rotinas cotidianas, cujas possibilidades vão desde a evasão escolar ao envolvimento com o consumo e tráfico de drogas para suprir necessidades imediatistas (SILVA; PINTO, 2021a).



Para diminuir esses números, é preciso desromantizar o crime e o sistema prisional, estabelecendo canais específicos de diálogo com esse público, intervindo num contexto real em que o crime tem sido vendido como solução para jovens, crianças e adolescentes, em especial para os que estão em situação de vulnerabilidade, antes que ingressem nessas estatísticas e no sistema prisional (SILVA; PINTO, 2021a). Assim, o projeto propõe uma ligação entre: juventude, educação, socioeducação, participação social e sistema penal (CARUSO, 2021).

Diante do escopo geral do Projeto (Re)Integro e do público-alvo ser voltado ao termo juventudes, constructo adotado na construção metodológica do projeto, é oportuno identificar sua definição (SILVA; PINTO, 2021a).

O vocábulo “juventude”, utilizado para a definição do público-alvo do (Re)Integro, pretende reconhecer a heterogeneidade deste público, na qual marca a transição da infância e adolescência para a fase adulta (CARUSO, 2021). Juventude para o Projeto deve ser visto como um conceito plural, presumindo a diversidade dos jovens no Brasil enquanto sujeitos de direitos e deveres, “para contrapor a prática recorrente em enxergá-los meramente como objetos das políticas públicas e/ou de projetos sociais” (CARUSO, 2021).

Nesse sentido, os atores que interagem com as juventudes para o (Re)Integro são aqueles que interferem na vida escolar, quais sejam: familiares, professores(as), diretores(as), dentre outros profissionais que interferem no cotidiano escolar (CARUSO, 2021). Segundo CARUSO (2021, p. 9):

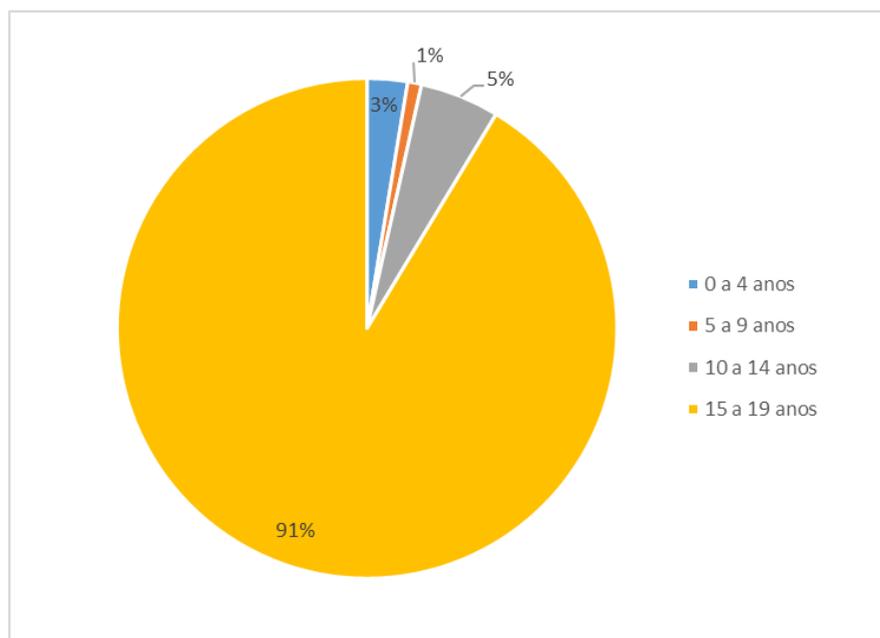
As séries históricas produzidas no Brasil vêm demonstrando a cada ano o agravamento dos indicadores de violência e criminalidade, com especial ênfase para os recortes relacionados à violência letal que atinge número elevado de jovens entre 12 e 29 anos. Os homicídios, especialmente, contra jovens negros, revelam a face mais cruel de uma violência endêmica com lastros incalculáveis para a vida social e econômica, retirando do segmento juvenil - que deveria ser enxergado como propulsor do projeto de futuro do país - as possibilidades concretas de vida. Associado às altas taxas de homicídios entre jovens, estão os indicadores de encarceramento que nos revelam números altos de jovens presos especialmente por crimes relacionados à roubos, furtos e tráfico/uso de drogas.

Todavia olhar para esses dados com as lentes exclusivas dos índices de violência e criminalidade podem nos levar a uma relação causal enviesada que associa juventude à violência, quando devemos tam-

bém observar os fenômenos que atingem os (as) jovens brasileiros (as) pelas lentes dos direitos educacionais e sociais que, por vezes, são negados. Os dados educacionais disponíveis também nos revelam uma face de desalento quando pensamos em projetos de futuro para e com as juventudes. O desafio teórico-metodológico do projeto (RE)INTEGRO está intrinsecamente relacionado a triangulação entre os dados educacionais, os índices de violência e os dados sobre o sistema prisional e de socioeducação, por essa razão além de considerar a realidade nacional em que os jovens estão inseridos, foi fundamental para concepção do projeto mergulhar nos dados do Distrito Federal por ter sido a unidade da Federação escolhida como território prioritário para o projeto-piloto (CARUSO, 2021, p. 9).

Para maior visualização, apresentamos dados que mostram o impacto da violência e da criminalidade na juventude, segundo estudos recentes, elaborados em 2021, inclusive, concebendo os efeitos da pandemia do Coronavírus iniciada em 2020 (CARUSO, 2021):

Gráfico 1 - Crianças e adolescentes vítimas de MVI² por faixa etária (em %)



Fonte: Análise produzida a partir dos microdados dos registros policiais e das Secretarias estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021 (CARUSO, 2021, p. 10)

Referente às crianças e adolescentes até 19 anos, 6.122 morreram por causas violentas, correspondendo a um “aumento de quase 4% em

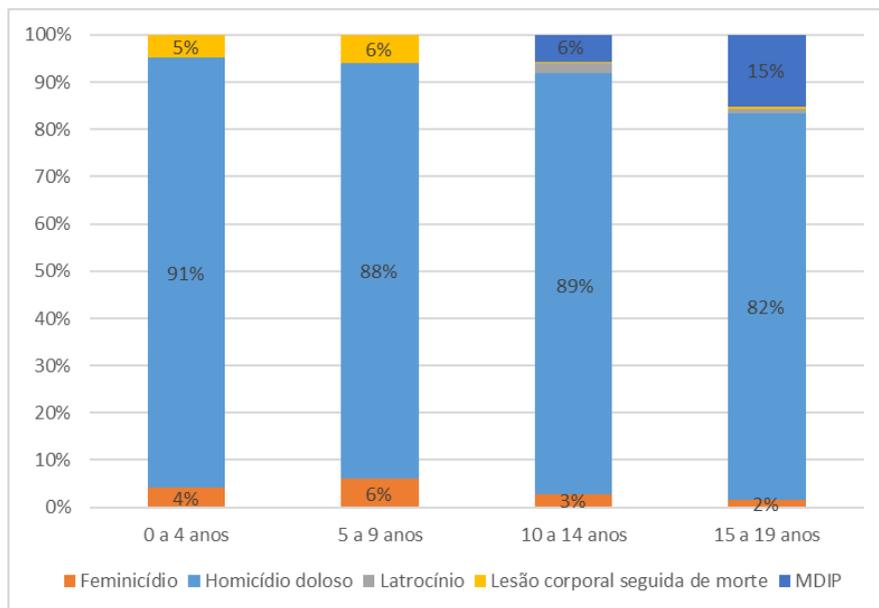
2 MVI: Mortes Violentas Intencionais



relação ao ano de 2019. Essas mortes concentram-se majoritariamente entre adolescentes de 15 a 19 anos (91% dos casos)” (CARUSO, 2021, p. 9).

Em gráfico abaixo, sobre vítimas de Mortes Violentas Iniciais (MVI) por faixa etária e tipo de crime, o homicídio doloso é a maior causa de mortes dos grupos etários em questão:

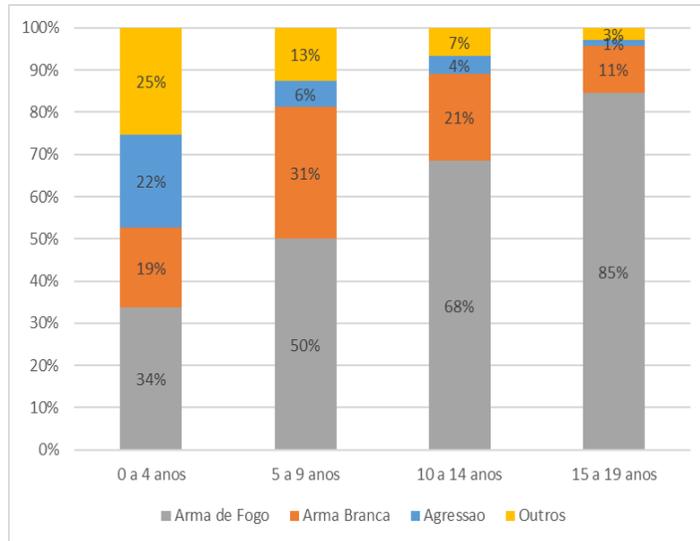
Gráfico 2 - Crianças e adolescentes vítimas de MVI por faixa etária e tipo de crime (em%)



Fonte: Análise produzida a partir dos microdados dos registros policiais e das Secretarias estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021 (CARUSO, 2021, p. 11)

As armas de fogo são os principais instrumentos nos crimes por violência letal, conforme inferido inclusive há décadas em literatura da área (CARUSO, 2021). Este quadro é agravado pela propagação das armas de fogo, ocorrida pelos esparsos mecanismos de controle e flexibilização de acesso (CARUSO, 2021, p. 11). O gráfico a seguir, reforça esta constatação, com ênfase para a alta porcentagem de MVI por arma de fogo na faixa etária entre 15 e 19 anos, idade correspondente ao público-alvo do (Re)Integro (CARUSO, 2021, p. 11).

Gráfico 3 – Crianças e adolescentes vítimas de MVI por faixa etária e instrumento utilizado (em%)

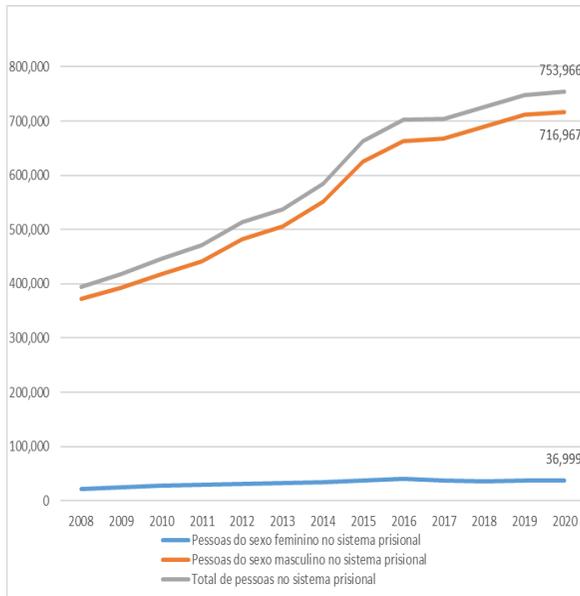


Fonte: Análise produzida a partir dos microdados dos registros policiais e das Secretarias estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021 (CARUSO, 2021, p. 11).

Sobre o aumento da população prisional brasileira, o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública apresenta um cenário por gênero durante 2008 a 2020 (CARUSO, 2021). Abaixo, observa-se a relativa constância no número de pessoas do sexo feminino no sistema prisional (CARUSO, 2021), enquanto a masculina apresenta uma curva ascendente. Desde 2012 a população prisional masculina ultrapassa 500.000 pessoas presas, de modo que, segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2020, os homens representam mais do que 90% da população prisional: 711.080 pessoas do sexo masculino presas, do total de 748.009 pessoas presas (BRASIL, 2020a).



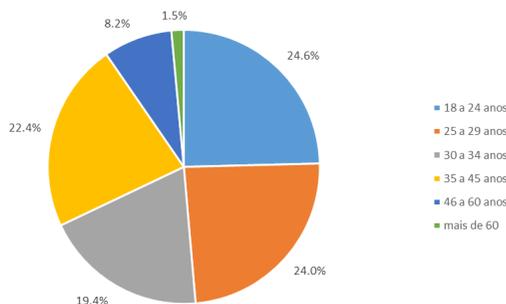
Gráfico 4 - Evolução da população prisional masculina e feminina, Brasil, 2008-2020



Fonte: CARUSO, 2021, p. 15.

A partir da análise da faixa etária das pessoas presas, 48% tem entre 18 e 29 anos, ou seja, quase metade da população brasileira são jovens pobres, negros e com baixa escolaridade (CARUSO, 2021, *apud* FBSP, 2021).

Gráfico 5 - Distribuição da população prisional de acordo com a faixa etária (1)
(2)



Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN; Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2021) (CARUSO, 2021, p. 11). (1) Não considera presos sob custódia das polícias em carceragens. (2) Foram consideradas pessoas encarceradas no Sistema Penitenciário Federal.

A partir da análise dos gráficos, conforme infere a consultora Caruso (2021) do Projeto (Re)Integro, verifica-se importantes elementos que articulam a situação dos jovens, o gênero e a faixa etária aos indicadores de criminalidade e violência e às referências quantitativas e qualitativas da educação.

1.2. O projeto e a ampla proposta de política de prevenção e de participação social

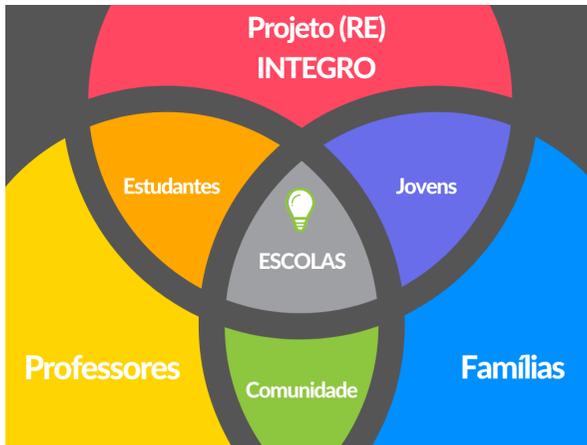
O Projeto (Re)Integro abarca a prevenção à violência de jovens de natureza primária, secundária e terciária, que reconhece a juventude como sujeito prioritário, protagonista da iniciativa, motivo pelo qual seu modelo de governança abrange múltiplos atores, segundo abordagem metodológica elegida pela consultora Haydée Caruso (2021), conforme representação das Figuras 2, 3 e 4, com lócus central na escola (CARUSO, 2021).

A ideia de governança, ou seja, onexo entre atores governamentais da esfera federal, estadual, distrital e não governamentais, como a participação da sociedade civil, se aplica ao Projeto (Re)Integro. Nesse sentido, no plano geral, está o Ministério da Justiça e Segurança Pública, que propõe o Projeto (Re)Integro, por meio do Departamento Penitenciário Nacional, em interlocução com as Secretarias Estaduais de Educação, que é o agente de interlocução, no plano local, com as escolas da educação básica, consideradas também àquelas de socioeducação e de Educação de Jovens e Adultos no sistema prisional, e ainda a sociedade civil atuante nas localidades onde o projeto poderá ocorrer (CARUSO, 2021, p. 38).

Trata-se, portanto, de iniciativa complexa e de contínua interação entre diversos atores, tanto dentro quanto fora do governo:



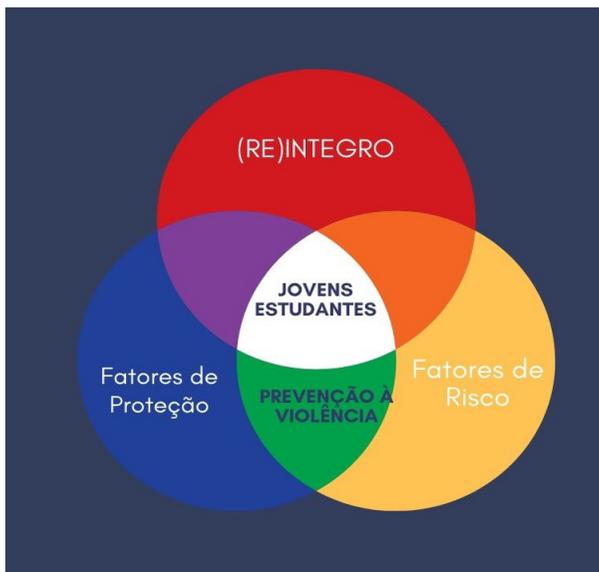
Figura 2 - Atores Institucionais e Sociais do projeto (RE) INTEGRO



Fonte: CARUSO, 2021.

Em termos de aspectos metodológicos, a abordagem proposta pode ser assim ilustrada:

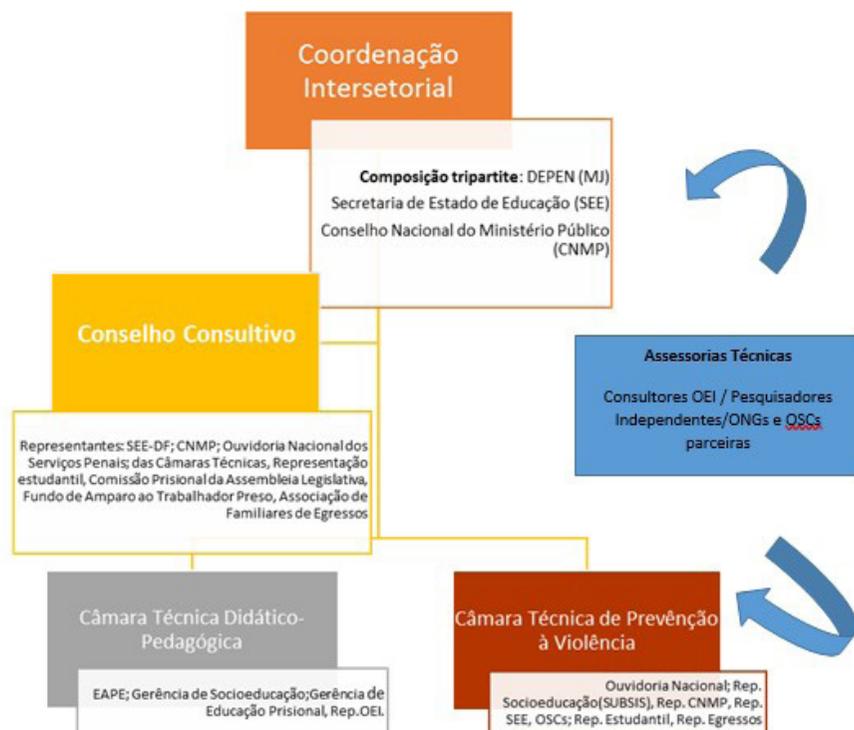
Figura 3 - Abordagem metodológica (juventudes e territorialidade)



Fonte: CARUSO, 2021.

Quanto à arquitetura institucional, o (Re)Integro poderá ser organizado da seguinte maneira:

Figura 4 - Modelo de governança e arquitetura institucional. Organograma (Re)Integro



Fonte: CARUSO (2021)

O projeto baseia-se no conceito de prevenção social ampla, aqui distinguido em três vertentes: a) primária - dirigida aos jovens de escolas públicas selecionadas por meio de diagnósticos; e b) secundária e terciária - destinada aos jovens que cumpram medidas socioeducativas de natureza leve e que, por isso, frequentam a escola regular, e também jovens que cumpram medidas restritivas de liberdade, porém comparecem à escola localizada nas instituições de socioeducação (jovens de 12 aos 18 anos) e nas Unidades Prisionais (jovens de 18 aos 29 anos) (CARUSO, 2021).

As atividades desenvolvidas serão ofertadas a partir das entregas subsidiadas pela Cooperação Internacional com a Organização dos Estados Ibero-Americanos, sendo essencial desenvolver competências que permitam a compreensão dos fatores de risco e de proteção, a fim de interromper o círculo vicioso da violência de jovens (CARUSO, 2021). Para Caruso (2021), é importante a identificação, registro, mo-



nitoramento e avaliação de como os fatores de risco e proteção interferem na prevenção à violência, na violência juvenil e também nas ações a serem implementadas pelo (Re)Integro, não obstante a complexidade das condições existentes nos órgãos de segurança pública, educação e justiça e nos seus diferentes âmbitos:

Tabela 1 - Fatores de risco e Fatores de proteção

Fatores de risco	Fatores de proteção
<i>Em termos educacionais e sociais</i>	
Evasão Escolar	Escolas Inclusivas
Absenteísmo	Acompanhamento familiar
Defasagem idade e série	Incentivo ao protagonismo juvenil
Violências em ambiente escolar	Fortalecimento das redes de proteção social
Sociabilidade violenta	Comunicação não violenta
	Políticas de esporte, cultura e lazer
	Programas de acesso ao 1º emprego
<i>Em termos de violência e criminalidade</i>	
Espaços públicos degradados	Espaços urbanos seguros
Exposição à violência letal	Políticas Integradas de Prevenção à violência Juvenil
Ampla circulação de armas de fogo e drogas	Políticas de redução (e investigação) de homicídios e tentativas
Violência policial	Fortalecimento dos mecanismos de controle de ação policial
Assédio de grupos criminosos	Fortalecimento dos mecanismos de supervisão e pertencimento comunitário

Fonte: CARUSO, 2021.

As diretrizes para o Eixo I do projeto (Re)Integro, englobando o Curso para docentes, pautaram-se no diagnóstico da população jovem no contexto territorial e social específico, para, a partir daí identificar os temas e atividades a serem realizadas na escola (CARUSO, 2021), ten-

do em vista que na América Latina, o Brasil possui o maior número de jovens (CARUSO, 2021, apud UNITED NATIONS POPULATION FUND, 2010), e que tais crianças e adolescentes são atingidos direta e indiretamente pela violência.

O eixo formativo do Curso está desenhado para abordar: dinâmicas da criminalidade violenta entre jovens, condições que interferem na utilização de armas de fogo entre o público juvenil, encarceramento no Brasil e perfil da população presa, fazendo interlocução com a prevenção social, os fatores de risco e de proteção, e com o conteúdo de cidadania, participação social e corresponsabilidade na Segurança Pública (SILVA, 2021a).

São previstos cinco módulos do Curso:

I - Desafios da Juventude Brasileira no Cenário Contemporâneo

– debate sobre a vitimização da juventude brasileira, encarceramento em massa da juventude negra de periferia, racismo estrutural, seletividade penal, suspeição policial e necropolítica;

II - Desmontagem de Ciclos de Violências I: contextos de sociabilidade e cultura de paz – aborda a identidade, rivalidade de grupo, política da inimizade, masculinidades, comunicação não-violenta;

III - Desmontagem de Ciclos de Violências II: identidade e situações de vulnerabilidade específicas – discute violência contra mulheres e meninas, homofóbica, contra pessoas em situação de rua, pessoas com deficiência, e intolerância religiosa;

IV - Trajetória e Projeto de Vida – estuda os temas estigma, trabalho no mundo contemporâneo, seletividade penal, transgeracionalidade, capitalismo predatório. Neste módulo serão trabalhados os eixos Trajetória de Vida e Projeto de Vida;

V - Coesão Social: a importância dos laços comunitários na superação das violências - trabalha a coesão social, dedicando-se à área da ecologia humana. Visa o desenvolvimento de redes comunitárias de suporte social (SILVA, 2021a).

Os módulos foram elaborados de acordo com a Base Nacional Curricular Comum, com proposta de práticas de implementação dos temas transversais às matérias definidas pelo Ministério da Educação.

1.3. Notas sobre o público-alvo do projeto (RE)Integro

O público-alvo do projeto é a juventude, sob os aspectos identitários e etários, para isto, fundamental é também discernir as trajetórias



rias de vida e as temporalidades (CARUSO, 2021), considerando os critérios de idade X permanência na escola.

Nesse sentido, além dos docentes, que serão formados para o manejo dos temas afetos à execução penal, o público-alvo do projeto contempla os alunos da rede de Educação Básica, considerando o recorte de juventudes em dois tempos:

VI - Primeiro tempo: Adolescentes e Jovens entre 13 e 19 anos, contemplando alunos regularmente matriculados nos anos finais do ensino fundamental II e nos três anos do Ensino Médio. Para este público-alvo do projeto considera-se duas dimensões que se conectam: Adolescentes/jovens em atividade escolar, tanto na educação básica regular (anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio); quanto na Educação de Jovens e Adultos (EJA) ou na Educação de Adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa;

VII - Segundo tempo: Jovens entre 18 e 29 anos, contemplando jovens entre 18 e 29 anos que estão cumprindo medidas restritivas de liberdade no regime fechado e que estejam regularmente matriculados em escolas no interior do Sistema Penitenciário (CARUSO, 2021, p. 33).

Essa diferenciação do público-alvo é fundamental para o projeto (Re)Integro, considerando a necessidade de articular atores e instituições em torno das discussões que permeiam o sistema prisional, e, portanto, as dinâmicas que o envolvem, mormente as relacionadas ao contexto de violência e criminalidade.

1.4. Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude

Os atos preparatórios para as ações previstas no Eixo Formativo se inserem nas atividades relacionadas ao “desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre comunicação e interatividade entre Estado e sociedade, em relação às atividades e políticas públicas de competência do Ministério da Justiça e Segurança Pública” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS, 2020), assim como na realização de “pesquisas piloto no sentido de testar e validar as metodologias”, visando o estudo e investigação de temas relacionados à segurança pública e justiça (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS, 2020).

Nesse sentido, o “Curso de Formação Continuada de Docentes em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude” (SILVA, 2021b), o qual foi realizado em formato pré-tes-te, no Distrito Federal, baseia-se nos parâmetros do Ministério da Educação (BRASIL, 2019), interagindo os temas da Execução Penal com os componentes curriculares das diversas áreas de competência, de acordo com a Proposta de Práticas de Implementação dos Temas Transversais na Base Nacional Curricular Comum (BRASIL, 2019), baseada no desenvolvimento de projetos interdisciplinares, com um currículo organizado em metodologias ativas de investigação e reflexão crítica para o exercício da cidadania (SILVA, 2021d).

O formato, portanto, é um ponto de partida para diálogos com os órgãos da Educação de entes parceiros, englobando todos os componentes curriculares: Ciências Humanas, Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza, Língua Portuguesa, Artes, Educação Física, Língua Inglesa, Geografia, História e Ensino Religioso (SILVA, 2021d). O instrumento abarca atividades que visam desenvolver as seguintes competências, a partir da realização de atividades que demandam uso de materiais oficiais, públicos e científicos das temáticas propostas: sociedade, crime e sistema prisional, com foco em prevenção à criminalidade, mediante à estratégia de conhecimento:

Ações da fase preparatória.

Curiosidade intelectual e prática científica.

Valorização e prática das manifestações artísticas e culturais, fortalecimento de habilidades sociais.

Mobilização social e participação na vida democrática.

Ações da fase de conferência/Exposição/Partilha.

Ações da fase de conclusão (SILVA, 2021d).

Dessa forma, o curso poderá ser aplicado em qualquer local do país, e a testagem no Distrito Federal, mostrou-se essencial para validar a metodologia, que se apresenta como uma oportunidade de diálogo entre docentes da educação básica. O Curso é uma metodologia auxiliar ao docente da Educação Básica para que trate das temáticas de violências e encarceramento de maneira transdisciplinar em sala de aula em todas as disciplinas dos anos finais do Ensino Fundamental II e de todos os anos do Ensino Médio, “visando o fortalecimento de vínculos entre corpo discente e corpo docente, o fortalecimento dos vínculos da comunidade escolar, das redes de suporte e segurança” (SILVA, 2021d).

O conteúdo do curso é organizado em três componentes e articula-se ao Tema Contemporâneo Transversal Cidadania e Civismo da



Base Nacional Curricular Comum (BRASIL, 2019), principalmente com os temas: Vida Familiar e Social, Educação em Direitos Humanos e Direitos da Criança e do Adolescente (SILVA, 2021d). A formação de docentes tem enfoque na compreensão da proposta do Projeto (Re) Integro e do curso de formação de discentes que ocorre no âmbito das escolas parceiras, conteúdo, metodologia dos Projetos Transdisciplinares e recursos didáticos (SILVA, 2021d):

Tabela 2 - Organização do Curso

Componente	Conteúdo	Carga-horária
Projeto (Re)Integro	Instituições participantes Concepção, desenho e estrutura <u>Modelo de Governança</u>	9
Prevenção Social às Violências	Juventudes, violências e encarceramento no Brasil e DF Prevenção social às violências e participação social Dimensões da prevenção (primária, secundária e terciária) Papel da escola na prevenção primária Escolarização-permanência na escola e prevenção à violência <u>Coesão social</u>	12
Curso de Formação em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira	Desenho da proposta Escolhas teóricas Tipos de atividades Organização do conteúdo Materiais Plataforma Trabalhando com o Módulo I do Portifólio de Projeto Transdisciplinares Desafios da Juventude Brasileira no <u>Cenário Contemporâneo</u>	19

Fonte: Silva, 2021a.

O curso foi elaborado a partir do esforço conjunto de diferentes atores governamentais e da sociedade, com a realização de diversas reuniões entre o Departamento Penitenciário Nacional, as subsecretarias temáticas da Secretaria de Educação do Distrito Federal e a Organização dos Estados Ibero-Americanos, razão pela qual o escopo desenhado está articulado com a política da formação continuada de professoras(es) da educação básica, caracterizando-se como curso de atualização, de 40 horas/aula, especialmente considerando o preconizado no art. 3º, inciso III da Resolução CNE/CP Nº 1, de 27 de outubro de 2020, a qual deter-

mina “ a colaboração constante entre os entes federados na consecução dos objetivos da política nacional de formação continuada de professores para a Educação Básica” (BRASIL, 2020b).

É importante frisar, que, o formato de curso de educação continuada é uma estratégia de estímulo à participação dos docentes da rede de Educação Básica de alunos das escolas localizadas dentro e fora das prisões, e a aplicação pré-teste é essencial para alcance, qualitativo, dos resultados do Projeto (Re)Integro, bem como para aprimorar eventuais pontos de melhorias identificados nas trocas oportunizadas durante a ministração para depois validá-la, mormente enquanto canal de interação entre governo e sociedade, programando como um de seus resultados a sistematização de estudos relacionados à segurança pública e justiça.

Do exposto, a proposta do (Re)Integro é, por meio de ações educativas, produzir estratégias de afastamento a situações risco, a fim de reduzir as taxas de violência e de crimes. A participação da escola é o princípio orientador do Projeto. A escola figura como agente articulador do processo educacional formal, na transformação de comportamentos, atitudes e desconstrução da discriminação a respeito dos indivíduos privados de liberdade e egressos do sistema penitenciário (SILVA, 2021a).

O curso piloto, com uma carga horária de 40 horas/aula, foi desenhado para um público de até 20 professores/as, incluídos/as nesses/as os/as profissionais indicados/as pela Subsecretaria de Formação Continuada dos Profissionais da Educação – EAPE, vinculada a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEEDF, parceira do Projeto (Re)Integro e docentes da Educação Básica da rede pública e privada do Distrito Federal (DF) (GUELLATI, 2021b).

De 27/10/2021 a 10/11/2021 foi realizado em formato pré-teste, na modalidade à distância, com atividades síncronas e assíncronas, no DF, o “Curso de Formação Continuada de Docentes em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude”, curso de formação no formato de atualização continuada, destinado à sociedade civil, especificamente aos docentes da Educação Básica que ministram aula no Distrito Federal.

O curso objetivou a:

Criação de oportunidade de diálogo entre docentes da educação básica sobre o tema das violências e encarceramento que vitimam a juventude, constituindo-se como metodologia de trabalho au-



xiliar no desenvolvimento de conteúdo transdisciplinar em todas as disciplinas dos anos finais do Ensino Fundamental II e dos três anos do Ensino Médio, visando o fortalecimento de vínculos entre corpo discente e corpo docente, o fortalecimento dos vínculos da comunidade escolar, das redes de suporte e segurança. (SILVA, 2021b, p. 8).

O Curso foi ministrado na Plataforma de Educação à distância da Organização dos Estados Ibero-Americanos³, uma vez que, segundo orientações, em agenda presencial, da Escola Nacional de Serviços Penais, o Departamento Penitenciário Nacional não dispõe, ainda, de plataforma com possibilidade de acesso de eventuais discentes da sociedade civil, sendo que, as ferramentas hoje disponíveis estão voltadas ao público de servidores da Execução Penal.

A inscrição foi realizada por 12 docentes da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e 15 docentes de Educação Básica da rede pública e privada, os quais manifestaram seus interesses por meio de formulário de inscrição específico, totalizando 27 docentes com inscrições deferidas. Considera-se, contudo, que de 27 inscritos/as inicialmente, 12 pessoas participaram do curso com aproveitamento satisfatório, sendo 7 participantes indicadas pela SEEDF e 5 participantes docentes da Educação Básica da rede pública e privada do DF (GUELLATI, 2021b). O planejamento do curso comportará a oferta do curso para até 20 docentes multiplicadores, conforme esforços do Ministério da Justiça e da Organização dos Estados Ibero-Americanos.

Do curso adveio os demais produtos das consultorias, os quais servirão de arcabouço teórico e prático para a realização do curso de formação continuada nas demais localidades brasileiras.

3 O curso piloto foi realizado por meio da Plataforma OEL, disponível no sítio eletrônico <https://ead.lmsplural.com/oei>. O curso ofertado destina-se a sociedade civil e trata-se de uma ação formativa. Verifica-se que, pela sua complexidade e interlocuções com as temáticas: controle social, criminalidade, violência, sistema prisional, escola, educação e políticas públicas, é necessário, a participação de docentes variados e estudiosos desses temas. Nesse sentido, foi ministrado por: Haydée Caruso, Doutora e Mestre em Antropologia pela UFF, professora adjunta IV do Departamento de Sociologia da UnB e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGSOL/UnB); Juliana da Silva, Doutora e Mestre em Psicologia (UFRJ), especialista em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública (UFF); Yacine Guellati, doutorando e Mestre em Sociologia (PPGSOL/UnB), pesquisador do NEVIS (UnB) e do INCT-INEAC (UFF), associado ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública; e João Loureiro, Mestre em Direitos Humanos e Cidadania (UnB), doutorando em Sociologia (UnB), Servidor federal de Desenvolvimento de Políticas Sociais no Conselho Nacional dos Direitos Humanos.

2. EIXO II: REVITALIZAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS E TRABALHO PRISIONAL

Foi aberto Edital de Chamamento Público em 19/11/2021, destinado ao Eixo de Revitalização de espaços públicos e trabalho prisional, a ser desenvolvido no Distrito Federal, unidade piloto elegida para a implementação experimental do Projeto (Re)Integro. O escopo geral da iniciativa é a implementação de duas oficinas de trabalho: I. Oficina de Revitalização de espaços públicos; e II. Oficina de sustentabilidade e divulgação institucional.

Isso posto, o foco em participação social definiu o modelo de parceria para implementação do Eixo de Revitalização de espaços públicos, a partir da aplicação da Lei nº 13.019, de 2014, que, entre outros aspectos, tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar (BRASIL, 2014a):

- I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;
- II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;
- III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;
- IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;
- V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;
- VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;
- VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;
- VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;
- IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;
- X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial (BRASIL, 2014a).

De forma dupla, a proposta de parceria almeja, tanto a oferta de trabalho e profissionalização para as pessoas presas, com aproveitamento na obtenção de produtos e serviços, oriundos da parceria, quanto abrir caminhos para combater o estigma negativo do imaginário coletivo, relativo a pessoas presas e egressas do sistema prisional.



Para tanto, almeja-se a instalação de: 1) oficina de revitalização de espaços públicos, e 2) oficina de sustentabilidade e divulgação institucional, com a utilização de mão de obra de pessoas presas dos regimes fechado, semiaberto, aberto, domiciliar, e egressas do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.

São objetivos específicos da parceria:

- a) Promover mecanismos de inserção social das pessoas privadas de liberdade;
- b) Fomentar o acesso ao trabalho, à renda e à profissionalização às pessoas presas e egressas do sistema prisional;
- c) Incentivar a ressocialização e a desestigmatização de pessoas presas e egressas do sistema prisional;
- d) Promover a participação social na execução da pena privativa de liberdade;
- e) Identificar formas alternativas de gestão do trabalho prisional, a partir da atuação da sociedade civil.

Em janeiro de 2022 será selecionada a proposta da Organização da Sociedade Civil (OSC) a firmar Termo de Colaboração e Plano de Trabalho para realização das oficinas durante o período de 12 meses.

2.1. O trabalho na execução penal

A inserção social de pessoas presas e egressas do sistema prisional vem sendo debatida há algum tempo, porém, ainda se verificam limitações no emprego de modelos e tecnologias sociais que possam impactar no cenário de oferta de trabalho no sistema prisional, especialmente diante do aumento do índice nacional de desemprego, em todo o país (BRASIL, 2021, p. 2).

Há uma ampla legislação nacional a considerar e regular o trabalho como um direito à pessoa privada de liberdade. Segundo a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (arts. 1º, 28, 29, 32, 33, 40, 41, 42, BRASIL, 1984), além de um dever, o trabalho é um direito das pessoas privadas de liberdade, e dá sentido na aplicação da pena, nos moldes em que hoje esta é instituída, juntamente com outras disposições afetas aos direitos sociais (BRASIL, 2021, p. 2).

O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, estabelece que as pessoas presas conservam todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral, com direito de exercer o trabalho, sempre remunerado, sendo assegurado, inclusive, os benefícios previdenciários

(BRASIL, 1940), de forma facultativa, nos termos do que trata o art. 11, incisos IX e XI, do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999 (BRASIL, 1999; BRASIL, 2021; SILVA; PINTO, 2021b).

Rodrigo de Abreu Fudoli (2004), estudioso do sistema prisional brasileiro, crê que houve uma significativa evolução desde o surgimento das prisões e que o trabalho é visto, cada vez mais como um meio de se efetivar a finalidade da Lei de Execuções Penais (BRASIL, 2021, p. 2).

Contudo, ainda se verifica que, apenas 13,9% da população prisional está envolvida em vagas de trabalho ou laborterapia (BRASIL, 2020a). Segundo dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN) atualizados em dezembro de 2020, de um total de 667.541 pessoas presas, 92.813 realizam algum tipo de Laborterapia (BRASIL, 2020a). De 2019 para 2020, houve uma diminuição de 11,54% da população prisional, ao passo que neste mesmo intervalo diminuiu em 36% a população prisional em programa laboral, representando, pois, não obstante a diminuição da população prisional, uma redução ainda significativa de atividade laboral no sistema prisional (BRASIL, 2021).

Desde 2007, o Departamento Penitenciário Nacional vem oportunizando atividades laborais a pessoas em cumprimento de pena em regimes aberto, semiaberto e domiciliar por meio de ações diretas e projetos diversificados, com o objetivo de contribuir para a recuperação social dessas pessoas e para a melhoria de suas condições de vida. Essa reinserção social se produz não apenas do trabalho, mas também pela atribuição de renda e pela oferta de ações de capacitação profissionalizante (BRASIL, 2021).

A estratégia de fomento e promoção ao trabalho, nos moldes apontados e ainda por meio da articulação com a sociedade civil decorre das diretrizes da Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional (PNAT), aprovada pelo Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018, no sentido de (art. 3º, BRASIL, 2018a): estabelecer mecanismos que favoreçam a reinserção social das pessoas presas em regime fechado, semiaberto e aberto, e egressas do sistema prisional; adotar estratégias de articulação com órgãos públicos, entidades privadas para a oferta de trabalho às pessoas presas; ampliar as alternativas de absorção econômica das pessoas presas em regime fechado, semiaberto e aberto, e egressas do sistema prisional; e estimular a oferta de vagas de trabalho para pessoas presas em regime fechado, semiaberto e aberto e egressas do sistema prisional (BRASIL, 2021, p. 2).



A PNAT prevê diversos objetivos para fortalecer o trabalho e a formação profissional no sistema prisional (art. 4º, BRASIL, 2018a). Nesse sentido, a perspectiva de trabalho do presente edital é: qualificação das pessoas privadas de liberdade e egressas, visando sua independência profissional, criando conhecimento, sobre empreendedorismo e economia solidária, promoção da articulação de entidades governamentais e não governamentais para garantir a efetividade aos programas de inserção social de pessoas privadas de liberdades, egressas do sistema prisional; oferta de vagas de trabalho no sistema prisional; conscientização da sociedade e dos órgãos públicos sobre a importância do trabalho como ferramenta de reintegração social; aprimoramento da metodologia e do fluxo de oferta de vagas de trabalho no sistema penitenciário e promoção da remição da pena pelo trabalho (BRASIL, 2021, p. 2).

Todo esse lastro normativo, intersetorial, almeja estabelecer mecanismos sustentáveis para encampar a política de trabalho para as pessoas presas e egressas do sistema prisional, que, entre outros propósitos, reconhece a necessidade de se promover a sensibilização e conscientização da sociedade e dos órgãos públicos para a importância do trabalho como ferramenta para a reintegração social das pessoas em privação de liberdade e egressas do sistema prisional (SILVA; PINTO, 2021b).

Outrossim, importante frisar o papel do Departamento Penitenciário Nacional no cenário da Execução Penal no Brasil, e especificamente as suas competências legais e regimentais, estabelecidas pela Portaria MJSP nº 199/2018, voltadas à colaboração com as Unidades Federativas para a implementação de serviços penais e para formação profissional das pessoas presas (BRASIL, 1984; BRASIL, 2018c; SILVA; PINTO, 2021b).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Projeto (Re)Integro está em execução, com ações iniciadas com o Termo de Abertura de Projeto em 2020, teve como principais resultados até o momento as ações do Eixo I, referente à capacitação da sociedade civil. Por meio da cooperação internacional com a Organização dos Estados Ibero-americanos adveio produtos de quatro consultorias, às quais realizaram suas pesquisas e trabalhos durante o ano de 2021, especificamente ações de Diagnóstico para o Eixo de Formação e para realização do Curso de Formação em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira.

Dentre os principais resultados, destacam-se os produtos das consultorias: Consultoria 1 - Diagnóstico para os parâmetros do curso; Consultoria 2 - o Programa Pedagógico do Curso; Consultoria 3 - a proposta de metodologia para acompanhamento e avaliação do Curso; e Consultoria 4 - a construção metodológica e conceitual para identidade e governança do Projeto. Foi ainda efetivada a fase pré-teste do Curso de Formação em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira, o qual prevê no ano de 2022 a realização e expansão do curso em outras localidades, uma vez que o diagnóstico e todo o arcabouço teórico-metodológico para a sua realização está pronto, sendo, pois, necessária a contratação de consultorias para as devidas replicações do Curso, conforme previsto nas Consultorias 3 e 4, e de *design* gráfico para diagramação do Projeto Pedagógico.

O Eixo II, referente à revitalização de espaços públicos e trabalho prisional, terá suas ações iniciadas em fevereiro de 2022, com o Termo de Colaboração e Plano de Trabalho a ser firmado com a organização da sociedade civil a ser selecionada em Edital específico aqui relatado, com base no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Ainda em janeiro pretende-se formalizar esta parceria entre MJSP, por meio do DEPEN, e OSC, para iniciar em fevereiro/março, as oficinas de revitalização de espaços públicos e de sustentabilidade e divulgação institucional, alocadas em Brasília, com a proposta de empregos e salários para as pessoas presas e egressas do sistema penitenciário.

Outra ação a ser realizada ainda no início de 2022, é a constituição do Comitê de Gestão do Projeto, o qual contará com a presença de 3 Grupos de Apoio: Grupo de Acompanhamento – Eixo Estado; Grupo de Acompanhamento – Eixo Sociedade Civil; e Grupo de Execução.

O Projeto (Re)Integro é inovador quanto à sua proposta de prevenção à violência e participação social de diversos setores da sociedade,



como governo, secretarias da educação, órgãos da administração penitenciária, organizações da sociedade civil, conselhos, comunidade local, professores. O Eixo II oportunizará trabalho às pessoas em privação de liberdade e egressas em consonância com as necessidades da administração pública. Outrossim, os produtos das consultorias e o Curso piloto – concernentes ao Eixo I – obtiveram resultados satisfatórios, de tal modo que o futuro do Projeto (Re)Integro é promissor.

Autoras

Juciane Prado Lourenço da Silva

Coordenadora Nacional da Cooperação Internacional junto à Organização dos Estados Ibero-americanos para Educação, Ciência e Cultura, Chefe de Serviço de Cooperação Internacional, e Policial Penal Federal do Departamento Penitenciário Nacional. Mestranda em Administração Pública na Universidade de Brasília. Especialista em Direito Público (2015) e graduada em Serviço Social pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (2012). Formação complementar em temas da Execução Penal, Políticas Sociais, Direitos Humanos e Cidadania no Sistema Prisional e Gestão Pública (Gestão Estratégica de Pessoas, Gestão de Projetos, Gestão Governamental, Contratações Públicas e Participação Social). E-mail: juciane.silva@mj.gov.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4743-8320>.

Flávia Fernandes Pinto

Colaboradora do Departamento Penitenciário Nacional, na Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais. Mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/SP - 2018), Bacharel em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2014), com ênfase em Direito Penal, e Bacharel em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica (PUC/SP - 2013). Envolvida com gestão de projetos sociais e análise qualitativa de dados, especialmente sobre segurança pública e políticas penitenciárias. Comprometida com políticas públicas e planejamentos sociais sobre direitos humanos, justiça criminal, sistema penitenciário, refugiados e educação. E-mail: flavia.pinto@mj.gov.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5904-9210>.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Cláudio do Prado. Função da pena e invisibilidade. In: **Sistema prisional: teoria e pesquisa** [S.l.: s.n.], 2017.

BRASIL. **Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018**. Institui a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional, voltada à ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho, ao empreendedorismo e à formação profissional das pessoas presas e egressas do sistema prisional, e regulamenta o § 5º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o disposto no inciso XXI do caput do art. 37 da Constituição e institui normas para licitações e contratos da administração pública firmados pelo Poder Executivo federal. **Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018**, Diário Oficial da União, ano Edição 142, v. Seção 1, p. 1, 25 jul. 2018, 2018a. Disponível em: <<https://bityli.com/QVyGs>>. Acesso em: 2 de jan. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de julho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. **Lei nº 13.675**, Diário Oficial da União, 11 jun. 2018, 2018b. Disponível em: <<https://bityli.com/CFiGq>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de execução penal. [S. l.], 13 jul. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação. [S. l.], 1 ago. 2014. 2014a. Disponível em: <<https://bityli.com/cpFJy>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Temas contemporâneos transversais na BNCC. Proposta de Práticas de Implementação**: Proposta de Práticas de Implementação. [S. l.: s. n.], 2019. 26 p. Disponível em: <<https://bityli.com/NHlzG>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.



BRASIL. Ministério da Segurança Pública. **Portaria nº 199, de 8 de novembro de 2018**. Aprova o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. [S. l.], 13 nov. 2018, 2018c. Disponível em: < <https://bityli.com/hDHws>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Edital de Chamamento Público nº 17/2021. **19/11/2021**. Chamamento do Projeto (Re) Integro para a seleção de organização da sociedade civil interessada em celebrar termo de colaboração. Site do Departamento Penitenciário Nacional, 19 nov. 2021. Disponível em:< <https://bityli.com/TCuCo>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a ciência e a cultura. *In*: **Projeto de Cooperação Técnica Internacional: Inovação da Gestão no Ministério da Justiça**. Documento nº 13587595. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08001.002573/2017-26., 30 nov. 2014. 2014b.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Brasil. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen**: Painel interativo. Dados atualizados em 25/06/2020. [S. l.], 2020a. Disponível em: < <https://bityli.com/gryLf>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 1, de 27 de outubro de 2020**. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada). Diário Oficial da União, 29 out. 2020. 2020b. Disponível em: < <https://bityli.com/FMzUn>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

BRASIL. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. *In*: **Relatório de Conjuntura nº 4: Custos econômicos da criminalidade no Brasil**. Documento nº 9189691. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.005615/2019-83, 2018d.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen**: Período de Julho a Dezembro de 2018. [S. l.], 2018e. Disponível em: < <https://bityli.com/fhrCw>>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.

- CARUSO, Haydée. Documento técnico de análise e avaliação do Projeto Parcial. *In: Consultoria 4 do Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II. Termo de Referência nº 6692 – Edital nº 051/2020.* Documento nº 15683613. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.006391/2021-41, 2021.
- FILHO, Cláudio Chaves Beato; SILVEIRA, Andréa Maria; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; ROCHA, Rafael Lacerda Silveira; SOUZA, Raffaele Lopes; OLIVEIRA, Victor Neiva. **Percepções sociais sobre o sistema prisional brasileiro: um estudo quantitativo.** 1. ed. Revista Brasileira de Execução Penal: [s. n.], jan/ jun 2020.
- GUELLATI, Yacine. Desenho da Metodologia. *In: Produto 1 da Consultoria 3:* Documento técnico contendo proposta de metodologia para acompanhamento e avaliação do Projeto, contemplando indicadores de desempenho e de percepção social, bem como cronograma. Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II. Termo de Referência nº 6692 para contratação de pessoa física. Documento nº 15697866. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.006392/2021-96, 2021.
- GUELLATI, Yacine. Desenho da Metodologia. *In: Produto 3 da Consultoria 3:* Documento técnico contendo os resultados das capacitações realizadas, sobre a metodologia a ser desenvolvida nos produtos 1 e 2. Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II. Termo de Referência nº 6692 para contratação de pessoa física. Documento nº 16758991. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.006392/2021-96, 2021.
- INSTITUTOBRASILEIRODEGEOGRAFIAESTATÍSTICA(Brasil). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. *In: Características gerais dos domicílios e dos moradores 2019.* [S. l.], 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101707_informativo.pdf>. Acesso em: 3 de jan. de 2022.
- NAHAS, Andressa Kutschenko. Documento Técnico. *In: Produto 1 da Consultoria 1 do Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II. Termo de Referência nº 6692 – Edital nº 051/2020.* Documento nº 14195184. ed. Sistema



Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.003151/2021-95, 2021a.

NAHAS, Andressa Kutschenko. Documento Técnico. *In: Produto 2 da Consultoria 1 do Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II. Termo de Referência nº 6692 – Edital nº 051/2020.* Documento nº 14195230. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.003151/2021-95, 2021b.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS (Brasil). Termo de Referência nº 6692 Para Contratação de Pessoa Física. *In: Processo de Seleção - Edital nº 051/2020 Consultor por produto.* [S. l.], 10 set. 2020. Disponível em: < <https://bityli.com/Mxlyo>>. Acesso em: 3 jan. 2022.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas sociais no Brasil: Participação social, conselhos e parcerias. *In: Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo.* Brasília: [s. n.], 2009. cap. 8, p. 373-407. Disponível em:< <https://bityli.com/Bekbk>> . Acesso em: 3 jan. 2022.

SILVA, Juciane Prado Lourenço da; ASSUMPÇÃO, Cíntia Rangel. Correlações estatísticas de criminalidade no Distrito Federal. *In: Apresentação sobre o Projeto (Re)Integro.* Slide nº 9. Brasília, 2021.

SILVA, Juciane Prado Lourenço da; ASSUMPÇÃO, Cíntia Rangel. Termo de abertura de Projeto – TAP. *In: Projeto (Re)Integro.* Documento nº 8524014. ed. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.005615/2019-83, 2020.

SILVA, Juciane Prado Lourenço da; PINTO, Flávia Fernandes. NOTA TÉCNICA Nº 6/2021/ONSP-PRODOC/ONSP/DEPEN/MJ. *In: Tratam os autos de proposta de aplicação, pré-teste, de estratégia de formação, prevista no Projeto (Re)Integro - uma perspectiva de participação social na execução penal para a promoção da cidadania e a prevenção da criminalidade.* Documento nº 16145472. ed. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.017885/2021-51, 2021a.

- SILVA, Juciane Prado Lourenço da; PINTO, Flávia Fernandes. NOTA TÉCNICA Nº 7/2021/ONSP-PRODOC/ONSP/DEPEN/MJ. *In: Trata-se de análise técnica para a realização de chamamento público, nos termos do que trata a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para a celebração de parceria entre o Departamento Penitenciário Nacional e a organização da sociedade civil selecionada, visando a concessão de apoio da administração pública federal para a execução do Projeto (Re)Integro, com eixo específico que busca promover o trabalho de pessoas presas e egressas do sistema prisional.* Documento nº 14517761. ed. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.017885/2021-51, 2021b.
- SILVA, Juliana. Documento Técnico I: Curso de Formação em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira. *In: Consultoria 2: Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II.* Brasília, 2021a. Termo de Referência nº 6692 para contratação de pessoa física.
- SILVA, Juliana. Estratégia coletiva a desafios contemporâneos: Curso de Formação em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira. *In: Produto 2B da Consultoria 2: Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II.* Termo de Referência nº 6692 para contratação de pessoa física. Documento nº 16144773. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.005467/2021-11, 2021b. Documento técnico contendo metodologia de aplicação do Curso de Formação Continuada de Docentes em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira.
- SILVA, Juliana. Portfólio de projetos transdisciplinares. *In: Produto 2A da Consultoria 2: Projeto OEI/BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II.* Termo de Referência nº 6692 para contratação de pessoa física. Documento nº 16144198. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.005467/2021-11, 2021c. Documento técnico com apresentação de programa para delineamento das ações pertinentes à aplicação da metodologia descrita no produto 01 quanto aos discentes da educação básica.
- SILVA, Juliana. Projeto Pedagógico: Curso de Formação em Estratégias Coletivas de Resposta a Desafios Contemporâneos da Juventude Brasileira. *In: Produto 1 da Consultoria 2: Projeto OEI/*



BRA/14/002 – Inovação da Gestão no Ministério da Justiça II. Termo de Referência nº 6692 para contratação de pessoa física. Documento nº 15227519. ed. Sistema Eletrônico de Informações: Processo nº 08016.005467/2021-11, 2021d. Documento técnico contendo a proposta de metodologia a ser aplicada na capacitação e disseminação de conhecimento sobre a execução penal e sistema prisional, destinada à comunidade escolar, docentes e alunos.

UNITED NATIONS POPULATION FUND (Brasil). Relatório sobre a Situação da População Mundial 2010. *In: Do conflito e crise à renovação: gerações da mudança*, 2010. Disponível em: < <https://bitly.com/BCmRd>>. Acesso em: 1 de nov. de 2021.

AUDIÊNCIA POR VIDEOCONFERÊNCIA NA PENITENCIÁRIA FEDERAL EM PORTO VELHO- RO COMO PREVENÇÃO DE RISCO À SEGURANÇA PÚBLICA

COURT HEARING BY VIDEO CONFERENCE ON THE FEDERAL PENITENTIARY OF PORTO VELHO – RO AS A PREVENTION OF PUBLIC SECURITY RISK

NÚBIA DE FÁTIMA GOMES DE SOUSA¹

Resumo

Este artigo demonstrou que a audiência por videoconferência na Penitenciária Federal em Porto Velho – RO (PFPV) respeita os direitos humanos, o direito à publicidade, ao contraditório e à ampla defesa. Sua metodologia foi pesquisa bibliográfica, coleta de dados quantitativos e um parecer qualitativo, com 94 audiências realizadas pela PFPV em 2019. Ademais, a PFPV executou 14% do total dessas audiências realizadas pelas Penitenciárias Federais nesse ano, que foram 649, segundo estudo do DEPEN que levantou dados da economia gerada por essa tecnologia (de junho de 2013 a 02 de março de 2020), o qual resultou na estimativa econômica de R\$ 26.165.719,75 com as 2.311 videoconferências realizadas pelas Penitenciárias Federais. A PFPV teve participação de 21% para essa economia aos cofres públicos, com a estimativa econômica de R\$ 1.543.788,38, com as videoconferências executadas no ano de 2019.

Palavras-chave: Videoconferência. DEPEN. PFPV.

Abstract

This paper demonstrated that court hearings by video conference on the Federal Penitentiary of Porto Velho – RO (FPPV) respect human rights, the right to public notice, and the adversarial principle and legal defense. Its methodology was bibliographical research, collection of quantitative data and qualitative judgment, with 94 court hearings made by the FPPV on 2019. Moreover, the FPPV executed 14% of the total of these court hearings made by the Federal Penitentiaries of said year, which were 649, according to a study made by the DEPEN that brought up economic data generated by this technology (from June 2013 to march 2020), which resulted on the economical estimate of R\$ 26.165.719,75 with the 2.311 video conferences made by the Federal Penitentiaries. The FPPC had a 21% participation on this economic saving to the government treasury, with the estimate of R\$ 1.543.788,38, with the video conferences made on 2019.

Keywords: *Video conference, DEPEN, FPPV.*

1 Graduada em Bacharel em Secretariado Executivo pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) e em Bacharel em Direito pela Faculdade Estácio do Amapá. Pós-Graduada “Lato Sensu” em Direito Penal pelo Instituto Damásio de Direito (IDD). E-mail: nubiadefatima.sousa@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3721-7719>



INTRODUÇÃO

A audiência por videoconferência é uma das grandes inovações tecnológicas que contribuiu para o desenvolvimento da justiça. Criada pela Lei 11.900, de 8 de janeiro de 2009, que alterou o Código de Processo Penal (CPP), em seus artigos 185 e 222, possibilitando a realização de interrogatório e outros atos processuais do réu preso por videoconferência.

A fim de alcançar os objetivos específicos e o geral: demonstrar se a audiência por videoconferência na Penitenciária Federal em Porto Velho – RO (PFPV) respeita os direitos humanos, o direito à publicidade, ao contraditório e à ampla defesa, este artigo pontuará cinco capítulos.

O primeiro explanará as breves considerações sobre a audiência por videoconferência. Abordará sobre a Lei Paulista 11.819, de 05 de janeiro de 2005, que permitiu a utilização de aparelhos de videoconferência nos interrogatórios judiciais de réus presos para tornar mais célere o procedimento judicial.

O segundo versará sobre a excepcionalidade da audiência por videoconferência a luz da Lei 11.900/2009, baseada na prevenção de risco à segurança pública e, sobre as premissas a favor do interrogatório do réu preso por videoconferência e das premissas contrárias.

O terceiro discorrerá sobre a PFPV, que compõe o Sistema Penitenciário Federal (SPF). Subordinados ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

O quarto abordará o início da videoconferência no SPF. Especificará o resultado de um estudo feito pelo DEPEN, que estimou a economia do órgão com a realização desse procedimento no SPF. Explorará a quantidade de audiências realizadas pela PFPV em 2019 e, dos estados (Unidades Federativas- UF's) dos Fóruns de origem dos processos que utilizaram essa tecnologia junto à PFPV.

O quinto expressará a estimativa de valores economizados pela PFPV com a audiência por videoconferência em 2019. Expusera o percentil de contribuição da PFPV aos cofres públicos com esse procedimento, relacionado ao resultado total das audiências de todas as penitenciárias federais especificado pelo DEPEN em seu estudo ocorrido em 2020.

No que diz respeito à metodologia do artigo, configurou em coletas de dados quantitativo e um parecer qualitativo, para levantar os nú-



meros de teleaudiências realizadas junto à PFPV em 2019, com exclusão das que foram agendadas, mas não foram efetivadas.

Em seguida, esses dados foram transformados em informações para a construção dos gráficos através do “*Software Microsoft Office Excel*”, com registros dos percentis mensais das teleaudiências, de todos os meses, de todos os estados de origem dos processos.

No que se refere aos procedimentos técnicos, o artigo foi bibliográfico, fundamentado em materiais já divulgados: livros, revistas, artigos científicos, Constituição Federal de 1988 (CF/88), CPP, Leis infraconstitucionais, normas infralegais e outras fontes.

1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A AUDIÊNCIA POR VIDEOCONFERÊNCIA

Em 05 de janeiro de 2005, em São Paulo, entrava em vigor a Lei nº 11.819, que especificava sobre a implantação de aparelhos de videoconferência para interrogatório e audiências de presos à distância (SÃO PAULO, 2005).

Esta Lei foi declarada inconstitucional pelo STF, por meio do HC nº 90.900, sob o fundamento de quem deveria legislar sobre processo seria a União, conforme o inciso I, do artigo 22, da CF/88 (LIMA, 2017).

Segundo este mesmo autor, alguns tratados internacionais preveem a temática da videoconferência: a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e a Convenção das Nações Unidas contra Corrupção.

Ademais, no dia 8 de janeiro de 2009 foi sancionada a Lei nº 11.900, para prever a possibilidade de realização de interrogatório e outros atos processuais por sistema de videoconferência, desde que preenchidos alguns requisitos legais (BRASIL, 2009b).

Ressalta-se que a audiência por videoconferência é classificada como um direito difuso (transcende a esfera individual), pois tem fundamento em critérios de alcance coletivo, como a prevenção de risco à segurança pública. É um direito humano de terceira dimensão. E, também uma política de segurança pública, visto que evita o deslocamento externo de réus de alta periculosidade, preservando a segurança e a paz social (FREIRE, 2014).



2. EXCEPCIONALIDADE DA AUDIÊNCIA POR VIDEOCONFERÊNCIA, À LUZ DA LEI 11.900, DE 8 DE JANEIRO DE 2009, PARA PREVENIR RISCO À SEGURANÇA PÚBLICA

É evidente o poder de organização e de estratégias das organizações criminosas. Seus membros estão custodiados em vários presídios do Brasil. E muitas vezes comandam o crime mesmo estando presos. São inúmeros os ataques a órgãos públicos e às forças de segurança pública. No momento de deslocamentos (escoltas) podem ocorrer fugas ou resgates de presos, configurando risco à segurança pública (FISCHER; PACELLI, 2018).

Com a inovação do parágrafo 2º, do Artigo 185, CPP, o réu preso passou a ser interrogado por videoconferência (BRASIL, 1941). O magistrado deve, de maneira fundamentada, justificar a excepcionalidade da medida. E, sua decisão deve ter caráter vinculado, por ser rol exaustivo, “*numerus clausus*” de plausibilidade (LIMA, 2017).

No caso de haver hipótese de cabimento do interrogatório eletrônico, as partes deverão ser intimadas em 10 (dez) dias, antes da ocorrência da audiência. Justamente para serem devidamente representadas pelos seus advogados e ser garantido às partes o direito ao contraditório e à ampla defesa (LIMA, 2017).

Ademais, o réu tem direito de conversar reservadamente com seu defensor antes do interrogatório, seja no presídio, no Fórum ou por videoconferência. Neste último caso, ele tem o direito de se comunicar via telefone com seu advogado presente no Fórum do estado de origem do processo e com o seu defensor (BRASIL, 2009b, § 5o, art. 185).

Ressalta-se que a regra, conforme a Lei 11.900/2009, é a realização do interrogatório do réu preso no recinto do sistema prisional, em sala própria e, se não for possível, no Fórum perante o juiz. A exceção é a audiência por videoconferência (LIMA, 2017).

A aplicação desse sistema visa equilibrar direitos fundamentais entre a pessoa que está com sua liberdade restringida e o Estado (princípio da proporcionalidade). De um lado o réu preso com seus direitos “*ampla defesa e de estar presente na audiência (participação)*”, do outro o Estado que visa assegurar “*a segurança e a ordem pública*” (LENZA, 2018).



2.1. Premissas a favor do interrogatório do réu preso por videoconferência

Uma das premissas a favor desse tipo de interrogatório é o princípio do juiz natural, que proíbe a criação de juízo ou de tribunal de exceção para julgamento de crimes, possibilitando a quem comete delito de ser processado ou sentenciado somente pela autoridade competente (BRASIL, 1988, Art. 5º; GUIMARÃES, 2013).

A presença do réu não precisa ser física, pois o Pacto de São José da Costa Rica (BRASIL, 1992) não especifica essa exigência, que não é “*numerus clausus*”.

Além de esse tratado ser do ano 1992 – bem anterior à entrada em vigor da Lei que versa sobre a audiência por videoconferência (GOMES, 2009, p. 30 *apud* TAVARES, Magno Silva, 2011, p.8).

Ademais, o direito de presença do réu não resta prejudicado, pois os recursos tecnológicos não comprometem a qualidade da imagem, podendo o julgador perceber as reações corporais do réu e ouvir bem a sua voz, extraindo informações suficientes para o seu livre convencimento motivado (TAVARES, 2011).

A celeridade processual, prevista na CF/88, também é uma vantagem, pois a videoconferência promove a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (BRASIL, 1988). Evitando abusos com dilatações de prazos e prolongamento do processo no tempo (ALENCAR; TÁVORA, 2016).

Além disso, a praticidade desse meio de colheitas de provas promove a redução de custos econômicos à administração pública, dado que tal procedimento evita o deslocamento dos reclusos para os Fóruns dos estados de origem da causa (GUIMARÃES, 2013).

Esses deslocamentos envolveriam vários servidores para a “escolta” de presos, gastos com combustíveis, com diárias, com passagens aéreas e com o aumento da segurança mediante o apoio de outras forças policiais (ALENCAR; TÁVORA, 2019).

Outra vantagem promovida por esse tipo de recurso é a possível redução de “fugas”. A saída de presos dos presídios para procedimentos processuais é um momento muito sensível à segurança dos servidores, dos próprios presos e da sociedade, pois a possibilidade de tentativa de resgate é evidente (FISCHER; PACELLI, 2018). Fato que acarretaria risco à integridade física dos envolvidos, inclusive da população (LIMA, 2017).



Vale ressaltar que os princípios do contraditório e da ampla defesa estão presentes nesse tipo de audiência, visto que o acusado diante do juiz, com a presença de seus advogados públicos ou privados, poderá produzir provas a seu favor e até mesmo negar todas as alegações em seu prejuízo, além de contestar o que lhe foi imputado (BRITO, 2019).

A publicidade também está presente nesse ato processual, já que o procedimento é transmitido em tempo real. Podendo pessoas de vários estados acompanharem a audiência nos Fóruns, locais abertos ao público (PRADO, 2011), ou após a audiência através de sites institucionais, possibilitando o controle desses atos por parte da população (BRASIL, 2011).

2.2. Premissas contrárias ao interrogatório do réu preso por videoconferência

Uma das premissas contrárias a esse tipo de procedimento é a alegação de perda de dados, acarretando prejuízos à defesa técnica do acusado. Além de ser tendencioso aos interesses do legislador de primar pela economia de recursos e pela segurança, pois o Estado poderia encontrar outros meios para garantir a segurança dos servidores e de todos os envolvidos no “Processo Penal” (ALENCAR; TÁVORA, 2016).

Além disso, por ser um recurso tecnológico que necessita de sinal de internet para a transmissão da audiência em tempo real, existe a possibilidade dessa transmissão de dados falhar e causar transtornos para as partes – prejudicando as alegações da defesa e da acusação (D’URSO; DA COSTA, 2009, p. 33 *apud* TAVARES, 2011, p. 4).

Outro argumento contrário são prejuízos ao contraditório e à ampla defesa, pois o interrogatório é o último ato processual, em decorrência das mudanças ocorridas no CPP pela Lei 11.719, de 20 de junho de 2008 (ritos sumário, ordinário e do júri) e, caso a audiência do réu preso seja de maneira remota, ele não acompanhará a instrução (AURY, 2019).

Outrossim, o interrogatório eletrônico prejudica a individualização da pena, resultando em “desumanização e frieza”, pela falta de contato físico do réu com o juiz. Tal contato nortearia o juiz na decisão do julgamento, considerando: a personalidade do agente, o comportamento, os motivos da prática do delito e as suas consequências (TAVARES, 2011).

Nessas audiências virtuais o interrogatório do acusado é recolhido no interior do sistema prisional. Fato que pode intimidar o interrogado a



expressar de maneira clara e precisa as suas declarações para a elucidação dos fatos. Desta forma, a sua narração não é livre, tendo prejuízo em seus esclarecimentos – que é um meio de autodefesa (GUIMARÃES, 2013).

Ademais, conversar reservadamente com o defensor por telefone resta prejudicado, pois pode haver a “intervenção de terceiros” nessa comunicação (AURY, 2019). Fato que inviabiliza de o réu prestar algumas informações relevantes sobre o caso (TAVARES, 2011).

3. DA PENITENCIÁRIA FEDERAL EM PORTO VELHO – RO (PPFV)

O SPF é formado pelas Penitenciárias Federais, (BRASIL, 2007, Art. 1). Responsável por coordenar e fiscalizar tais estabelecimentos por meio de sua Diretoria (BRASIL, 2018, Art. 2º). Ambos são subordinados ao DEPEN do MJSP, (BRASIL, 2007) – órgão da administração pública federal direta (BRASIL, 2019, Art. 1º).

O DEPEN tem a competência – dentre as suas atribuições previstas na Lei de Execução Penal (artigos 71 e 72) – “de supervisão, de coordenação e de administração dos estabelecimentos penais federais” (BRASIL, 2007, Art. 2º). Vale ressaltar que “os Departamentos Penitenciários são órgãos da Execução Penal” (BRASIL, 1984, “V”, Art. 61).

Desta forma, a União poderá edificar estabelecimento penal para custodiar condenados em lugares afastados (pode ser até em outro estado), desde que fundamentado no interesse da segurança pública ou até mesmo do próprio apenado (BRASIL, op. cit., Art. 86).

Neste contexto, as Penitenciárias Federais foram construídas para custodiar presos condenados ou provisórios, de alta periculosidade, que façam parte de organização criminosa e que configurem risco à segurança pública e à paz social, sujeitos ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), (BRASIL, 2007, Artigos 3º e 4º).

Neste diapasão, a PFPV é a representante do SPF na região norte do país. Inaugurada em 19 de junho de 2009 (DEPEN, 2019) com a finalidade de promover a “execução administrativa” da restrição da liberdade de reclusos (BRASIL, 2007, Art. 2º). Sua inauguração foi no mesmo ano da entrada em vigor da Lei 11.900 de 2009 (BRASIL, 2009b).

A PFPV foi a terceira Penitenciária Federal a ser implantada no Brasil, anterior à de Catanduvas/PR (PFCAT), na região sul, inaugurada em 23/06/2006, à de Campo Grande/MS (PFCG), na região centro-oes-



te, inaugurada em 21/12/2006. Além dessas Penitenciárias existem a de Mossoró/RN (PFMOS), na região nordeste, inaugurada em 03/07/2009 e a de Brasília/DF (PFBRA), na região centro-oeste, inaugurada em 16/10/2018 (DEPEN, 2019).

Figura 1 – Penitenciária Federal em Porto Velho-RO



Fonte: Extraída do DEPEN (2019).

4. DO INÍCIO DA AUDIÊNCIA POR VIDEOCONFERÊNCIA NO SPF

O Decreto nº 6.049, de 27 de fevereiro de 2007, aprovou o Regulamento Penitenciário Federal do SPF, o qual previu mecanismos de tecnologia da informação e comunicação para os estabelecimentos penais federais utilizarem: “videoconferência para entrevista com presos, servidores e funcionários” (BRASIL, 2007, “II”, Art. 101).

Os primeiros registros de audiências por videoconferência no SPF ocorreram em 2009: 02 (duas) na Penitenciária Federal de Catanduvas/PR (PFCAT) e, 01 (uma) na de Campo Grande/MS (PFCG). Esta foi em conexão com a Vara Criminal e do Tribunal do Júri da Circunscrição Judiciária de Brazlândia (DF), (PRADO, 2015, p. 286).

Os equipamentos utilizados por esses presídios eram emprestados pela Justiça Federal e pelo Departamento de Polícia Federal. A Empresa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL) era responsável pela transmissão de dados (PRADO, op. cit., p. 356).



Em maio de 2010, foi idealizado o projeto “Visita Virtual e Videoconferência Judicial”, através de uma parceria entre o DEPEN e a Defensoria Pública da União (DPU). Inspirado por um juiz federal corregedor que trabalhava em Catanduvas/PR (DEPEN, 2010).

Para o fortalecimento da política do direito de defesa da pessoa presa, o DEPEN comprou 58 (cinquenta e oito) equipamentos de videoconferência, dentre eles: “04 câmeras de documentos, 02 gravadores de streaming, 01 unidade de controle multiponto (MCU), 01 unidade de gerenciamento de videoconferências e *gatekeeper*”, que custaram R\$ 1.000.040,00 (um milhão e quarenta reais) (DEPEN, op. cit., p. 8).

O projeto tinha duas finalidades: uma era o fortalecimento do vínculo afetivo dos reclusos com seus familiares e amigos por meio da “visita virtual”, a outra era a possibilidade de audiência judicial por meio do sistema de videoconferência (DEPEN, op. cit., p. 1).

Desta forma, a fundamentação da utilização desse recurso tecnológico, conforme o projeto, foi: diminuição de deslocamento de agentes e de custos ao erário (com passagens aéreas, diárias e outros gastos) e redução de risco à segurança pública, assim como da sociedade. Além da observância ao princípio da celeridade processual (DEPEN, op. cit., p. 6).

Objetivando uma maior eficiência desse sistema (com aumento da qualidade do som e da imagem) foram instalados nos 04 (quatro) presídios federais, em todas as unidades da DPU e nas capitais estaduais equipamentos CODEC (codificam som e imagem para atingir medida de compressão capaz de permitir o fluxo multilateral desses), (DEPEN, op. cit., p. 8).

As videoconferências eram realizadas em dia útil, as quais eram requeridas pelos juízes das varas de execução penal ao Diretor Geral do DEPEN. Aquele solicitava suporte técnico a este para disponibilização dos equipamentos (DEPEN, op. cit.).

Em conjunto com o juízo requisitante a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal (DISPF) verificava a viabilidade de realização da videoconferência ou deslocamento do detento mediante escolta (considerando a Lei nº 11.900/2009), (DEPEN, op. cit.).

Caso fosse decidido pela audiência, um dia antes do ato, um servidor (de missão) deslocava-se ao local de origem do processo (juízo onde ocorreria o ato processual) com os equipamentos que seriam instalados para a execução da videoconferência (DEPEN, op. cit.).



Vale ressaltar que a audiência por videoconferência no SPF passou a registrar o seu controle pelo Sistema de Informação e Administração Penitenciária (SIAPEN) a partir do mês de junho do ano de 2013 (CJF, 2012).

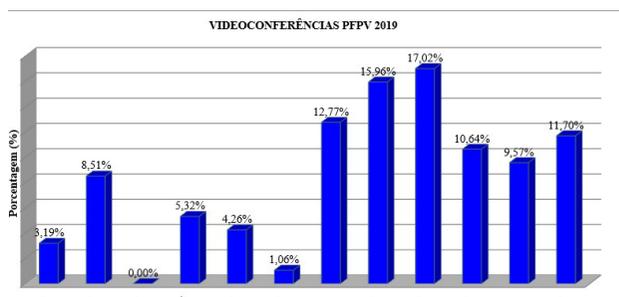
4.1. Quantidade de audiências por videoconferência realizadas pela PFPV em 2019

A PFPV realizou várias audiências por videoconferência no ano de 2019, envolvendo vários Fóruns de estados brasileiro, com a participação do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (RO) e da 1ª Vara da Auditoria Militar de Porto Velho- RO (DIPF-PV, 2020).

Foram 94 (noventa e quatro) audiências realizadas de janeiro a dezembro de 2019, comprovando a eficácia da medida, com respeito aos direitos inerentes à pessoa humana, inclusive o do contraditório e o da ampla defesa previstos na CF/88 (DIPF-PV, op. cit.).

O gráfico 1 registrou o percentil de cada mês do total das 94 (noventa e quatro) audiências realizadas na PFPV em 2019. Em janeiro foram 03 audiências; em fevereiro 08; em março nenhum registro; em abril 05; em maio 04; em junho 01; em julho 12; em agosto 15; em setembro 16; em outubro 10; em novembro 09 e em dezembro 11 (DIPF-PV, op. cit.).

Gráfico 1 – Audiências por videoconferências realizadas pela PFPV em 2019



Fonte: SIAPEN/DIPF-PV/PFPV/DISPF/DEPEN/MJ (DIPF-PV, 2020).

Vale ressaltar que no estudo realizado pelo DEPEN para levantamento de dados de custos economizados pelo órgão com a utilização da videoconferência no SPF, de junho de 2013 a 2 de março de 2020, constatou-se que as Penitenciárias Federais realizaram 2.311 (duas mil, trezentas e onze) audiências, conforme o gráfico 2 elaborado pelo Departamento com o resultado de sua pesquisa (DEPEN, 2020).



Gráfico 2 – Audiências por videoconferência realizadas pelo SPF

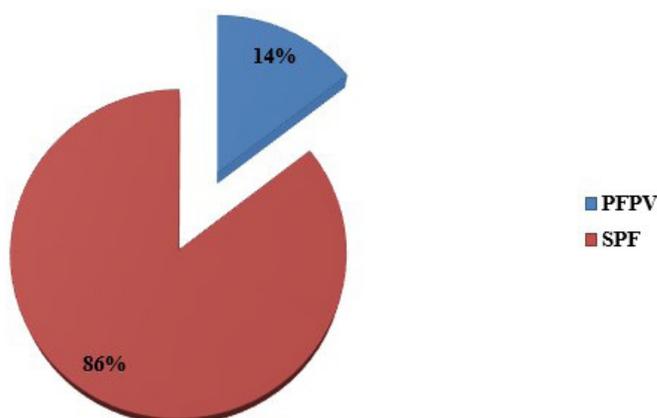


Fonte: Extraído do estudo realizado pelo DEPEN (DEPEN, 2020).

Nesse estudo, o DEPEN (op.cit.) constatou que foram realizadas 649 (seiscentos e quarenta e nove) audiências por videoconferência no SPF em 2019. As 05 (cinco) Penitenciárias Federais foram inclusas neste levantamento de dados. Considerando que a PFPV realizou 94 (noventa e quatro) audiências desse total geral (649), então, do total de teleaudiências do SPF, executou 14%, conforme o gráfico 3 (DEPEN, op.cit.; DIPF-PV, 2020).

Já, os demais estabelecimentos Penais Federais (PFCAT; PFCG; PFMOS; PFBRA) do SPF realizaram as outras 555 (quinhentos e cinquenta e cinco) audiências, o que equivaleu a 86%, segundo o gráfico 3 (DEPEN, op.cit.; DIPF-PV, op.cit.).

Gráfico 3 – Participação da PFPV nas videoconferências realizadas pelo SPF em 2019



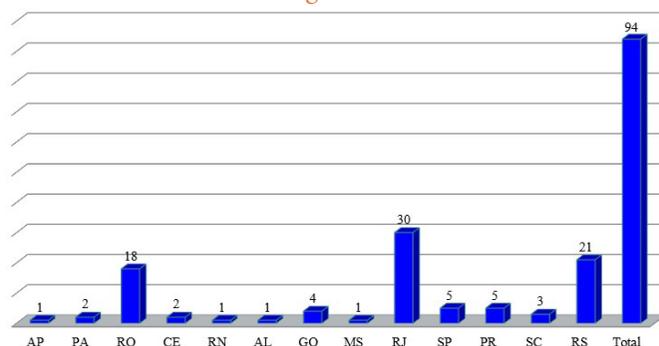
Fonte: Extraído do estudo realizado pelo DEPEN (DEPEN, 2020).



4.2. Estados (UF's) dos Fóruns de origem dos processos participantes em audiências por videoconferência junto à PFPV no ano de 2019

Os estados dos Fóruns de origem dos processos que participaram das audiências junto à PFPV em 2019, conforme o gráfico 4, foram: Amapá, Pará, Rondônia, Ceará, Rio Grande do Norte, Alagoas, Goiás, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, segundo o gráfico 4 (DIPF-PV, op. cit.).

Gráfico 4 – Fóruns dos estados de origem das videoconferências



Fonte: SLAPEN/DIPF-PV/PFPV/DISPF/DEPEN/MJ (DIPF-PV, 2020).

O percentil de atuação do Amapá foi de 1,06%; do Pará 2,13%; de Rondônia 19,15%; do Ceará 2,13%; do Rio Grande do Norte 1,06%; de Alagoas 1,06%; de Goiás 4,26%; de Mato Grosso do Sul 1,06%; do Rio de Janeiro 31,91%; de São Paulo 5,32%; do Paraná 5,32%; de Santa Catarina 3,19%; e do Rio Grande do Sul 22,34%, conforme o gráfico 1 (DIPF-PV, op. cit.).

Das 18 (dezoito) audiências de RO, a Auditoria Militar (AM) realizou 16 (dezesseis), (DIPF-PV, op. cit.). A AM é responsável pelo cumprimento de todas as cartas precatórias criminais na Comarca de Porto Velho- RO, segundo o Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado de RO (COJE) (RONDÔNIA, 2019).

Outros atos processuais, como oitiva de testemunhas que residam em outra jurisdição, poderão ser feitos por carta precatória. Nesse caso, as partes serão inquiridas também com a expedição de tal carta (ALENCAR; TÁVORA, 2016).

Conforme informação do Juízo da 1ª Vara da AM de RO, todos os estados do país encaminham cartas precatórias para inquirição de testemunhas (BRASIL, 1941, Art. 222) e, para o interrogatório de réus custodiados na PFPV, partes do processo (RONDÔNIA, 2020).



Além disso, a AM ressaltou que a audiência por videoconferência foi adotada pela Vara no ano de 2012, objetivando a contenção de despesas públicas (RONDÔNIA, op. cit.) e a prevenção de risco à segurança pública (BRASIL, 2009b).

Já, o TRF1 de Rondônia participou de 02 (duas) audiências das 18 (dezoito) realizadas pelo estado de Rondônia junto à PFPV. Impedindo, dessa forma, o deslocamento externo do preso, através de “escolta”, segundo o gráfico 4 (DIPF-PV, 2020).

5. ESTIMATIVA DE VALORES ECONOMIZADOS PELA PFPV COM AUDIÊNCIAS POR VIDEOCONFERÊNCIA NO ANO DE 2019

Considerando as 94 (noventa e quatro) videoconferências realizadas na PFPV em 2019, evitando o deslocamento externo e os gastos com segurança, será realizada uma estimativa econômica da PFPV, conforme o gráfico 5 (DIPF-PV, 2020).

Os deslocamentos entre UF's ocorrem: para movimentação de 02 (dois) custodiados – voo comercial e, movimentação de vários reclusos – voo institucional. Isso pode envolver o suporte de várias forças como o da Polícia Federal, o da Polícia Rodoviária Federal, o da Força Aérea Brasileira (FAB), (DEPEN, 2020).

No caso em estudo, os deslocamentos para os outros estados envolverão as escoltas terrestres e aéreas em voos comerciais (considerando as missões reais que ocorreram em 2019). Já, para o estado de Rondônia (AM e TRF1) envolverão as terrestres. Os possíveis gastos serão calculados pelos deslocamentos terrestres e aéreos, os gastos com passagens, com combustível e com pessoal (DEPEN, op. cit.).

O número de servidores e de viaturas será definido com base no Manual de Escolta do SPF (BRASIL, 2010), que é um documento sigiloso, com restrição de acesso público, por configurar informação que promove risco à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2011), o qual especifica a quantidade mínima e máxima de agentes em uma “escolta”.

Neste primeiro momento, serão abordados os gastos com os possíveis deslocamentos à 1ª Vara da AM de RO e ao TRF1- RO. Foram considerados os gastos com viaturas (combustíveis) e com recursos humanos. O percurso percorrido da PFPV a esses locais é de aproximadamente 49 km, totalizando 98 km (ida e volta), (RONDÔNIA, 2020).

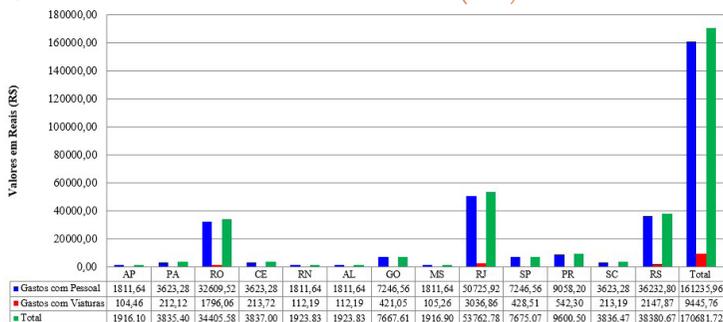


Os gastos com veículos consideraram o valor do diesel do tipo S10 no ano de 2019, a quantidade de litros consumidos pelas viaturas da PFPV por quilômetros percorridos nas “escoltas” oficiais terrestres. Foi possível levantar esses dados por meio do relatório de abastecimento do Setor de Transporte (SETRAN) da PFPV (DIPF-PV, 2020).

Nos possíveis deslocamentos para os estados com mais de uma videoconferência, dos valores reais retirados desses relatórios do SETRAN foram calculados a média da época do valor do combustível S10, observando cada data das videoconferências realizadas junto à PFPV com os dias de abastecimentos das viaturas (DIPF-PV, op. cit.).

Através desses cálculos, foi constatado que a PFPV economizou R\$ 34.405,58 (trinta e quatro mil, quatrocentos e cinco reais e cinquenta e oito centavos) no ano de 2019 com a realização das 18 (dezoito) audiências por videoconferência realizadas na PFPV em conexão com a AM do estado de RO e com o TRF1- RO, conforme o gráfico 5 (DIPF-PV, op. cit.).

Gráfico 5 - Total de economia com escoltas local (RO)



Fonte: SIAPEN/DIPF-PV/PFPV/DISPF/DEPEN/MJ (DIPF-PV, 2020).

Neste segundo momento, serão contabilizados os gastos com os deslocamentos para outras UFs, que foram as escoltas terrestres e aéreas. Sendo contabilizados os possíveis custos com viaturas (combustíveis) e com pessoal (servidores), em escoltas terrestres e, com diárias e passagens, em escoltas aéreas (DIPF-PV, op. cit.).

No deslocamento terrestre foi considerada a quilometragem do percurso da PFPV ao Aeroporto Internacional de Porto Velho (RO), Governador Jorge Teixeira de Oliveira, que é de aproximadamente 53 km, totalizando 106 km (ida e volta)².

2 Informação retirada do serviço de pesquisa e visualização de mapas e imagens de satélite da Terra, Google Maps.



Ressalta-se que ao invés de serem contabilizadas 30 (trinta) “escoltas” locais para deslocamentos de pessoal e de reclusos ao Rio de Janeiro, foram 28 (vinte e oito), pois nos meses de agosto de 2019 e de outubro 02 (duas) audiências de 02 (dois) internos eram para as mesmas datas, horários e Vara do referido estado, segundo o gráfico 4 (DIPF-PV, 2020).

Situações similares ocorreram nos Tribunais de Justiça de Santa Catarina e de São Paulo, nos meses de agosto e de dezembro. Por este motivo, em ambos foram subtraídos 01 (um) deslocamento local, sendo 02 (duas) possíveis escoltas para o primeiro estado ao invés de 03 (três) e, 04 (quatro) para o segundo ao invés de 05 (cinco), (DIPF-PV, op. cit.).

Já, no Tribunal do Rio Grande do Sul deixarão de ser contabilizados 01 (um) deslocamento local (terrestre) e 01 (um) deslocamento aéreo, sendo 20 (vinte) possíveis escoltas para o referido estado ao invés de 21 (vinte e uma), visto que 02 (duas) audiências em agosto de 2019 foram realizadas com o mesmo recluso da PFPV (DIPF-PV, op. cit.).

No que diz respeito ao valor da diária, ela será calculada considerando os montantes do Anexo I, do Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006, o qual especifica a tabela dos valores de diárias dos servidores públicos federal com deslocamento em todo o país, conforme o cargo e o local de destino (BRASIL, 2006). A quantidade de diárias será de 03 (três) para todos os estados de origem dos processos, segundo o gráfico 6 (DIPF-PV, 2020).

O valor da diária do Agente Federal de Execução Penal será o da letra “F” da tabela. Nos 28 (vinte e oito) possíveis deslocamentos ao RJ, a diária será calculada no valor de R\$ 224,20 (duzentos e vinte e quatro reais e vinte centavos); nos 02 (dois) do CE, diária no valor de R\$ 212,40 (duzentos e doze reais e quarenta centavos), assim como nos 04 (quatro) deslocamentos a SP e nos 20 (vinte) ao RS (BRASIL, 2006).

Nas viagens para outros estados, o valor da diária será de R\$ 200,60 (duzentos reais e sessenta centavos), tais como: AP 01 (um) deslocamento; PA 01 (um); RN 01 (um); AL 01 (um); GO 04 (quatro); MS 01 (um); PR 05 (cinco); SC 02 (dois), (BRASIL, op. cit.).

Os servidores receberão as diárias por dia de afastamento da sede do serviço. E servem para “custear despesas extraordinárias com pousada, com alimentação e com locomoção urbana” (BRASIL, op. cit., Art. 2º). Mas nas viagens que não houver pernoite (fora da sede) será pago apenas metade da diária (BRASIL, op. cit., § 1º, “I”, “a”, Art. 2º).

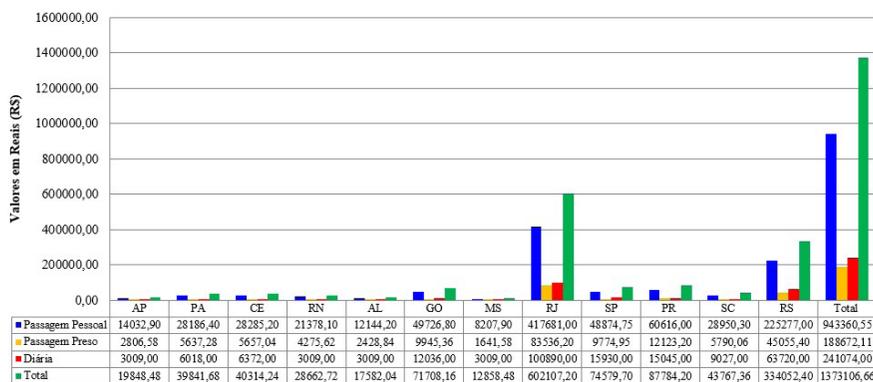


Sobre as passagens aéreas dos internos da PFPV que seriam conduzidos às Varas de origem dos estados para o videointerrogatório, foram calculados como base os valores reais das passagens dos agentes de segurança que participaram de missões em 2019 para os estados em que foram realizadas as audiências virtuais em conexão com a PFPV (DIPF-PV, 2020).

A economia de RO, de R\$ 34.405,58 (trinta e quatro mil, quatrocentos e cinco reais e cinquenta e oito centavos), presente no gráfico 5, não foi contabilizada no cálculo da possível economia com as 76 (setenta e seis) videoconferências para outras UF's (deslocamento para o aeroporto de RO), que totalizou em R\$ 136.276,14 (cento e trinta e seis mil, duzentos e setenta e seis reais e quatorze centavos). Este valor foi somado ao de R\$ 1.373.106,66 (um milhão, trezentos e setenta e três mil, cento e seis reais e sessenta e seis centavos) com os deslocamentos aéreos para outros estados, segundo o gráfico 6.

Considerando esse raciocínio, verificou-se que a PFPV teve uma economia de R\$ 1.509.382,80 (um milhão, quinhentos e nove mil, trezentos e oitenta e dois reais e oitenta centavos) em 2019 com as 76 (setenta e seis) audiências por videoconferência realizadas na PFPV em conexão com outras UF's, de acordo com os gráficos 6 e 7.

Gráfico 6 – Total de economia com escoltas aéreas

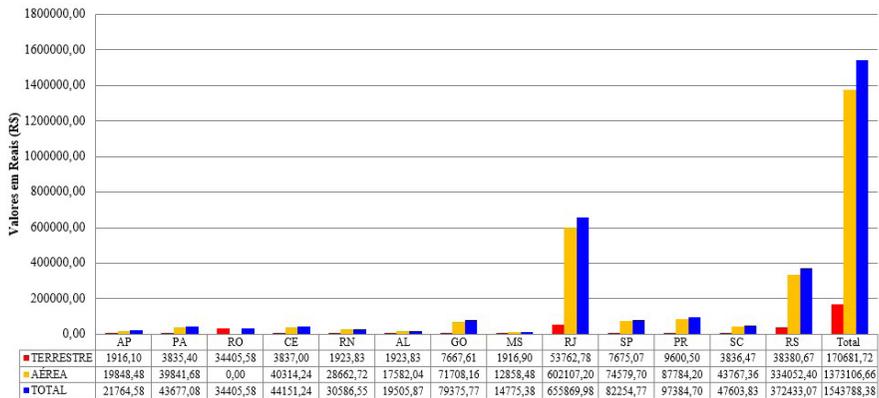


Fonte: SIAPEN/DIPF-PV/PFPV/DISPF/DEPEN/MJ (DIPF-PV, 2020).

Por meio desses dados (deslocamentos em RO e em outras UF's), estima-se que a PFPV teve uma economia total de R\$ 1.543.788,38 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, setecentos e oitenta e oito reais e trinta e oito centavos) em 2019 com as 94 (noventa e quatro) audiências realizadas por videoconferência, conforme o gráfico 7 (DIPF-PV, 2020).



Gráfico 7 – Total de economia com as videoconferências da PFPV em 2019



Fonte: SIAPEN/DIPF-PV/PFPV/DISPF/DEPEN/MJ (DIPF-PV, 2020).

Essa estimativa de economia da PFPV teve um resultado para mais ou para menos, pois os períodos da compra das passagens e das empresas aéreas as quais foram adquiridas variaram de preços. O período da missão também (gráfico 4).

Sobre o estudo do DEPEN (2020), foi constatada a possível economia de R\$ 26.165.719,75 (vinte e seis milhões, cento e sessenta e cinco mil, setecentos e dezenove reais e setenta e cinco centavos) com as 2.311 (duas mil, trezentas e onze) audiências por videoconferência realizadas pelas Penitenciárias Federais, gráfico 8 (DEPEN, 2020).

Gráfico 8 – Estimativa econômica do SPF com as videoconferências realizadas pelas Penitenciárias Federais



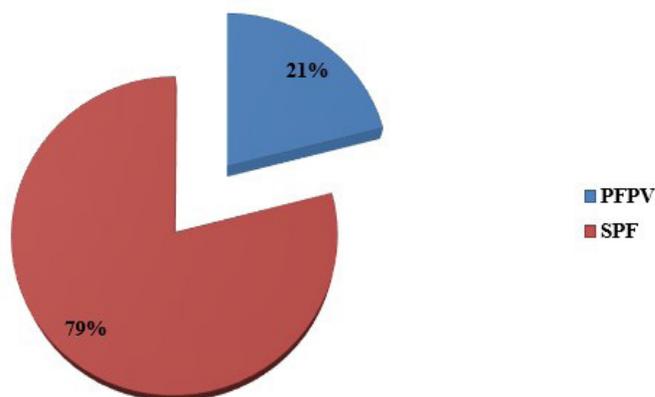
Fonte: Extraído do estudo realizado pelo DEPEN, 2020 (DEPEN, 2020).



Considerando que a PFPV estimou economia de R\$ 1.543.788,38 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, setecentos e oitenta e oito reais e trinta e oito centavos), gráfico 7, com as 94 (noventa e quatro) audiências em 2019, gráfico 8. E, o SPF de R\$ 7.348.140,25 (sete milhões, trezentos e quarenta e oito mil, cento e quarenta reais e vinte e cinco centavos) com as 649 (seiscentos e quarenta e nove) audiências realizadas em 2019, gráfico 8. Depreende-se que a PFPV teve 21% de participação para essa economia ao erário e, as demais Penitenciárias Federais de 79%, gráfico 9 (DIPF-PV, 2020; DEPEN, 2020).

Ademais, pelo fato de o SPF ter registrado o maior número de audiências realizadas por esse recurso em 2019 (649), sua possível economia de R\$ 7.348.140,25 (sete milhões, trezentos e quarenta e oito mil, cento e quarenta reais e vinte e cinco centavos) ao erário foi mais expressiva em relação aos anos pretéritos. Demonstrando o aumento da utilização desse recurso pelos Fóruns do país em conexão com o SPF (DIPF-PV, op. cit.; DEPEN, op. cit.).

Gráfico 9 – Percentil de participação da PFPV na economia com as videoconferências realizadas pelo SPF em 2019



Fonte: SIAPEN/DIPF-PV/PFPV/DISPF/DEPEN/MJ (DIPF-PV, 2020; DEPEN, 2020)³

Destaca-se a evidência da necessidade das escoltas e das missões no SPF. A escolta é uma das atribuições previstas legalmente aos Agentes Federais de Execução Penal (BRASIL, 2016), que atualmente são Policiais Penais Federal (BRASIL 1988). Ela ocorre nos casos de: inclusão, exclusão e transferências dos internos (BRASIL, 2009a), além de outros procedimentos que não podem ser realizados por meio de videoconferência (BRASIL, 2009b).

3 Gráficos 9: Fundamentado com os gráficos 2, 7 e 8.



CONCLUSÃO

Comparando o resultado de 94 (noventa e quatro) audiências realizadas pela PFPV em 2019 com o do estudo do DEPEN das teleaudiências desempenhadas por todos os estabelecimentos Penais Federais em 2019, que foram 649 (seiscentos e quarenta e nove), o percentil de 14% de participação nessas videoconferências pela PFPV deve ser enaltecido.

Já, os outros estabelecimentos Penais, tais como: PFCAT; PFCG; PFMOS; PFBRA realizaram as demais audiências em 2019 que foram as 555 (quinhentos e cinquenta e cinco), que equivaleu a 86%. Para a configuração do percentil da participação de cada Penitenciária Federal, uma pesquisa específica peculiar a cada uma poderia ser elaborada.

Destaca-se que o ano de 2019 registrou o maior número de audiências on-line realizadas pelo SPF, evidenciando o aumento da utilização desse sistema pelos Fóruns do país. Este resultado evidencia a importância desse recurso para o desenvolvimento da justiça brasileira, pois além de ter proporcionado maior segurança às partes envolvidas no ato, possibilitou a segurança da informação, a gravação e a transmissão de som e de imagem em tempo real.

Outro resultado expressivo foi a participação da PFPV em 21% na possível economia ao erário de R\$ 7.348.140,25 (sete milhões, trezentos e quarenta e oito mil, cento e quarenta reais e vinte e cinco centavos) proporcionado pelo SPF com a realização das 649 (seiscentos e quarenta e nove) audiências por videoconferências nos 5 (cinco) Presídios Federais de segurança máxima em 2019.

Esse percentil econômico foi constatado com a provável economia de R\$ 1.543.788,38 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, setecentos e oitenta e oito reais e trinta e oito centavos) em decorrência das 94 audiências efetivadas na PFPV em conexão com as Varas de origem dos processos. Gerando redução de gastos públicos, pois o deslocamento com escoltas envolveria vários procedimentos de segurança: gastos com recursos humanos, com viaturas, com diárias e com passagens.

Desta forma, a finalidade de diminuição de custos aos cofres públicos do projeto “Visita Virtual e Videoconferência Judicial” foi alcançada, considerando que a PFPV teve essa estimativa econômica (de R\$ 1.543.788,38) em 2019. Tal valor foi superior ao investimento de R\$ 1.000.040,00 (um milhão e quarenta reais) com a compra dos 58 (cinquenta e oito) equipamentos pelo DEPEN para execução desse projeto.



Outros benefícios gerados à PFPV, em decorrência das teleaudiências, foram a redução de risco à segurança pública e à sociedade com a diminuição de deslocamentos de pessoas de alta periculosidade. Preservando a integridade física dos servidores públicos, da pessoa com sua liberdade restringida e da população.

Considerando esse prisma, a PFPV possibilitou aos reclusos os seus direitos de defesa técnica, seja por meio de advogados particulares, seja por meio de Defensor Público, respeitando os princípios do contraditório e da ampla defesa. Visto que foram representados por estes profissionais tanto no estado de origem dos processos quanto no local em que estavam custodiados, de maneira que seus processos fossem julgados sob o manto da licitude.

Além disso, o princípio da legalidade também foi respeitado pela PFPV no ato processual, tendo em vista que todas as exigências legais previstas na Lei 11.900/2009 para a execução dessas audiências foram preservadas. Inclusive, o Presídio Federal tem sala própria para a realização desses julgamentos, com todos os equipamentos necessários de som, de áudio e de vídeo para que o réu não seja prejudicado.

Nesta senda, o princípio da dignidade da pessoa humana também foi observado nos atos processuais realizados pela PFPV. Com o cerceamento da liberdade do recluso, esse princípio serve para neutralizar os efeitos deletérios do encarceramento, possibilitando as garantias de vários direitos previstos no ordenamento jurídico brasileiro, tais como: direito à vida, à saúde, à assistência material, à assistência jurídica.

Assim, concluiu-se com os resultados deste artigo que a PFPV observou todos os direitos inerentes à pessoa humana previstos na CF/88 e em tratados internacionais que versam sobre direitos humanos. Confirmando satisfatoriamente a problemática deste artigo: a audiência por videoconferência na Penitenciária Federal em Porto Velho – RO respeita os direitos humanos, o direito à publicidade, ao contraditório e à ampla defesa.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Rosmar Rodrigues; TÁVORA, Nestor. **Curso de Direito Processual Penal**. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

ALENCAR, Rosmar Rodrigues; TÁVORA, Nestor. **Curso de Direito Processual Penal**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.



- AURY, Lopes JR. **Direito processual penal**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <<https://bitly.com/MNalb>>. Acesso em: 12 de mai. de 2020.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal 1988. Disponível em: <<https://bitly.com/ptOQz>>. Acesso em: 12 de mai. de 2020.
- BRASIL. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789**. Disponível em: <<https://bitly.com/oODKW>>. Acesso em: 17 de jul. de 2020.
- BRASIL. **Decreto n.º 5.992, de 19 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <<https://bitly.com/GVUGZ>>. Acesso em: 24 de jul. de 2020.
- BRASIL. **Decreto n.º 6.049, de 27 de fevereiro de 2007**. Aprova o Regulamento Penitenciário Federal. Disponível em: <<https://bitly.com/zlCBt>>. Acesso em: 10 de jun. de 2020.
- BRASIL. **Decreto n.º 6.877, de 18 de junho de 2009a**. Regulamenta a Lei n.º 11.671, de 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima ou a sua transferência para aqueles estabelecimentos, e dá outras providências. Disponível em: <<https://bitly.com/HZOVk>>. Acesso em: 10 de jul. de 2020.
- BRASIL. **Decreto n.º 9.662, de 1º de janeiro de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS. Art. 1º. Disponível em: <<https://bitly.com/yKccP>>. Acesso em: 24 de jul. de 2020.
- BRASIL. **Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984**. Lei de Execução Penal. Disponível em: <<https://bitly.com/dFdHY>>. Acesso em: 10 de mai. de 2020.
- BRASIL. **Lei n.º 11.900, de 8 de janeiro de 2009b**. Altera dispositivos do Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para prever a possibilidade de realização de inter-



rogatório e outros atos processuais por sistema de videoconferência, e dá outras providências. Disponível em: <<https://bityli.com/ituik>>. Acesso em: 12 de mai. de 2020.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <<https://bityli.com/RaipX>>. Acesso em: 17 de jul. de 2020.

BRASIL. **Lei n.º 13.327, de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos. Disponível em: <<https://bityli.com/WStoW>>. Acesso em: 12 de jul. de 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Penitenciária Federal em Porto Velho – RO (PFPV). **Departamento Penitenciário Nacional, 2019**. Diretoria do Sistema Penitenciário Federal. Disponível em: <<https://bityli.com/hsqxT>>. Acesso em: 14 de jul. de 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Informação n.º 52/2020/CGCMP/DISPF/DEPEN**. Brasília, DF: Departamento Penitenciário Nacional, 26 mar. 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/RaHTa>>. Acesso em: 16 de jun. de 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Ofício- Circular n.º 508/2020/DIPF-PV/PFPV/DISPF/DEPEN/MJ**. Porto Velho, RO: Departamento Penitenciário Nacional, 03 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria n.º 516, de 20 de outubro de 2010**. Institui o Manual de Procedimentos de Escoltas no âmbito do Sistema Penitenciário Federal. Departamento Penitenciário Federal. Diretoria do Sistema Penitenciário Federal. 1 ed., 2010.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria n.º 199, de 9 de novembro de 2018**. Aprova o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. Departamento Penitenciário Nacional. Diário Oficial da União. Disponível em: <<https://bityli.com/hDHws>>. Acesso em: 10 de jul. de 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Projeto Visita Virtual e Videoconferência Judicial**. Departamento Penitenciário Nacional, 2010. Disponível em: <<https://bityli.com/yRgMO>>. Acesso em: 23 de jul. de 2020.



- BRITO, Alexis Couto de. **Execução penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.
- D'URSO, Luiz Flávio; DA COSTA, Marcos. Videoconferência: Limites ao Direito de Defesa *in* **Revista Jurídica CONSULEX**, Brasília, ANO XIII, nº292, 15 de março de 2009.
- FISCHER, Douglas; PACELLI, Eugênio. **Comentários ao Código de Processo Penal e sua jurisprudência**. 10 ed. rev., atual. e ampl.- São Paulo: Atlas, 2018.
- FREIRE, Débora Ribeiro Sá. **(Re)pensando os Paradigmas da Audiência Virtual na qualidade de Política de Segurança Pública: Estudo de Caso - Médio Paraíba-RJ**. XXIII Encontro do CONPEDI, 2014. Disponível em: <<https://bityli.com/LZrTL>>. Acesso em: 20 de ago. de 2020.
- GOMES, Luiz Flávio. A Videoconferência e Lei 11.900, de 8 de janeiro de 2009 *in* **Revista Jurídica CONSULEX**, Brasília, ANO XIII, nº292, 15 de março de 2009.
- GUIMARÃES, Tarsila Costa. (2013). Interrogatório por videoconferência: Uma Visão Principiológica. **Revista Direito Em Debate**, v. 18 (31). Disponível em: <<https://bityli.com/Ojpf>>. Acesso em: 16 de ago. de 2020.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 22 ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- LIMA, Renato Brasileiro de. **Código de Processo Penal Comentado**. 2 ed. rev. e atual. Salvador: JusPodivm, 2017.
- PRADO, Wagner Junqueira. A videoconferência como política pública. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, n. 2 (2011). Disponível em: <<https://bityli.com/CIoRD>>. Acesso em: 10 de ago. de 2020.
- PRADO, Wagner Junqueira. **Videoconferência no processo penal: aspectos jurídicos, políticos e econômicos**. Brasília: TJDF, 2015. Disponível em: <<https://bityli.com/XzMuQ>>. Acesso em: 21 de ago. de 2020.
- RONDÔNIA (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado de Rondônia. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia**. 9 Ed. Rondônia, 2019. Disponível em: <<https://www.tjro.jus.br/inst-coje>>. Acesso em: 17 de jul. de 2020.



RONDÔNIA (Estado). 1ª Vara da Auditoria Militar do Estado de Rondônia. **Ofício nº 293/2020 AM/RO**. Porto Velho, RO: Poder Judiciário do Estado de Rondônia, 17 jul. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei n.º 11.819, de 05 de janeiro de 2005**. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Governador Do Estado de São Paulo. Dispõe sobre a implantação de aparelhos de videoconferência para interrogatório e audiências de presos à distância. Disponível em: <<https://bityli.com/ARdjd>>. Acesso em: 18 de jul. de 2020.

TAVARES, Magno Silva, IDP, Brasil. v. 1, n. 1 (2011): XI Curso de Formação em Teoria Geral do Direito Público - Artigos Acadêmicos Aspectos Doutrinários da Nova Lei de Videoconferência: Lei 11.900/2009. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/644/433>>. Acesso em: 14 de jul. de 2020.

**O PAPEL DAS REDES NAS AÇÕES DA OUVIDORIA NACIONAL
DOS SERVIÇOS PENAIIS: UMA EXPERIÊNCIA NO SISTEMA
PENITENCIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL - DF**

***THE ROLE OF NETWORKS IN THE ACTIONS OF THE OUVIDORIA
NACIONAL DOS SERVIÇOS PENAIIS: AN EXPERIENCE IN THE DISTRITO
FEDERAL-DF PENITENTIARY SYSTEM***

CINTIA RANGEL ASSUMPTÃO¹
SARA MARIA BAPTISTA REIS²

Resumo

O presente artigo aborda as ações desenvolvidas pela Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais - ONSP em articulação com a rede formada pelos órgãos de execução penal do Distrito Federal -DF- durante a pandemia do Covid-19 no ano de 2020. O objetivo da análise é compreender os impactos desta articulação de rede na efetividade de resposta a situações graves e de emergência, como foi o caso da pandemia. A hipótese é de que o papel das ouvidorias auxilia na formação de rede, entre os órgãos envolvidos na rede, para possibilitar que as manifestações sejam solucionadas de maneira efetiva, bem como para o estabelecimento de ações efetivas e duradouras de comunicação desses órgãos. O artigo aborda ainda os desdobramentos das ações desenvolvidas pela rede como a implantação das visitas virtuais, a partir de notícias divulgadas pela mídia e entrevista com atores da rede desenvolvida.

Palavras-chaves: Articulação em Rede. Pandemia. Sistema Prisional.

Abstract

This paper approaches topics about the activities developed by National Ombudsman for Penal Services (Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais -ONSP) in articulation with the network of some organizations responsible by the criminal execution in Federal District -DF- during the covid-19's pandemic. The main idea of this analysis is to understand the impacts of this network articulation in the effectiveness of the answers in an emergency severe situation as a pandemic. The hypothesis is that Onsp influences the formation of a network among the institutions which are part of the network of criminal execution of DF, in order to make feasible to have more effective solutions as the same time. The paper brings the repercussions

1 Graduação em Direito pela Centro Universitário Ritter dos Reis -UniRitter. Mestranda em Administração Pública pelo Programa de Pós-graduação de Administração da Universidade de Brasília. Servidora do Departamento Penitenciário Nacional lotada na Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais. Email: cintia.assumpção@mj.gov.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9457-1634>.

2 Graduação em Psicologia pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Mestranda em Administração Pública pelo Programa de Pós-graduação de Administração da Universidade de Brasília. Servidora do Departamento Penitenciário Nacional lotada na Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais. Email: sara.reis@mj.gov.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9785-8112>.



of the actions developed by the network like the implementation of virtual meetings, by the perspective of news published by the media and interviews of the actors involved in the activities.

Key words: *Network articulation. Pandemic. Prison system.*

INTRODUÇÃO

Uma vez que as prisões são reconhecidas, historicamente, como um campo limitado ao punitivismo e controle social, analisar o contexto prisional pode ser uma tarefa árdua (WACQUANT (2011); SALLA, (2006); TORRES (2019). As ouvidorias públicas, por meio dos canais de escuta do cidadão, possuem, como instrumento democrático de participação social, potencial de transformar o diálogo em aprimoramento dos serviços públicos e aperfeiçoamento da gestão pública (RABELO; ALENCAR, 2016).

As ouvidorias, percebidas como a concretização dos preceitos constitucionais, regem a administração pública para que se tornem eixos norteadores da prestação de serviços públicos, preconizando as mudanças, a reparação do dano, o acesso à administração e promoção da democracia (CARDOSO, 2016; MENEZES, 2017).

Historicamente, o sistema penitenciário brasileiro vivencia um cenário de precariedade, marcado pela superlotação das unidades penais, encarceramento em massa, violação de direitos e levante de organizações criminosas, o que pode inviabilizar a implementação de políticas públicas previstas na Lei de Execução Penal (DIAS, 2011; TORRES, 2019; MACHADO; SLONIAK, 2015).

Contribuem para esta realidade, a desarticulação relacional entre as instituições do sistema de justiça criminal e a sociedade civil (COMERLATTO, 2007) responsáveis, direta e indiretamente, pelo processo de reinserção social de pessoas privadas de liberdade. Observa-se ainda que uma dificuldade de interação para o estabelecimento da necessária rede de políticas públicas, definida por Bonafont (2004) como o “conjunto de relações relativamente estáveis entre atores políticos (públicos ou privados) que interagem através de uma estrutura não-hierárquica e interdependente, para alcançar objetivos comuns” (*apud* COSTA, 2011).

Assim, torna-se de fundamental importância o estudo sobre o papel da Ouvidoria nas Políticas Públicas, uma vez que, através dessas estruturas, poderemos discutir e identificar elementos que contribuam para o



fortalecimento da gestão social no Brasil, por meio de uma atuação que favoreça a *accountability* vertical (MENEZES, 2017).

O presente trabalho analisa as ações desenvolvidas pela Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais em articulação com a rede formada pelos atores envolvidos na execução penal do Distrito Federal - DF diante da pandemia do Covid-19 no ano de 2020. O objetivo principal é analisar os impactos das articulações de rede nas respostas a situações graves e de emergência como o cenário epidêmico de 2020. A hipótese é de que a formação de rede entre os órgãos envolvidos na execução penal do DF propiciou maior resoluibilidade nas manifestações oriundas do DF de março a outubro de 2020 bem como iniciativas em rede exitosas nas ações relativas à pandemia do novo coronavírus. A escolha pelo período em questão se deu em razão do início das medidas de isolamento no Brasil em decorrência do agravamento da pandemia de casos de SARS-CoV-2. A primeira notificação de caso da doença ocorreu, em São Paulo, em 26 de fevereiro de 2020, mas apenas em março intensificaram-se as medidas de controle à disseminação do vírus como a quarentena, o distanciamento e o isolamento social. Por sua vez, o fim do período escolhido como outubro do mesmo ano se deu em razão da conclusão das medidas às quais o artigo se refere bem como a elaboração do presente artigo.

Abordamos o quantitativo das manifestações relativas ao sistema penitenciário do DF recebidas pela Ouvidoria Nacional dos Serviços Penal - ONSP discriminando por mês o número de demanda recebidas bem como o tempo de tratamento no período proposto. Além disso, apresentamos os tipos de demanda mais frequentes com possíveis explicações elaboradas a partir de entrevistas com atores envolvidos. Tais manifestações foram recebidas pela ONSP por três meios principais: carta, e-mail e via plataforma integrada de ouvidoria e acesso a Informação - Fala.Br. Todas as manifestações foram tratadas via Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e catalogadas em formulário interno dos servidores para controle do Depen. Os dados foram disponibilizados pela Ouvidoria e as tabelas e gráficos construídos pelas autoras para melhor visualização dos resultados encontrados

Por fim, abordamos a formação e articulação da rede de execução penal do Distrito Federal formada pelo Núcleo de Controle e Fiscalização do Sistema Prisional (Nupri/MPDFT), Vara de Execuções Penais, Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal, Defensoria Pública e a ONSP/DEPEN bem como as ações desenvolvidas por esses órgãos da rede como a implementação das visitas virtuais. O levantamento e análise de tais informações se deu tanto a partir de dados



divulgados oficialmente por esses órgãos quanto a partir das percepções de alguns atores levantadas em entrevistas.

O trabalho divide-se, para maior compreensão, em quatro partes, sendo a primeira delas uma breve análise da teoria de redes e do contexto de rede em que a ONSP está inserida junto a outros atores da execução penal. Em seguida, são apresentados de forma mais detalhada o problema a ser estudado e os dados levantados pela Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais. Por fim, são apresentados os desdobramentos da ação em rede realizados pelos órgãos envolvidos bem como as conclusões das autoras em relação ao tema.

Discussão

Contexto e realidade investigada

Balestrin *et al.* (2010) destacam a ampliação do espaço que os estudos de rede ocupam no contexto acadêmico nacional e internacional. Para os autores, as redes podem facilitar as ações conjuntas e a transação de recursos de forma a atingir os objetivos organizacionais.

A colaboração estabelecida dentro de uma rede pode levar a transformações importantes nas organizações participantes (POWELL, 1998). Nesse sentido, cabe destacar a que diferentes teorias organizacionais como a das redes sociais, a da dependência de recursos, a marxista, a radicais, as de custos de transação, entre outras, tiveram contribuições no campo dos estudos interorganizações e produziram explicações complementares - e até concorrentes (BALESTRIN;VARGAS, 2002).

Existem diversos estudos, como os de Marcon e Moinet (2000), Ebers e Jarrillo (1998), Human e Provan (1997), que demonstram os benefícios da configuração em redes em relação aos atributos de flexibilidade e adaptabilidade frente a um ambiente competitivo (*apud* BALESTRIN e VARGAS, 2002).

O foco no uso de rede como perspectiva de análise, facilita a compreensão do processo de formação e desenvolvimento de uma rede bem como os resultados produzidos com as limitações apresentadas (LOPES; BALDI, 2009). Além disso, Lopes e Baldi (2009) enfatizam que a teoria de redes auxilia na compreensão das relações entre atores coletivos e individuais através do mapeamento de suas ações, sua influência, seus poderes e movimentos na organização em que se encontram. Para os



autores, analisar a governança em rede ajuda na compreensão dos mecanismos institucionais que iniciam e desenvolvem os relacionamentos Inter organizacionais.

Os órgãos da execução penal do DF constituem-se como uma rede para o compartilhamento de informações e troca de experiências de maneira descentralizada. Tal estrutura e organização, permitiu maiores possibilidades de cooperação, com o desenvolvimento de atuações autônomas, atreladas às competências institucionais de cada órgão, algo congênere aos aspectos conceituais de Martinho (2003). Em um contexto de pandemia, a participação dos integrantes visou objetivos comuns, para minimizar os efeitos negativos das medidas de suspensão de visitas sociais e restrições de saída e acesso externos às pessoas privadas de liberdade.

A interação de atores institucionais possibilitou o desenvolvimento e implementação de ações mitigadoras às principais demandas recebidas na ONSP, durante o período de adoção de medidas de isolamento do sistema prisional.

A identificação de pontos focais, nos diferentes órgãos que integram o sistema de justiça criminal, possibilitou canais de comunicação mais efetivos para a formação de uma estrutura em rede. A partir da estrutura criada, o compartilhamento de informações e a integração de propósitos abriram caminho para a adoção de visitas virtuais no sistema prisional, indicaram a necessidade de realização de pesquisa de avaliação com familiares, sobre o serviço de comunicação realizado pela Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal (Seape).

Por fim, os resultados das primeiras entrevistas realizadas com familiares, forneceram os subsídios para a efetivação do projeto “Diálogos inclusivos” que, entre outras medidas, busca melhorar a comunicação e criar um canal apropriado de diálogo entre familiares de presos e o sistema prisional durante a pandemia.

Diagnóstico do problema e/ou oportunidade

Segundo o Infopen (2019), o sistema prisional do Distrito Federal contava até dezembro de 2019, com aproximadamente 16.600 presos distribuídos em 6 unidades prisionais. Para Rocha (2006), a crise do sistema penitenciário do Distrito Federal, destacada a superlotação, deve ser analisada de maneira holística, uma vez que não pode ser solucionada de maneira isolada.



De acordo com dados obtidos junto ao Núcleo de Controle e Fiscalização do Sistema Prisional (Nupri/MPDFT), até o dia 02 de novembro de 2020, foram registrados 2.414 (dois mil quatrocentos e quatorze) casos de contaminação pela Covid-19 no sistema carcerário, sendo 423 servidores e 1.991 pessoas privadas de liberdade. Com registro de 04 (quatro) óbitos entre pessoas privadas de liberdade e 1 (um) óbito entre servidores.

Entre as medidas tomadas no cenário pandêmico, cabe destacar a restrição da portaria Ordem De Serviço Nº 05, de 12 de março de 2020, cujo conteúdo suspende as atividades de visitação nas unidades prisionais em decorrência do coronavírus. Dentre as medidas impostas pela Ordem de Serviço, estão além da suspensão das visitas de familiares e amigos em todas as Unidades Prisionais do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, a determinação para que os diretores das Unidades Prisionais e profissionais de saúde, atividades de conscientização com servidores e população privada de liberdade acerca de ações preventivas de contaminação com o coronavírus, entre outras.

De acordo com o Regimento Interno deste Departamento Penitenciário Nacional, aprovado pela Portaria nº 199, de 9 de novembro de 2018, compete à Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais atuar como instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das solicitações, reclamações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos prestados por servidores e órgãos de administração da execução penal, sob qualquer forma ou regime.

A partir de solicitação de acesso a informações públicas, registrada na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR), a Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais informou ter recebido entre os meses de março e outubro de 2020, um total de 344 manifestações relativas ao sistema penitenciário do Distrito Federal, como podemos observar na tabela abaixo:



Figura 1: Quantidade de manifestações recebidas pela ONSP entre março e outubro de 2020



Fonte: Produzida pelas autoras dados da ONSP/DEPEN

É possível observar que, de acordo com os dados fornecidos pela ONSP, os meses de abril, junho e maio, respectivamente, foram os recordistas de manifestações do Distrito Federal. Tal período coincide com o período crítico do contágio do coronavírus nos presídios do Distrito Federal, como registrado por FERREIRA (2020) em matéria para o G1:

Os presídios do Distrito Federal lideram o número de casos do novo coronavírus registrados entre detentos e policiais penais em penitenciárias do Brasil. De acordo com dados da Secretarias de Saúde (SES) e de Administração Penitenciária (Seap) do DF, o número de contaminados chega a 1.907. Segundo o levantamento, os casos estão divididos em:

Detentos: 1.634

Policiais penais: 273.

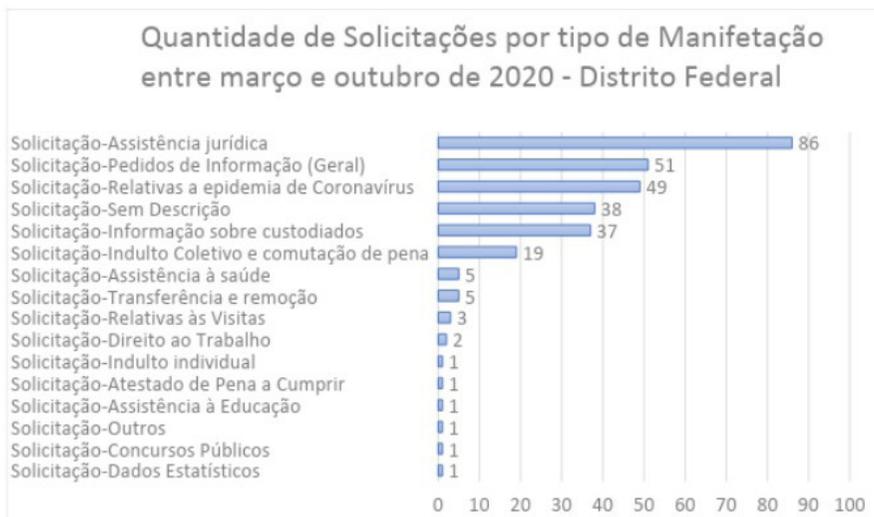
Os dados mostram que o DF concentra 13,8% dos casos identificados em presos e servidores em todo o país. No Brasil, são 8.665 detentos infectados, sendo que 71 morreram. Entre os funcionários, 5.113 contraíram a Covid-19 e 65 morreram, de acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Com relação ao tempo de tratamento dessas demandas, os dados fornecidos apontam para uma média de 18 dias da Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais considerando o intervalo entre o recebimento e análise e tratamento da demanda durante o período de março a outubro do presente ano.



Podemos observar também, pelos dados fornecidos, que dentre as principais manifestações recebidas e consideradas aptas para tratamento, 86% continham alguma solicitação enquanto apenas 13% possuíam em seu conteúdo reclamações ou denúncias. Nesse sentido, com relação às solicitações recebidas, temos a tabela abaixo:

Figura 02: Solicitações recebidas pela ONSP entre março e outubro de 2020 classificadas por tipo



Fonte: produzida pelas autoras- dados da ONSP/DEPEN

Dentre as solicitações, podemos observar que 28% eram demandas de assistência jurídica aos custodiados. Enquanto 29% das solicitações eram relativas a informações sejam gerais ou, especificamente, sobre custodiados. De acordo com os dados apresentados pela ONSP, aproximadamente 16% das solicitações possuíam conteúdo relativo a alguma questão específica do coronavírus.

O aumento expressivo por informações, advindas de familiares de pessoas privadas de liberdade, a partir do compartilhamento de demandas entre os integrantes da rede, em especial a ONSP, MPDFT e a VEP, estabeleceu a necessidade de realização de pesquisa de avaliação do serviço de comunicação disponibilizado pela Secretaria de Administração Penitenciária do Distrito Federal- SEAPE.

O trabalho realizado pelo Instituto de Fiscalização e Controle - IFC em parceria com o NUPRI, no período de 12 de agosto de 2020, contou com a participação de 194 entrevistados. Os participantes avaliaram a frequência, a forma, a qualidade e a consistência das informações transmitidas pela SEAPE aos familiares durante o isolamento dos



custodiados contaminados por Covid-19, desde a decretação da pandemia, até o dia 25 de julho.

A pesquisa foi denominada por seus autores como “Auditoria Cívica”, uma vez que visava a avaliação de um serviço público e o exercício do controle social pelos seus usuários. O relatório final, entre outros dados, aponta que 43% dos entrevistados, até 25 de julho não haviam recebido da SEAPE notícia sobre a saúde do familiar custodiado, bem como 52,8% das respostas estavam relacionadas a preocupações de familiares com a suspensão de visitas e ausência de notícias.

Corroboram com o levantamento realizado, informações obtidas nas respostas apresentadas pela Ouvidora Nacional dos Serviços Penais (substituta), Sra. Paula Cristina da Silva Godoy. Com base nas orientações de Barbosa (2004), foi enviado e-mail personalizado, com perguntas estruturadas, que visavam a obtenção de dados sobre a gestão da demanda de manifestações apresentadas à Ouvidoria Nacional dos Serviços Penais, relacionadas ao Sistema Penitenciário do Distrito Federal, durante o período de março e outubro de 2020 (Anexo 1).

De acordo com Paula Godoy, a grande maioria das solicitações recebidas, era advinda de familiares preocupados com as condições de cumprimento de pena dos presos e de contágio do coronavírus. Esses familiares solicitavam por informações sobre a saúde de seus parentes presos e buscavam pela prestação de assistência jurídica gratuita, para a concessão de medidas liberatórias. Para a entrevistada, a suspensão das visitas, as restrições impostas para saídas externas, além dos números crescentes de contaminados no sistema prisional divulgados pelos meios de comunicação, resultaram no aumento significativo de manifestações recebidas na ONSP através de e-mail e da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR).

Além disso, em matéria do Correio Braziliense, de junho, a presidente da Associação Humanizando Presídios do DF (Ahup-DF), Mariana Rosa afirma que:

Uma das maiores preocupações dos familiares dos detentos é a falta de informação. Eles sabem que os casos aumentam a cada dia, mas não sabem o nome dos infectados, se é um parente ou não. Já não tem as visitas, a falta de informação tem deixado as famílias desesperadas (CINTRA, 2020).

Assim, é possível notar que os primeiros meses de pandemia foram marcados por incertezas no sistema penitenciário do DF, gerando intensas reivindicações dos familiares e presos, bem como demandando



a atuação rápida e coordenada dos órgãos envolvidos na execução penal do DF.

Propostas de intervenção

De acordo com Martinho (2003), os trabalhos desenvolvidos em redes devem considerar, a todo momento, a autonomia de seus integrantes como elemento fundamental para as dinâmicas que serão operacionalizadas, a partir de atuações coordenadas que conduzam a pactuações e consensos estabelecidos pela totalidade de seus membros.

A intersetorialidade entre os atores diferentes, que integram o subsistema de Execução Penal, chancelou a autonomia necessária ao desenvolvimento de ações e projetos. Sem qualquer elemento de subordinação, ações simultâneas e diferenciadas se somaram para a redução dos efeitos negativos e de instabilidade no sistema prisional, durante o período mais crítico de contágio da COVID-19 e suspensão absoluta das visitas sociais.

Com a implantação das visitas virtuais (MPDFT, 2020a), buscou-se, ainda que de maneira limitada a manutenção de vínculos afetivos para atenuar os efeitos emocionais nocivos decorrentes do isolamento imposto o que pode ter contribuído para a redução significativa no número de pedidos e reclamações junto aos canais de Ouvidoria.

A realização de pesquisa avaliativa (IFC, 2020), com familiares de pessoas privadas de liberdade contaminadas com COVID-19, além de evidenciar a insuficiência dos canais de comunicação, reforçou a necessidade de se estabelecer atividades interinstitucionais e intersetoriais para atendimento das demandas de um extrato social que até então estava sendo ignorado pelas instituições. O tratamento condigno à família, além de um direito legítimo, por meio dos canais corretos, pode ser um importante instrumento de participação e controle social.

A criação do Projeto “Diálogos Inclusivos: a representatividade da população carcerária restaurada por meio da família” (MPDFT, 2020b), desdobrou-se em outra medida interventiva. Por meio de métodos de comunicação não violenta, utilizados na autocomposição de conflitos, o projeto realiza o acolhimento a familiares de presos, proporcionando acesso às informações e esclarecendo dúvidas sobre os serviços públicos disponibilizados. As rodas de conversa, ao adotarem as técnicas das chamadas “práticas circulares” entre autoridades e representantes sociais, possibilitam canais diretos para a difusão de entendimentos, auxiliam-



do na superação de questões que prejudicam a boa convivência e contribuindo para o aprimoramento de políticas penitenciárias, sujeitas ao controle social como qualquer outra política pública.

As práticas descritas, demonstram que as capacidades estatais, representadas por suas instituições, foram ampliadas, a partir da formação da rede, viabilizando maior coordenação e sinergia entre atores no uso dos recursos disponíveis, conduzindo a integração de competências e prioridades.

CONCLUSÃO

As formas de apoio entre as instituições que integraram o sistema de rede, foi materializado com a realização de inúmeras reuniões virtuais e atividades de inspeção aos estabelecimentos penais. Atuando em distintas frentes, o trabalho desenvolvido foi pautado pela necessidade de imprimir complementariedade entre ações autônomas, de maneira a convergir para construções coletivas que pudessem trazer algum elemento de mudança interventiva no cenário de conflitos que se apresentava.

A partir de uma cadeia de eventos, iniciados por demandas de uma Ouvidoria Pública, a busca por soluções desencadeou o surgimento de uma rede solidária aos apelos recebidos e cooperativa para a elaboração de alternativas compensatórias, frente às restrições impostas como medida de prevenção pela gestão prisional. Entretanto, seria ingênuo ou até mesmo irresponsável, supor que as soluções encontradas representam a superação absoluta dos problemas enfrentados pelas famílias e por pessoas em privação de liberdade, sob a responsabilidade do Estado.

Diferentes e graves desafios requerem a formulação de novos arranjos intergovernamentais. A experiência vivenciada demonstrou que o compartilhamento de perspectivas, estabelecidas com a devida autonomia, foi decisiva para a compreensão de que a complexidade das temáticas que marcam o sistema prisional não pode ser enfrentada a partir de uma única lógica setorial, necessitando atuações integradas, por diferentes entidades públicas e organizações da sociedade civil.

A formação de redes institucionais diversificadas, apresentam aspectos relevantes de interações políticas, influenciando o engajamento e revelando a capacidade de se pensar em tecnologias sociais inovadoras (BARROS, 2011). Cada vez mais, as premissas da governança pública, com foco na participação e controle social, demonstram a importância de pesquisas sobre formas diversas de intervenção, com o envolvimento do público e da sociedade civil organizada, para a materialização, dentro



dos seus limites de atuação, dos principais propósitos da Lei de Execução Penal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BALESTRIN, Alsones; VARGAS, Lília Maria. Evidências teóricas para a compreensão das redes organizacionais. In: **II ENEO - Encontro de estudos organizacionais**, Recife: ANPAD, 2002. Disponível em: < <https://bitly.com/sBOZt>>. Acesso em: 29 de nov. de 2020.
- BALESTRIN, Alsones; VERSCHOORE, Jorge Renato; REYES JUNIOR, Edgar. O campo de estudo sobre redes de cooperação interorganizacional no Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**. Curitiba, v. 14, n. 3, p. 458-477, June 2010. Disponível em: < <https://bit.ly/34ZfQWU>>. Acesso em: 01 de dez. de 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552010000300005>.
- BARBOSA, Renata Valeska do Nascimento. Impacto da Adoção da Internet em Pesquisas Empíricas: Comparações entre Metodologias de Aplicação de Questionários. In: **XXVIII Encontro Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração (ENANPAD)**, 2004, Curitiba. XXVIII Encontro Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração (ENANPAD), 2004.
- BARROS, Flávia Lessa de. Redes e participação social em campos políticos da cooperação internacional: a experiência brasileira. **Sociedade e estado**. Brasília, v. 26, n. 2, p. 301-327, Aug. 2011. Disponível em: < <https://bit.ly/3qzHHVV>>. Acesso em: 01 de dez. de 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922011000200014>.
- BRASIL. Ministério da Segurança Pública. **Portaria nº 199, de 09 de novembro de 2018**. Aprova o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: < <https://bit.ly/3qJmAkH>>. Acesso em: 28 de nov. de 2020.
- CARDOSO, Antonio Semeraro Rito; MENEZES, Ronald do Amaral. **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios** (orgs). Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: < <https://bitly.com/GFJxa>>. Acesso em: 05 de dez. de 2020.
- CINTRA, Caroline. Sistema prisional do DF tem mais de mil infectados pelo novo coronavírus. **Correio Braziliense**. Brasília, 08 junho de 2020. Disponível em: < <https://bit.ly/3tvTBCd>>. Acesso em: 2 de dez. de 2020.



- COMERLATTO, Dunia *et al.* Gestão de políticas públicas e intersetorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 265-271, Dec. 2007. Disponível em: < <https://bit.ly/327kktn> >. Acesso em: 02 de dez. de 2020. <https://doi.org/10.1590/S1414-49802007000200015>.
- COSTA, Arthur Trindade M. **É possível uma Política Criminal?** a discricionariedade no Sistema de Justiça Criminal do DF. Sociedade e Estado, Brasília, v. 26, n. 1, p. 97-114, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-69922011000100006>>. Acesso em: 13 de out. de 2020.
- DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Brasília, 2019. Disponível em: < <https://bitly.com/mVvkPi> >. Acesso em: 28 de nov. de 2020.
- DIAS, Camila Caldeira Nunes. Estado e PCC em meio às tramas do poder arbitrário nas prisões. **Tempo social.**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 213-233, nov. 2011. Disponível em: < <https://bit.ly/3tyxsTG> >. Acesso em: 02 de dez. de 2020.
- FERREIRA, Afonso. Coronavírus: DF lidera número infectados em presídios do Brasil; casos ultrapassam 1,9 mil. **G1 DF**. Brasília, 25 de julho de 2020. Disponível em: < <https://bitly.com/AexaH> >. Acesso em: 2 de dez. de 2020.
- INSTITUTO DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE – IFC. **Auditoria Cívica da Comunicação no Sistema Prisional**. Brasília, outubro de 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3IdT4sM>>. Acesso em: 05 de dez. de 2020.
- LOPES, Fernando Dias; BALDI, Mariana. Redes como perspectiva de análise e como estrutura de governança: uma análise das diferentes contribuições. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 5, p. 1007-1035, 2009.
- MACHADO, Bruno Amaral; SLONIAK, Marcos Aurélio. Disciplina ou ressocialização? Racionalidades punitivas, trabalho prisional e política penitenciária. **Revista Direito GV**. São Paulo, v. 11, n. 1, p. 189-222, June 2015. Disponível em: < <https://bit.ly/3tAOuke>>. Acesso em: 07 de dez. de 2020. <https://doi.org/10.1590/1808-2432201509>.



- MARTINHO, Cassio. **Redes**: uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização. Brasília: WWF, 2003. Disponível em: < <https://bitly.com/nEqqJ> >. Acesso em: 06 de dez. de 2020.
- MENEZES, Ronald do Amaral. **A atuação das ouvidorias públicas federais como instâncias de controle e participação social no Brasil**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Brasília, abril de 2017. Disponível em: < <https://bitly.com/mTayy> >. Acesso em: 02 de dez. de 2020.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **MPDFT viabiliza disponibilização de tablets para comunicação entre presos e familiares**. Brasília, 21 de maio de 2020. Disponível em: < <https://bit.ly/3Ic4flv> >. Acesso em: 04 de dez. de 2020.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Nupri tem projeto selecionado para banco de boas práticas do CNMP**. (Brasília), 17 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3qAGr52>>. Acesso em: 04 de dez. de 2020.
- POWELL, Walter. W. Learning from Collaboration: Knowledge and Networks in the Biotechnology and Pharmaceutical Industries. *California Management Review*. 1998;40(3):228-240. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.2307/41165952>>. Acesso em: 01 de dez. de 2020.
- RABELO, Marcia Christina dos Santos; ALENCAR, Joana Luiza Oliveira. Ouvidorias públicas no contexto do Novo Serviço Público: o caso da ouvidoria da Receita Federal do Brasil – 1 a Região fiscal. In: MENEZES, Ronald do Amaral; CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). **Ouvidoria Pública Brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2016. p. 203–214. Acesso em: 02 de dez. de 2020.
- SALLA, Fernando. **As Rebeliões Nas Prisões**. [S. l.], p. 274–307, 2006. Disponível em:< <http://bit.ly/2zJsl6l> >. Acesso em: 02 de dez. de 2020.
- TORRES, Eli Narciso. **Prisão, educação e remição no Brasil: a institucionalização da política para pessoas privadas de liberdade**. Jundiaí: Paco, 2019.
- WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Tradução André Telles. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

DOSSIÊ POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL

ARTIGOS EM FLUXO CONTÍNUO



A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E OS SEUS REFLEXOS PARA A EXECUÇÃO PENAL: UM OLHAR ATENTO À RESPONSABILIDADE DO ESTADO

THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE BRAZILLIAN PENITENTIARY SYSTEM AND ITS REFLECTIONS FOR THE CRIMINAL EXECUTION: A CLOSE LOOK TO THE STATE'S RESPONSIBILITY

ANA CAROLINA MEZZALIRA¹
LUANA MACHADO KRAEMER²

Resumo

O trabalho analisa a possibilidade da aplicação do contrato administrativo de parceria público-privada à área da Segurança Pública, mediante a contratação de pessoa de direito privado para a construção e manutenção de estabelecimentos penais e/ou prestação de serviços em unidades prisionais. Realizou-se pesquisa doutrinária e normativa acerca do tema, por meio do método dedutivo, investigando a repercussão dessa política para a Execução Penal e os reflexos em relação ao poder de polícia inerente ao Poder Público. Embora seja incontestável o histórico fracasso do sistema carcerário em promover o cumprimento dos preceitos da Lei de Execução Penal, sendo a PPP apresentada como uma alternativa promissora, esta precisa ser ponderada, sob pena de gerar ainda maiores prejuízos, colocando em descrédito o *jus puniendi* estatal e infringindo o poder de polícia, indelegável pelo Poder Público.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada. Administração Pública. Execução Penal.

Abstract

This article analyzes the possibility of applying the Public-Private Partnership type of administrative contract to the Public Security, by hiring a private person for the construction and maintenance of prisons and/or provision of services in prison units. Doctrinal and normative research was carried out on the subject, through the deductive method, investigating the repercussions of this policy to the criminal execution, and the consequences in relation to the police power, inherent to public power. Although the historical failure of the current prison system in observe the Criminal Execution Law is undeniable, with a PPP being presented as a promising alternative, this must be considerate, otherwise, it may lead to an even greater

-
- 1 Mestra em Ciências Criminais pelo programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Especialista em Direito Penal e Processo Penal pelo IDC. Servidora Pública Estadual - Advogada da Superintendência dos Serviços Penitenciários do RS. Docente da Escola do Serviço Penitenciário do RS, na matéria de Lei de Execuções Penais. E-mail: ana.mezzalira@yahoo.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1533-1369>.
 - 2 B-a-charela em Direito pelo Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí. Pós-graduanda em Direito Público: Constitucional, Administrativo e Tributário, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Advogada. Cargo em Comissão – Assessoria Jurídica da Superintendência dos Serviços Penitenciários do RS. E-mail: luukraemer@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1358-4220>.



loss, discrediting the state's jus puniendi and violating the power of the police, which cannot be delegated by the Public Power.

Keywords: *Public-private partnership. Public administration. Criminal execution.*

INTRODUÇÃO

A temática da parceria público-privada encontra-se em voga no Direito Público atual, tendo em vista a publicação da Lei Federal nº 13.334, de 2016, que criou o Programa de Parcerias de Investimentos no âmbito da Presidência da República, visando a celebração de contratos de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização.

No final de 2019 também foi publicado o Decreto Federal nº 10.106, o qual dispõe sobre a qualificação da política e fomento aos Sistemas Prisionais Estaduais no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, incluindo os estabelecimentos prisionais nas regras previstas na legislação supracitada, de maneira que demonstra a intenção do Poder Público em realizar investimentos deste porte.

No âmbito da Execução Penal, em 2015, os artigos 83-A e 83-B foram inseridos na Lei nº 7.210/1984 definindo regras básicas para autorização da terceirização de diversos serviços internos dos estabelecimentos penais. Contudo, vedou a privatização total do sistema carcerário, impondo a indelegabilidade das funções de direção, chefia e coordenação no âmbito do sistema penal, bem como de todas as atividades que exijam o exercício do poder de polícia.

Assim, via de regra, cabe ao Poder Público a administração do sistema prisional, tendo em vista o caráter personalíssimo do poder de polícia direcionado ao Estado, a quem incumbe a cautela das pessoas privadas de liberdade. Porém, cada vez mais aumentam as discussões sobre a viabilidade de concessões ao setor privado da execução indireta de atividades penitenciárias acessórias, colocando em xeque diversos direitos e garantias das pessoas privadas de liberdade.

Segundo dados disponibilizados pelos órgãos de controle e fiscalização, o Brasil possui uma das maiores populações carcerárias do mundo, sendo o 3º em número geral e o 15º em número de presos por habitantes, ocupando a 112ª posição no ranking mundial de presos provisórios por 100 mil habitantes (2021, s.p), e todos os estados da federação operam com *déficit* de vagas.



Diante de tal situação, tendo em vista as conhecidas violações a direitos humanos ocorridas nas dependências dos estabelecimentos prisionais, a parceria público-privada surge como uma possível solução com vistas a melhorar a segurança pública no país, já que a empresa parceira visaria o lucro e, aliada à fiscalização do Estado, poderia refletir em uma maior eficiência no serviço prestado.

Nesse contexto, a empresa privada estaria incumbida da construção dos estabelecimentos prisionais, dentro de parâmetros previamente estabelecidos pela Administração, podendo, ainda, explorar o trabalho remunerado do preso, estando a atividade estatal limitada ao pagamento ao parceiro privado, fiscalização da execução do contrato e exercício das atividades indelegáveis, que serão tratadas adiante.

No entanto, considerando a natureza de segurança pública da atividade em questão, há um debate amplo acerca da possibilidade de privatização do serviço, no sentido da (im)possibilidade de delegação de um serviço público exclusivo do Estado, além de outras problemáticas, como a mercantilização e exploração do trabalho do preso, diminuição da qualidade do serviço pela redução de custos e maximização de lucros, possibilidade de corrupção do parceiro privado, dentre outras.

Sem a pretensão de esgotar o assunto, este artigo busca explorar a viabilidade da execução de atividades típicas de estado por pessoas da iniciativa privada, considerando as atividades (in)delegáveis e a responsabilidade do Estado em fornecer os meios para a execução da pena, já que único detentor do *jus puniendi*, analisando a legislação atual brasileira.

1. APARCERIA PÚBLICO-PRIVADA: NOÇÕES PRELIMINARES

A possibilidade de delegação dos serviços públicos está prevista no art. 175 da Constituição Federal, sendo realizada mediante concessão ou permissão. A concessão de serviço público, regulada pela Lei nº 8.987/1995, é o contrato administrativo pelo qual o Estado atribui a alguém o exercício de um serviço público, para que o execute em nome próprio, por sua conta e risco, remunerando-se pela própria exploração do serviço, via de regra mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço (MELLO, 2011, p. 709-710). Neste caso, o poder concedente não transfere a titularidade do serviço, mas tão somente a sua execução.

Por sua vez, a parceria público-privada é um acordo firmado entre a Administração Pública e pessoa jurídica do setor privado, visando a implantação ou gestão de serviços públicos, havendo ou não execução de



obras ou fornecimento de bens, financiados pelo contratado, com contraprestação pecuniária do Poder Público, e compartilhamento dos riscos e ganhos entre os pactuantes (CARVALHO FILHO, 2019, p. 406).

Em apertada síntese, trata-se de ajustes celebrados entre particulares e o Estado, quando a iniciativa privada se responsabiliza pela construção, entrega e gerenciamento do projeto, cabendo ao Estado garantir o retorno dos investimentos. Destarte, a Administração Pública escolhe o objeto do investimento, enquanto disponibiliza uma parcela dos recursos necessários, verbas que serão complementadas pelo parceiro privado (ARAUJO, 2006, pp. 736-737).

Enquanto nas concessões comuns a remuneração do concessionário decorre da exploração do serviço, em especial mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço, nas PPPs cabe ao parceiro público remunerar parcial ou integralmente o particular contratado (JUSTEN FILHO, 2010, p. 773). Desta maneira, o legislador buscou ampliar a delegação daqueles serviços ou obras públicas cuja exploração pelo contratado ou não é suficiente para remunerá-lo, ou sequer envolve a contraprestação por seus usuários, pois é a Administração a usuária direta ou indireta dos serviços.

1.1. A (in)delegabilidade do poder de polícia

No tocante à viabilidade de aplicação dessa espécie de contrato administrativo no âmbito da Administração Penitenciária e da Polícia Penal, de pronto ressalta-se a existência de discussões sobre a validade do exercício de atos de polícia por empregado de empresa privada, tendo em vista o contido no art. 4º, III, da Lei Federal nº 11.079/2004:

Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

(...) III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado.

Segundo lição doutrinária, “poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado” (MEIRELLES, 2002, p. 127), fundamentando-se no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Tal instituto envolve o exercício de poder de coação material, inclusive com o uso da força, para a execução de sanções, incluindo as penais e de fis-



calização, arrecadação tributária, segurança pública, e outras (JUSTEN FILHO, 2003, p. 22).

A doutrina verifica a existência de dois sentidos ao poder de polícia. Assim, em sentido amplo, pode ser classificado como “toda atividade estatal que condiciona a liberdade e propriedade visando adequá-las aos interesses coletivos” (CUNHA JÚNIOR, 2012, p. 92). Em sentido estrito, o poder de polícia é a prerrogativa da Administração Pública em restringir e condicionar o exercício das liberdades individuais, bem como o uso, gozo e disposição da propriedade (Ibidem, p. 92).

São atributos do poder de polícia a discricionariedade, a qual determina que a Administração possui liberdade, dentro dos critérios de conveniência e oportunidade, para determinar a sua forma de atuação; a coercibilidade, que se baseia no poder de império do Estado (BINENBOJM, 2016, p. 78); e a autoexecutoriedade, ou seja, a possibilidade de atuação sem prévia autorização judicial.

Importa mencionar a teoria do ciclo de polícia, levantada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 633.782, no seguinte sentido: (i) a ordem de polícia, (ii) o consentimento de polícia, (iii) a fiscalização de polícia e (iv) a sanção de polícia³. A primeira fase é também reconhecida como disciplina normativa, e “conforma as liberdades e a propriedade, mediante imposição de limites (obrigações de não fazer), encargos ou ônus (obrigações de fazer) e sujeições (obrigações de suportar)” (Ibidem, 2016, p. 80).

A etapa de consentimento de polícia, ou consentimento administrativo, trata-se dos casos em que o legislador submete o exercício de direitos pelos particulares à prévia manifestação de vontade da Administração. Segue-se à etapa de fiscalização, preventiva ou repressiva, consistente na competência para verificar a juridicidade do exercício de direitos pelos particulares, e a fase de sanção administrativa, que se constituem de medidas impostas ao particular em retribuição pelo descumprimento das normas jurídicas.

Verifica-se que na doutrina administrativa é pacífico o entendimento pela indelegabilidade do exercício do poder de polícia (MELLO, 2013, p. 855), sob pena de se colocar em risco o interesse público e a realização de direitos fundamentais, sendo que apenas certos atos, como os fiscalizatórios ou os meramente materiais decorrentes de atos de polícia da administração pública, poderiam ser delegados à pessoa jurídica de

3 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 633.782 Minas Gerais. Relator: Min Luiz Fux, 25 de novembro de 2020.



direito privado. Neste sentido posicionou-se o Supremo Tribunal Federal em julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717⁴, entendendo ser indelegável uma atividade típica de Estado à uma entidade privada.

Noutro sentido, a Egrégia Corte, no Tema 532⁵, discorreu acerca da possibilidade de delegação do exercício do poder de polícia a pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta para aplicação de multa de trânsito, estabelecendo a seguinte tese:

É constitucional a delegação do poder de polícia, por meio de lei, a pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria de Estado e em regime não concorrencial.

O relator, Min. Luiz Fux, afirmou que a Constituição Federal, ao autorizar a criação de empresas públicas e sociedades de economia mista que tenham por objeto exclusivo a prestação de serviços públicos de atuação típica do Estado, autoriza, conseqüentemente, a delegação dos meios necessários à realização do serviço delegado, sob pena de inviabilizar a atuação dessas entidades.

Noutro julgado, a Suprema Corte decidiu que o poder de polícia não se confunde com segurança pública, e seu exercício não é prerrogativa exclusiva das entidades policiais, de modo que a fiscalização do trânsito com aplicação de sanções administrativas constitui mero exercício de poder de polícia, destacando que quanto às estatais prestadoras de serviço público de atuação própria do Estado e em regime de monopólio, “não há razão para o afastamento do atributo da coercibilidade inerente ao exercício do poder de polícia, sob pena de esvaziamento da finalidade para a qual aquelas entidades foram criadas”⁶. Por sua vez, o Min. Luís Roberto Barroso destacou que o exercício do poder de polícia não se trata de prerrogativa exclusiva das entidades policiais, a quem a Constituição outorgou, com exclusividade, apenas as funções de promoção da segurança pública.

Mesmo no período do liberalismo e da exigência de um Estado mínimo, há uma esfera de atribuições reservada com exclusividade ao

4 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade o nº 1.717 Distrito Federal. Relator: Min Sydney Sanche, 28 de março de 2003.

5 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 633.782 Minas Gerais. Relator: Min. Luiz Fux, 25 de novembro de 2020.

6 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 658.570 Minas Gerais. Relator: Min. Marco Aurélio, 06 de agosto de 2015.



Estado, na qual se inclui o poder de polícia, em especial no âmbito da segurança pública (DI PIETRO, 2015, p. 42). Assim, sendo a execução penal preponderantemente jurisdicional, imbricada com a atividade administrativa desenvolvida no cotidiano do condenado, o qual se vale do uso da força para manter a ordem e a disciplina no cárcere, bem como utilizando-se do seu poder de polícia e império para fiscalizar, monitorar e impor constrações, não se poderia cogitar em delegar tais funções ao particular (SILVA, 2016, p. 111-112).

Já o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, através da Resolução n° 08, de 09 de dezembro de 2002, recomendou a rejeição de quaisquer propostas tendentes à privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro, senão vejamos:

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA, no uso de suas atribuições legais,

(...)

Considerando que as funções de ordem jurisdicional e relacionadas à segurança pública são atribuições do Estado indelegáveis por imperativo constitucional;

Considerando a incompatibilidade entre, de um lado, os objetivos perseguidos pela política penitenciária, em especial, os fins da pena privativa de liberdade (retribuição, prevenção e ressocialização) e, de outro lado, a lógica de mercado, ínsita à atividade negocial;

RESOLVE:

Art. 1º – Recomendar a rejeição de quaisquer propostas tendentes à privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro.

(...)

Parágrafo único. Os serviços técnicos relacionados ao acompanhamento e à avaliação da individualização da execução penal, assim compreendidos os relativos à assistência jurídica; médica, psicológica e social, por se inserirem em atividades administrativas destinadas a instruir decisões judiciais, sob nenhuma hipótese ou pretexto deverão ser realizadas por empresas privadas, de forma direta ou delegada, uma vez que compõem requisitos da avaliação do mérito dos condenados.

Posto isto, infere-se que a administração penitenciária participa da atividade jurisdicional, de forma que os servidores penitenciários, em que pese vinculados ao Poder Executivo para fins de gestão financeira e disciplinar, ao praticarem os atos de execução são a *longa manus* do juiz da execução, participando indiretamente da execução das decisões judiciais. Portanto, sendo “a execução penal uma atividade jurisdicional



indelegável, devemos concluir que a administração penitenciária é, também, indelegável e, por isso, somente poderá ser exercida pelo Estado” (ARAÚJO JÚNIOR, 1992, p. 165-166).

Neste sentido, tem-se que são atividades indelegáveis as previstas no art. 83-B da lei de execução penal, tais como as que envolvem funções de direção, chefia e coordenação, bem como a classificação de condenados, aplicação de sanções disciplinares, controle de rebeliões, transporte de presos, dentre outras, tendo em vista o rol exemplificativo do dispositivo.

Contudo, como a indelegabilidade abrange o núcleo da atividade de poder de polícia, ou seja, as atribuições que decorrem direta e intrinsecamente do exercício da autoridade, admite-se a delegação de atividades instrumentais e acessórias a este poder, que dão suporte à manifestação do poder coercitivo (MARQUES NETO, 2013, p. 568).

Dessa forma, há a possibilidade de particulares serem encarregados da prática de atos materiais sucessivos aos atos jurídicos de polícia, ou seja, em cumprimento deste, quando se trata da execução material do ato jurídico interferente apenas com a propriedade dos administrados, nunca quanto à liberdade destes (MELLO, 2010, p. 296). De fato, a própria Lei de Execução Penal, em seu artigo 83-A, admite que as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares desenvolvidas em estabelecimentos penais, tais como serviços relacionados à execução de trabalho pelo preso, conservação, limpeza e manutenção dos prédios, dentre outros, poderão ser objeto de execução indireta.

Todavia, percebe-se a dificuldade em diferenciar o exercício da atividade acessória e instrumental daquela integrante do núcleo essencial do poder de polícia a ser exercido pelo Poder Público, de maneira que há necessidade da análise de cada caso concreto quanto aos limites às possibilidades da delegação em relação a atividades específicas, desde que não impliquem o uso da coerção ou manifestação de poderes decisórios estratégicos, as quais não podem ser exercidas por particulares (KLEIN, 2014, p. 429-430).

2. NOTAS SOBRE A EXECUÇÃO PENAL: A REALIDADE BRASILEIRA

Qualquer discussão envolvendo a execução penal exige do estudioso um apreço pela civilização, uma empatia por tudo que é do humano. Nesse contexto, já se alertava que o maior equívoco de um jurista seria “considerar o homem como uma coisa: pode haver fórmula mais ex-



pressiva de incivilidade?” (CARNELUTTI, 2002, p. 89). Contudo, no tocante ao indivíduo encarcerado, muitas vezes se perde a noção de que este nada mais é do que um homem de verdade, e não uma mera ficção.

Não há como compreender a execução penal no Brasil de forma desvinculada do complexo sistema de justiça criminal, composto por fatores políticos e ideológicos que formam um aparato criminal perverso, seletivo⁷ e injusto, que não podem ser ignorados quando da análise da existência de uma opção clara pelo encarceramento, sob pena de uma incompreensão sistêmica do seu verdadeiro sentido.

A atuação do sistema de justiça criminal repercute diretamente na execução penal, especialmente em um momento no qual aquele tem se mostrado cada vez mais amplo e, com um aparente fôlego para abarcar supostas proteções a um número ainda maior de formas de violência, geradas pelas mudanças contínuas das relações sociais.

Esse risco social que permeia o sistema gera contradições de difícil superação, na medida em que, ao mesmo tempo em que se deseja a plena liberdade individual e a contenção de excessos por parte do Estado, espera-se também um recrudescimento das políticas públicas de segurança e a solução rápida para o problema da criminalidade que novamente acaba desaguando no uso desproporcional das prisões como medida repressiva (FAYET JR, Ney; MARINHO JR, 2009, p. 124).

Observa-se que, apesar da ineficiência da prisão como medida de contenção da criminalidade já ter sido demonstrada, tendo em vista os elevados índices de reincidência dos presos brasileiros⁸ (BRASIL, 2019, p. 45), a pena privativa de liberdade do indivíduo ainda é a medida mais aplicada quando se trata de reprimenda penal, justificando as ideais constantes de aprimoramento desse sistema, agora, por meio da Parceria-Público-Privada.

7 Interessante ler o relato de um egresso do sistema prisional do Rio de Janeiro, que conta sobre a diferente forma de tratamento feita pelos agentes do sistema prisional, de acordo com o “tipo” de preso recolhido ao cárcere: “De acordo com o lugar a saudação de abordagem é diferenciada: fala rapaziada, umbóra vagabundagem, bom dia, senhores, vai conferir, bandido. Uma coisa é certa, o tratamento dado ao cara que foi miliciano ou policial na rua, não é o mesmo dos demais vagabundos. Não à toa, quando a comida (quentinha) está muito gostosa, os bandidos que não são milicianos ou ex-policiais respondem: caramba, a comida hoje caiu errada, esse rango deve ser dos caras lá do presídio tal. Há crimes e crimes, há repressões e repressões, há presos e presos. E para alguns, o processo de ressocialização se inicia na prisão, de fato, pois os mesmos nem de vagabundo ou bandido são chamados” (LOURENÇO FILHO, 2020, p. 145).

8 Conforme bem observado pelo Conselho Nacional de Justiça, “ainda que haja parâmetros normativos objetivos sobre o assunto, não necessariamente é consenso nas pesquisas o que seja “reincidência”. Algumas se aproximam do pilar conceitual legal, ao passo que outras se afastam. Nesse sentido, as abordagens e a construção das amostras de estudos sobre o tema são diversificadas” (BRASIL, 2019, p. 45).



É por isso que DAVIS (2018, p. 45) sugere que se faça uma importante reflexão sobre qual é, hoje, o papel das prisões no sistema de justiça penal, pois, segundo a autora, é possível que as mesmas simplesmente tenham substituído aquele ocupado pela escravidão, levando uma parte da população do país a uma “servidão involuntária legalizada”. A ativista compreende que a prisão seria uma das formas ocultas de manutenção do racismo institucional, embora raramente seja reconhecida como racista.

Em um país onde as alterações legislativas são realizadas freneticamente, especialmente em âmbito criminal, a fim de alinhar os ideais políticos e ideológicos de determinado momento histórico à lei vigente, é de se estranhar que a Lei de Execuções Penais nº 7.210, de 11 de julho de 1984, tenha sofrido poucas modificações desde a sua primeira edição, em pleno período de ditadura militar.

Esse aparente desinteresse pela legislação demonstra que o campo da execução penal é permeado por um descaso político e institucional, o qual coloca em xeque todo o sistema punitivo brasileiro e assola de mazelas o sistema carcerário do país, numa flagrante contradição com os ditames constitucionais trazidos ao ordenamento jurídico pátrio após 1988.

E esse descompasso entre as garantias estabelecidas pela Constituição Federal do período democrático e os preceitos da execução pode estar sendo reforçado pelas políticas públicas que pretendem privatizar o sistema prisional, mudando o viés de reabilitação e responsabilização do condenado para uma proposta de lucro e terceirização das responsabilidades do Estado, gerando ainda mais incertezas quanto aos reais interesses do poder público em relação à pena privativa de liberdade e o seu verdadeiro sentido.

Para uma melhor compreensão sobre os desafios enfrentados pela execução penal no Brasil, importante a análise do sistema prisional, local para onde a maioria dos culpados é direcionada, numa busca ilógica por três objetivos: retribuição, prevenção (geral e especial) e ressocialização.

2.1. O sistema carcerário: desafios e enfrentamentos

O julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 pelo Supremo Tribunal Federal, em novembro de 2015, trouxe informações importantes sobre a situação carcerária do país. Naquela decisão, restou reconhecida a configuração do “Estado de



Coisas Inconstitucional” (ECI)⁹ no sistema prisional brasileiro, tendo em vista o quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas.

Segundo a doutrina, a teoria do ECI pode ser entendida como:

Uma definição jurídica para problemas sociais que, embora sejam objeto de previsão constitucional para proteção de direitos, não foram objeto das ações do Estado na aplicação direta do ordenamento jurídico vigente. Isto significa que, embora haja norma constitucional prevendo determinados direitos, sobretudo aqueles inerentes à dignidade da pessoa humana, as ações estatais não são suficientes ou não foram realizadas para o cumprimento do mandamento constitucional (TRESSA, 2019, p. 89).

A situação apresentada pelo sistema penitenciário nacional reflete a realidade de um Estado que, historicamente, sempre foi omissivo e silente quanto ao seu sistema prisional, pouco se importando quanto às diferenças existentes em relação à prisão provisória e a definitiva, por exemplo. Esse posicionamento estatal é fruto de uma mentalidade inquisitorial e autoritária que insiste em permanecer em muitos juízes, os quais se utilizam do processo penal de forma equivocada, olvidando-se das suas funções constitucionais, as quais não se confundem com salvaguardas da segurança pública do Estado.

Não se pode ignorar que o Brasil se tornou um Estado Democrático de Direito há pouco mais de três décadas, tempo parco se comparado aos outros quinhentos anos de “existência turbulenta e opressora em que se pensava que o povo existia em razão do Estado e não o inverso” (PÊCEGO, 2016, p. 96), pautando-se no princípio da culpabilidade, e não da presunção de inocência.

Em último relatório apresentado pelo Banco Nacional de Monitoramento de prisões no Brasil, datado de agosto de 2018, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, 602.217 pessoas haviam sido cadastradas no sistema como privadas de liberdade em todo o país. Contudo, em nova análise daqueles mesmos dados fornecidos no sítio eletrônico do BNMP, no mês de junho de 2021, esse número já havia aumentado consideravelmente, alcançando a marca de 410.218 presos provisórios (sem nenhuma condenação), 201.051 em execução provisória (sem condenação definitiva) e 293.059 em execução definitiva (com

9 Para TRESSA (2019, p. 48), a teoria do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) surgiu na Corte Constitucional da Colômbia, no julgamento de “pedidos de cidadãos colombianos forçados ao deslocamento interno naquele país, em razão de violência existente em várias partes daquele Estado”, evidenciando “a ausência de ações estatais voltadas ao atendimento dos direitos constitucionais” daqueles cidadãos”.



condenação transitada em julgado), totalizando o assustador número de 904.328, ou seja, quase um milhão de pessoas encarceradas (BRASIL, 2021, s.p.).

Embora o número de indivíduos encarcerados já seja alarmante, há ainda que se considerar que o Conselho Nacional de Justiça verificou “a vulnerabilidade dos números que eram apresentados pelo Poder Executivo quanto a presos (pela ausência de sua correspondência com os processos judiciais em curso ou finalizados)”, fato que justificou a criação do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões, assim como o Cadastro Nacional de presos, demonstrando que os dados carcerários do Brasil ainda não são plenamente confiáveis (BRASIL, 2020, s.p.).

De qualquer sorte, a partir do levantamento das informações fornecidas pelos órgãos oficiais, constata-se que a prisão, mesmo após o advento da Constituição Federal de 1988, mantém-se como reprimenda penal sobejamente aplicada no país, reforçando a ideia de um processual penal a serviço da segurança pública e da celeridade imediatista, pensada como forma de contenção da criminalidade, sem observar um propósito de reintegração do criminoso à sua comunidade, tampouco à reparação efetiva dos danos à vítima, que é colocada sempre em um segundo plano.

Nesse sentido, merece destaque a falta de oportunidades efetivas de retorno ao convívio social ofertadas pelo sistema prisional brasileiro ao indivíduo encarcerado. Embora a Lei de Execuções Penais estabeleça o trabalho do condenado como obrigatório (artigo 31 da Lei 7.210/84) e a educação como sendo uma das formas de assistência previstas, na qual o ensino de 1º grau deveria ser imperioso (artigo 17 e seguintes da Lei 7.210/84), essa não é a realidade da maioria dos estabelecimentos prisionais do país.

Em levantamento realizado no ano de 2019 pelo G1, em parceria com o Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da USP e com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, constatou-se que menos de 19% da população prisional nacional exercia alguma atividade laboral e 12,6% estavam estudando (VELASCO, 2019, s.p.).

Além dos dados objetivos sobre o encarceramento, não se pode ignorar os aspectos psicossociais dessa experiência, que deixa marcas profundas no indivíduo e, muitas vezes, comprometem o seu retorno ao adequado convívio social. Ao ser admitido numa instituição total, é provável que o indivíduo seja despido de sua aparência usual, bem como dos equipamentos e serviços com os quais a mantém, provando assim, a primeira deformação pessoal (GOFFMAN, 2001, p. 73).



A corroborar essa deformação, surgem também mutilações diretas e permanentes no corpo do apenado, sendo comum a perda de um sentido de segurança pessoal, fundamentando angústias quanto ao desfiguramento, passando a sentir o ambiente como não mantenedor de sua integridade física (GOFFMAN, 2001, p. 76).

Segundo lição doutrinária, a função da prisão seria “a deterioração da pessoa”, referindo quatro momentos nos quais isso se verificaria: na desintegração, que ocorre pela perda dos vínculos sociais, familiares e outros vínculos do cidadão na vida livre; na desorientação que isso produz na pessoa presa; na degradação, pela vida violenta na cadeia e na preparação para a futura carreira criminal (ZAFFARONI, 1990, p. 65).

Diante de tudo isso, não há dúvidas de que o sistema de justiça precisa pensar em novas estratégias para o enfrentamento da criminalidade e do criminoso, vislumbrando alternativas que possam resgatar o indivíduo em cumprimento de pena, possibilitando-lhe o retorno para sua identidade pessoal, dos seus vínculos familiares, dos seus anseios e desejos de um futuro melhor, sem olvidar da necessária responsabilização.

É nesse contexto que a parceria público-privada se apresenta, sendo uma das possíveis soluções para os problemas enfrentados pelo poder público quanto ao trato do sistema carcerário. Porém, considerando a visão de lucro e outros interesses que podem surgir nessa relação jurídico-contratual, questiona-se se não ocorreria uma violação ainda maior de direitos, já que, com a terceirização de inúmeros serviços, “o que resta aos presos do regime fechado e semiaberto?” (NUCCI, 2021, p. 145)

3. A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Atualmente existem 21 cidades no Brasil com prisões geridas pela iniciativa privada, sendo 32 unidades distribuídas em 08 estados brasileiros. Porém, de todos estes, apenas um presídio é regido efetivamente pelo regime das PPP's, estando situado em Ribeirão das Neves¹⁰, no estado de Minas Gerais, sendo que as demais se enquadram no modelo de cogestão.

10 “O *slogan* do complexo penitenciário de Ribeirão das Neves é “menor custo e maior eficiência”, mas especialistas questionam, sobretudo o que é tido como “eficiência”. Para Robson Sávio, coordenador do Núcleo de Estudos Sociopolíticos (NESP) da PUC-Minas e membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, esta eficiência pode caracterizar um aumento das prisões ou uma ressocialização de fato do preso. E ele acredita que a privatização tende para o primeiro caso” (MASSUCHETTO, 2020, s.p.).



A PPP, doutrinariamente, é considerada uma espécie de concessão especial de serviço público, que “encarrega contratualmente o ente privado pelo investimento na infraestrutura que, (...) e em contrapartida é remunerado parcial ou totalmente pelo Estado” (ROCHA; VITTOI, 2020, p. 03),

Já a cogestão ocorre quando o Estado apenas terceiriza certos tipos de serviços, tais como segurança interna, hotelaria, limpeza e saúde, porém continua indicando diretores, vice-diretores e chefes de segurança dos presídios (BARBIERI, 2009, s.p). Nesse contexto, a cogestão é “um sistema de gerenciamento e administração realizado por empresas privadas ou públicas, (...) resume-se à delegação parcial dos serviços, com as funções de direção e vigilância permanecendo com o Estado” (ROCHA; VITTOI, 2020, p. 08).

Ressalta-se, ainda, a explicação abaixo acerca da atuação do setor privado no sistema prisional:

Na França, a participação da iniciativa privada no gerenciamento prisional se dá mediante uma cogestão, um “modelo de dupla responsabilidade”, no qual o Estado e o particular firmam uma parceria para gerenciar e administrar o estabelecimento penitenciário, tudo por meio de contrato, com duração média de dez anos, assegurada a livre concorrência. Ao Estado, compete a responsabilidade pela segurança externa da prisão, além de indicar o diretor geral do estabelecimento. À iniciativa privada cabe, além da responsabilidade pela segurança interna da prisão, organizar todas as tarefas relacionadas aos presos (CORDEIRO, 2006, p. 109).

Os estados do Ceará e Paraná, pioneiros da terceirização de penitenciárias no Brasil, acabaram por, respectivamente, rescindir e não renovar os contratos com o setor privado, alegando o alto custo ao poder público, reestabelecendo o controle dos presídios ao Estado (MARANHÃO, 2017, sp.)

Já no estado do Amazonas, o Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj) situado em Manaus, administrado em sistema de cogestão pela iniciativa privada e poder público, foi palco de várias rebeliões, resultando na morte de inúmeros detentos. A mesma empresa administra outros três estabelecimentos penais na mesma cidade, com igual índice de rebeliões (G1, 2019, s.p).

Sobre o Compaj, convém mencionar que o Ministério Público do estado do Amazonas ajuizou uma ação civil pública visando a declaração de nulidade do contrato por violação ao art. 4º da Lei de PPP, e ao



art. 37, caput, e inciso II, da CF/1988, julgada procedente em sede de apelação, conforme segue:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DE SERVIÇOS DE GESTÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DE 05 (CINCO) UNIDADES PRISIONAIS DO ESTADO DO AMAZONAS, EM REGIME DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À DIALETICIDADE RECURSAL. JUNTADA POSTERIOR DE INSTRUMENTO PROCURATÓRIO. VÍCIO SANADO. INTERVENÇÃO MÓVEL DO ESTADO DESACOMPANHADA DE MEDIDAS PARA SANAR A LESIVIDADE. MANUTENÇÃO DO ESTADO NO POLO PASSIVO. CONTRATO DE CONCESSÃO NULO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DEVER DE REALIZAR CONCURSO, INDELEGABILIDADE DO PODER DE POLÍCIA. TUTELA ANTECIPADA CONCEDIDA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO EM HARMONIA COM O PARQUET. SENTENÇA REFORMADA.

1. (...) regime de parceria público-privada, contrato administrativo em 05.03.2015 (fls. 2.143/2.250), resultante da Concorrência Pública nº. 090/2014-CGL, tendo como objeto a concessão administrativa dos serviços de gestão, operação e manutenção procedidos de obras de 05 (cinco) unidades prisionais do Estado do Amazonas. (...)

3. Embora a PPP seja possível no sistema prisional brasileiro, sendo, inclusive, modelo adotado em vários países, porque delegaria ao parceiro privado apenas os atos de consentimento e fiscalização, tem-se que o contrato sob análise viola princípios e regras constitucionais e legais.

7. Recurso conhecido e provido em harmonia com o Ministério Público. Sentença reformada. Tutela antecipada concedida. TJ/AM. AC: 06146294620178040001 AM 061462946.2017.8.04.0001, Relator: Maria do Perpétuo Socorro Guedes Moura, Data de Julgamento: 16/11/2020, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 17/11/2020) (grifo nosso).

E da análise das despesas geradas ao Estado para manter os presos nas unidades privadas (tanto na PPP quanto no sistema de cogestão), constata-se que são maiores quando comparadas aos presídios públicos: a média de custo por preso no setor público é de aproximadamente R\$ 2 mil, enquanto que no setor privado este valor chega a R\$ 4 mil (BREMBATTI, 2019, s.p). Nesse contexto, em reportagem realizada no ano de 2019, a concessionária responsável pelo presídio de Minas Gerais informou que o custo mensal de cada interno seria de R\$ 1,9 mil reais,



porém, o estado repassaria à empresa o valor de R\$ 3,8 mil reais por pessoa privada de liberdade (FONTES, 2019, s.p.)

Assim, observam-se importantes desafios no tocante à parceria público-privada no sistema penitenciário, já que a realidade fática evidencia problemas latentes e de difícil solução. Enquanto a ideia original, teoricamente, é de fomentar novas práticas no sentido de ressocialização e responsabilização do indivíduo, o que se vê são instrumentos contratuais voltados, muitas vezes, exclusivamente para o lucro, não havendo um projeto efetivamente pensado para o bem-estar do preso, o qual acaba sendo visto somente como um número, sobre o qual se auffer interesses escusos¹¹.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tudo o que foi exposto, sob o ponto de vista teórico e prático acerca do tema, não há dúvidas de que a questão envolvendo a implantação de estabelecimentos prisionais na modalidade de contrato de parceria público-privada levanta discussões importantes que precisam ser cada vez mais debatidas pela sociedade e pelos gestores públicos.

No campo da execução penal, considerando-se o incontestável fracasso do sistema carcerário tradicional em promover a reintegração do apenado, a parceria público-privada tem sido vendida como uma alternativa promissora, porém, esta precisa ser ponderada e analisada sob diversos aspectos, sob pena de gerar ainda maiores prejuízos, colocando em descrédito o *jus puniendi* estatal e violando as regras administrativas inerentes ao poder de polícia

Como contraponto à realidade brasileira, é importante mencionar a situação dos Estados Unidos, país precursor da privatização do sistema penitenciário, a qual teve início nos anos 1980. Lá o departamento de justiça afirmou que as prisões privadas “não oferecem o mesmo nível de serviços correccionais, programas e recursos, não apresentam redução significativa de custos e não mantêm o mesmo nível de segurança e proteção” (FIDELIS, 2019, s.p). Ainda, em relatório realizado pelo mesmo

11 Desse modo, afirma Augusto Thompson: “(...) indispensável manter em total ocupação os leitos de sua peculiar hotelaria. Dessa maneira, não causa surpresa que movimentem forças lobistas, com toda a capacidade de fogo, no sentido de que o Estado promova *mais encarceramentos*. As provas sugerem não ser possível imunizar os legisladores e outros políticos à influência do lobby empresarial, e, por consequência das penas existentes, acaba vingando. De preferência, para as empresas, que sejam penas longas, aplicáveis a criminosos não violentos, primários, de trato doce, menos caros e mais facilmente manipuláveis como trabalhadores de boa produtividade”. (THOMPSON, In: SHECAIRA, 2001, p. 91).



órgão, verificou-se que esse sistema registra mais casos de agressões, contrabando e motins, além de oferecerem menos serviços de reabilitação.

Considerando as atuais tratativas no sentido de implantação de PPP's nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, conforme amplamente noticiado nos meios de comunicação (KANNENBERG, 2020, s.p), constata-se a necessidade de grande atenção por parte da administração penitenciária destes entes federados, tendo em vista os desafios envolvendo o exercício de atos de poder de polícia por parte de terceiros e a prestação de serviços indispensáveis à ressocialização dos condenados, sob pena de grave violação das normas de direito administrativo, da lei de execução penal e da Carta Magna brasileira.

Além disso, as propostas também devem ser analisadas sob o ponto de vista da pertinência econômico-financeira, tendo em vista o possível aumento dos custos ao Estado para manutenção das pessoas privadas de liberdade, conforme dados e informações apresentados neste artigo.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de. **Prisões privadas**. Fascículo de Ciências Penais, Porto Alegre, jul./ago./set., 1992, v. 5, n. 3, pp. 161-167.
- ARAUJO, Valter Shuenquener de. Parcerias Público-Privadas: breve panorama da Lei Federal nº 11.079 de 30/12/2004. In: OSÓRIO, Fábio Medina; SOUTO, Marcos Juruena Villela (Coord.). **Direito administrativo: estudos em homenagem a Diogo Figueiredo Moreira Neto**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 733-751.
- BARBIERI, Cristiane. **Estados testam co-gestão antes de fazer PPPs**. Folha de São Paulo, 2009. Disponível em: <<https://bitly.com/Lsjuc>>. Acesso em: 28 de set. de 2021.
- BINENBOJM, Gustavo. **Poder de polícia, ordenação, regulação: transformações político jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Banco Nacional de Monitoramento de Prisões**: Cadastro Nacional de Presos. Brasília, DF: CNJ, 2018. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/bnmp.pdf>>. Acesso em: 11 de jun. de 2021.



BRASIL. **Decreto Federal nº 10.106, de 06 de novembro de 2019.** Dispõe sobre a qualificação da política de fomento aos Sistemas Prisionais Estaduais no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. Disponível em: <<https://bitly.com/ZiXRj>>. Acesso em: 25 de out. de 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <<https://bitly.com/ygaMc>>. Acesso em: 25 de out. de 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.334, de 13 de setembro de 2016.** Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <<https://bitly.com/KbhZB>>. Acesso em: 25 de out. de 2021.

BRASIL. **Resolução CNPCP nº 08, de 09 de dezembro de 2002.** Recomenda a rejeição de quaisquer propostas tendentes à privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 dez. 2002. Disponível em: <<https://bitly.com/SGxJk>>. Acesso em: 02 de dez. de 2021.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Reentradas e Reiteraões infracionais:** um olhar atento sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <<https://bitly.com/fEuax>>. Acesso em: 28 de nov. de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717 Distrito Federal.** Relator: Min Sydney Sanche, 28 de março de 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 633.782 Minas Gerais.** Relator: Min Luiz Fux, 25 de novembro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 658.570 Minas Gerais.** Relator: Min. Marco Aurélio, 06 de agosto de 2015.

BREMBATTI, Katia; FONTES, Giulia. **Presídios privados no Brasil.** Gazeta do Povo, 2019. Disponível em: <<https://bitly.com/vkEfS>>. Acesso em: 12 de mai. de 2020.

CARNELUTTI, Francesco. **As Misérias do processo penal.** Tradução de José Antonio Cardinalli. Campinas: Bookseller, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.



- CORDEIRO, Grecianny Carvalho. **Privatização do sistema prisional brasileiro**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006.
- CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Administrativo**. 11 ed. Salvador: Juspodivm, 2012.
- DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?** Tradução Marina Vargas. Rio de Janeiro: Difel, 2018.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. 10ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- FAYET JR, Ney; MARINHO JR, Inezil Penna. Complexidade, insegurança e globalização: Repercussões no sistema penal contemporâneo. **Sistema Penal e Violência** - Revista Eletrônica da Faculdade de Direito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, Porto Alegre, n. 1, jul./dez. 2009, vol. 1, p. 84-100.
- FIDELIS, Nina. **Superfaturamento e corrupção são as marcas das prisões com gestão privada**. SINDCOP, 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/GNPIv>>. Acesso em: 25 de out. de 2021.
- FONTES, Giulia. **Como funciona o complexo de Ribeirão das Neves, única PPP penitenciária do país**. Gazeta do Povo, 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/xJgZL>>. Acesso em: 12 de mai. de 2020.
- G1 AM. **Rebelião com reféns em presídio de Manaus terminou com 17 feridos, diz governo**. G1, 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/ezWVy>>. Acesso em: 28 de set. de 2021.
- G1. **Em 2017, 56 presos foram assassinados em massacre no Compaj**. G1, 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/xfZMe>>. Acesso em: 28 de set. de 2021.
- GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2001.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 6. Ed. São Paulo: Fórum, 2010.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria Geral das Concessões de Serviços Públicos**. São Paulo: Editora Dialética, 2003.
- KANNENBERG, Vanessa. **RS e SC dão início a PPPs pioneiras no sistema prisional**. Estado RS, 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/fNyIo>>. Acesso em: 02 de dez. de 2021.



- KLEIN, Aline Lícia. **Exercício de atividades de polícia administrativa por entidades privadas**. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, SP, 2014.
- LOURENÇO FILHO, Samuel. **Além das grades**. Rio de Janeiro: Nota Terapia, 2020.
- MARANHÃO, Fabiana. **Crise no sistema carcerário: CE e PR fazem caminho inverso e ‘reestatizam’ presídios**. UOL, 2017. Disponível em: <<https://bityli.com/ePqQL>>. Acesso em: 28 de set. de 2021.
- MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **A Concessão como instituto do direito administrativo**. Tese (Concurso para provimento de cargo de Professor Titular) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, SP, 2013.
- MARQUES, Rickardo. **Nova empresa de cogestão do Compaj terá agentes armados dentro da unidade**. G1, 2019. Disponível em: <<https://bityli.com/zxrQJ>>. Acesso em: 28 de set. de 2021.
- MASSUCHETTO, Márcio U. **Parceria público-privada no sistema penitenciário brasileiro**. Disponível em: <<https://bityli.com/JmMCJ>>. Acesso em :18 de mai. de 2020.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Grandes Temas de Direito Administrativo**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Execução Penal**. 4. ed, São Paulo: Forense, 2021.
- PÊCEGO, Antonio José F. de S. **Panorama das Prisões no Brasil e a (Des) ordem pública na prisão provisória do processo penal brasileiro**. In: IV encontro nacional do instituto brasileiro de direito processual penal – IBRASPP.GIACOMOLLI, 2016. Florianópolis/SC. Anais. **Florianópolis/SC**, IBRASPP, 2016.
- ROCHA, Carlos Henrique; VITOI, Carlos Alberto A. **Presídios brasileiros e parceria público-privada: o caso de Ribeirão das Neves/MG**.



In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA,
2020, Curitiba, PR. **Anais**, 2020.

SILVA, José Adaumir Arruda da. **A privatização dos presídios: uma ressocialização perversa. (In)compatibilidade com o Estado Democrático de Direito.** Rio de Janeiro: Revan, 2016.

THOMPSON, Augusto. Privatização prisional. In: SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Estudos em homenagem a Evandro Lins e Silva: criminalista do século.** São Paulo: Editora Método, 2001. p. 81-96.

TRESSA, Simone Valadão Costa e. Estado de Coisas inconstitucional: legitimidade e efeitos práticos no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Jurídica Eletrônica da UFPI**, v. 6, n. 1, jan./jun. 2019, p. 76-95.

VELASCO *et al.* **Menos de 1/5 dos presos trabalha no Brasil; 1 em cada 8 estuda.** G1, 2019. Disponível em: <<https://bitly.com/EpWTK>>. Acesso em: 31 de ago. de 2021.

World Prison Brief. **Prison Population Rate.** Disponível em: <<https://bitly.com/uqSQJ>>. Acesso em: 02 de dez. 2021.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. A criminologia como instrumento de intervenção na realidade. In: Fórum de debates sobre o processo de prisonização no sistema penitenciário, 1990. **Porto Alegre/RS.** Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 1990.

ANÁLISE DO EMPREGO DE MEIOS ELETRÔNICOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL PARA PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS DE INTELIGÊNCIA

ANALYSIS OF THE USE OF ELECTRONIC RESOURCES AT FEDERAL PENITENTIARY SYSTEM FOR THE INTELLIGENCE KNOWLEDGE PRODUCTION

EDUARDO ÁVILA DE ARAÚJO ¹
ANTÔNIO FERNANDES MARQUES ²
CRISTIANO CALLEGARIO SILVA ³
DANIEL MACHADO ⁴

Resumo

O presente trabalho analisa a sistemática da técnica operacional de inteligência, o emprego de meios eletrônicos no Sistema Penitenciário Federal, como coleta de dados sensíveis e sua respectiva relevância na produção de conhecimentos de Inteligência direcionados ao combate do crime organizado. Para isso, adota-se a pesquisa descritiva e exploratória, com obtenção de dados através de pesquisas documentais (fontes primárias) e bibliográficas (fontes secundárias). Nota-se que o emprego de meios eletrônicos, no âmbito do Sistema Penitenciário Federal, enquadra-se como instrumento integrante do ciclo de produção do conhecimento em Inteligência Penitenciária. Através de metodologia própria e amparado pela lei e pelas autorizações judiciais que possibilitam a captação ambiental, é possível produzir conhecimento útil e oportuno ao processo decisório, junto ao sistema de segurança pública nacional. É reconhecida a aplicabilidade da referida técnica nos sistemas penitenciários estaduais.

Palavras-chave: Sistema penitenciário federal. Emprego de meios eletrônicos. Inteligência de segurança pública.

- 1 Policial Penal Federal. Atua no Departamento Penitenciário Nacional, Ministério da Justiça e Segurança Pública (DEPEN/MJSP). Graduação em Direito (Centro Universitário FAG – Cascavel/PR). Aperfeiçoamento em Inteligência de Segurança Pública – Academia Nacional de Polícia - PF (ANP - Brasília). Mestrando em Criminologia (Universidad de La Empresa – Montevideú – Uruguai). ORCID: 0000-0002-7872-1903. E-mail: eduardo.araujo@mj.gov.br.
- 2 Escrivão de Polícia Civil do Estado de Sergipe. Graduação em Ciências Biológicas. Especialização em Biologia Forense. Aperfeiçoamento em Inteligência de Segurança Pública – Academia Nacional de Polícia. ORCID: 0000-0002-2924-3570. E-mail: tompcse@gmail.com.
- 3 Major da Polícia Militar do Espírito Santo. Graduação no Curso de Formação de Oficiais. Graduação em Administração. Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública. Especialização em Ciências Jurídicas. Especialização em Gestão Policial Militar e Segurança Pública. Aperfeiçoamento em Inteligência de Segurança Pública – Academia Nacional de Polícia. ORCID: 0000-0001-6562-1551. E-mail: cristianocallegario@outlook.com.
- 4 Bacharela em Direito pelo Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí. Pós-Soldado da Polícia Militar do Rio Grande do Sul. Analista de Inteligência (Crime Organizado/Sistema Prisional). Tecnólogo em Processos Gerenciais pela Universidade Castelo Branco. Especialização em Segurança Pública e Mediação de Conflitos (UFRGS). Especialização em Inteligência de Segurança Pública - Produção de Conhecimento (BM). Aperfeiçoamento em Inteligência de Segurança Pública – Academia Nacional de Polícia (ANP). ORCID: 0000-0002-4773-8390. E-mail: daniel-machado@bm.rs.gov.br.



Abstract

The reality of the public security system in Brazil is put to the test as statistics of homicides, robberies, prison crises and other serious crimes against people and property are disseminated by the media in the violence routine the country experiences. The heart of the matter is the power of organized crime orchestrated by individuals who, even though segregated in the prison system, keep active their influences on an intricate and dynamic network of crimes that move, in Brazil, a sum of values greater than the Gross Domestic Product of many countries. The confrontation of these criminal networks involves understanding their operation, intentions interception and anticipating the criminal activity in coordinated, integrated and cooperative action by all public security actors, in order to effectively combat their negative effects. For this, it's adopted a descriptive and exploratory research, with data obtained through documentary (primary sources) and bibliographic (secondary sources) research. It's noted that the use of electronic resources, within the scope of the Federal Penitentiary System, fits as part of the knowledge production cycle in Penitentiary Intelligence. Through its own methodology and supported by judicial authorizations that allow, in the form of the law, the capture of conversations between prisoners, as well as between prisoners and their visitors, it is possible to produce useful and timely knowledge to the decision-making process, at the country public security system. It's acknowledged the applicability of this technique in state prison systems.

Keywords: *Federal penitentiary system. Use of electronic resources. Public security intelligence.*

INTRODUÇÃO

Há algumas décadas tem-se como conhecimento público e comprovado o fato de que grande parte das articulações e ordens de controle e comando das principais organizações criminosas (ORCRIM) brasileiras se desenvolvem e são perpetradas através do ambiente prisional.

É notório que as principais ORCRIM que hoje afrontam a segurança pública em várias unidades federativas são de matriz prisional e nesse ambiente tiveram sua gênese, crescimento e fortalecimento.

O cientista político Guaracy Mingardi, no ano de 2007, já abordava em seus estudos as condições que propiciaram o surgimento desse tipo de organização criminosa. Dentre elas menciona as ORCRIM paulista Primeiro Comando da Capital (PCC) e fluminense Comando Vermelho (CV), conforme podemos ver no seguinte trecho de sua obra:

O PCC construiu seu poder dentro dos presídios paulistas num tempo relativamente curto: menos de dez anos. O modelo seguido, pelo menos inicialmente, foi o mesmo já trilhado pelo Comando Vermelho (CV), nascido na Ilha Grande cerca de vinte anos antes. Ao contrário de outras organizações de presos existentes naquele momento nas cadeias paulistas, eles adquiriram cada vez mais adeptos usando o discurso sindical, de que todos eram iguais, que precisavam se unir, que um companheiro não deveria ser inimigo



de outro e que o inimigo comum era a administração carcerária. Com esse discurso, aliado à defesa dos presos mais fracos contra a exploração das inúmeras quadrilhas que infestavam o sistema, as lideranças iniciais foram ganhando simpatizantes entre os mais fracos, sem poder ou influência dentro do sistema.

Em meados da década de 1990, praticamente todas as lideranças de então estavam no Carandiru, onde ganharam a confiança da massa carcerária e passaram a controlar o presídio (MINGARDI, 2007, p. 60).

É possível acrescentar ainda ao posicionamento de Mingardi que, no contexto das maiores facções nacionais (PCC, CV e Família do Norte), além da característica de existência de metas de conquistas territoriais e expansionistas, verifica-se a presença de certa ideologia nas relações entre os integrantes e as ORCRIM.

O discurso ideológico da opressão estatal é utilizado pelas lideranças das ORCRIM Com objetivo de mobilizar os criminosos integrantes no contínuo enfrentamento ao Estado Democrático de Direito. Verifica-se que os integrantes com hierarquia mais elevada, que compõem os chamados conselhos deliberativos (também conhecidos como “resumos” ou “sintonias”) coordenam os facionados presos ou em liberdade, utilizando esses indivíduos como massa de manobra em uma tentativa de demonstrar um poder paralelo. Nesta mesma esteira, Gomes (2009) assevera que:

É alarmante a quantidade de informações e ordens trocadas dentro de unidades prisionais, enviadas e recebidas do perímetro externo. Por meio de *salves*, comandam, matam, traficam, roubam, corrompem (policiais e militares ou recrutam ex-policiais para treinamentos), fazem leasing de armamento pesado, escambam drogas por armas, criam *sites* criptografados, portam minas, granadas e metralhadoras antiaéreas, constroem muralhas, fossos, casamatas, *bunkers* e levantam barricadas, tanto com o objetivo de obter vantagem econômica ou material indevido como para demonstrar controle e domínio pela difusão do medo, com fechamento de comércio local, eliminação de agentes públicos e seus familiares e facções rivais.

As facções de matriz prisional, característica comum aos grupos organizados encontradas no Brasil, desde o seu surgimento, aproveitam-se das lacunas deixadas pela omissão do Estado, buscando aumentar o número de integrantes através de práticas assistencialistas paralelas, como assistência jurídica, material, financeira e logística para familiares de internos, como uma grande estratégia de arregimentação. Com isso,



garantem a lealdade, fidelidade e certa obrigatoriedade de retribuição na relação entre criminosos e seus familiares, frente às ORCRIM.

Sobre as facções, ainda há a existência de orientações internas aos grupos que estabelecem as condições de ingresso e permanência na organização criminosa, como um estatuto ou regimento, que deve ser obedecido pelos integrantes sob pena de responsabilização, que inclui até mesmo a submissão a uma espécie de conselho disciplinar ou tribunal do crime, o que fortalece o vínculo de integração e subordinação entre faccionados e líderes. A estrutura complexa, setorizada e hierarquizada em diversos níveis, distribuída por diversas regiões do Brasil e até mesmo por países vizinhos, algo similar a um organograma empresarial destinado à otimização dos recursos empregados na operação empresarial e angariação de lucros pelo grupo, também é outro fator que contribui e afeta diretamente o fortalecimento da relação de integração entre faccionados e ORCRIM (TORRES, 2019).

O Sistema Penitenciário Federal tem sua missão instituída pela Portaria do DEPEN Nº 103, de 18 de fevereiro de 2019, qual seja: “combater o crime organizado, isolando suas lideranças e presos de alta periculosidade, por meio de um rigoroso e eficaz regime de execução penal, salvaguardando a legalidade e contribuindo para a ordem e a segurança da sociedade” (DEPEN, 2019).

Diante desse cenário, o presente trabalho tem como proposta analisar o emprego dos meios eletrônicos no âmbito do Sistema Penitenciário Federal (SPF), como forma de coleta de dados sensíveis e sua respectiva relevância na produção de conhecimentos de Inteligência destinados aos tomadores de decisão diretamente ligados ao combate do crime organizado.

Para a realização dessas atribuições o SPF conta com as Divisões de Inteligência das cinco unidades penitenciárias federais existentes no Brasil, localizadas nas cidades de Brasília - DF, Catanduvas - PR, Campo Grande - MS, Mossoró - RN e Porto Velho - RO, compõem um sistema, com a devida subordinação técnica vinculada à Coordenação Geral de Inteligência (CGIN) do SPF, tendo como objetivo o desenvolvimento de metodologia de produção de conhecimento, destinado a atingir algumas das finalidades da Atividade de Inteligência Penitenciária previstas na própria Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN), como sendo:



“Proporcionar diagnósticos e prognósticos sobre a evolução de situações de interesse do Sistema Penitenciário, assessorando os usuários no processo decisório;

Contribuir para que o processo interativo entre os profissionais de Inteligência Penitenciária produza efeitos cumulativos, aumento do nível de efetividade desses usuários e das respectivas organizações;

Subsidiar o planejamento estratégico integrado do sistema de IPEN e a elaboração de planos específicos para as diversas organizações;

Difundir diretamente informações relevantes para outras agências de inteligência (AI);

Assessorar operações de segurança do Sistema Penitenciário;

Salvaguardar a produção de conhecimento da IPEN” (BRASIL,2013).

Uma vez analisada a eficácia da sistemática adotada nas unidades federais de segurança máxima especial, no que concerne à aplicação dos referidos meios, o estudo tem também como escopo a verificação da possibilidade de reprodução, no âmbito do sistema penitenciário estadual, da metodologia e procedimentos similares aos aplicados no SPF.

1. A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS A PARTIR DO EMPREGO DE MEIOS ELETRÔNICOS NO SPF

1.1. Considerações iniciais e contextualização acerca do Sistema Penitenciário Federal (SPF)

A primeira unidade penitenciária federal foi inaugurada no ano de 2006, no município de Catanduvas, região oeste do estado do Paraná. Segundo Gomes Vaz *et al* (2012), com a finalidade precípua de isolar as relevantes lideranças do crime organizado e estabelecer um novo parâmetro de rigidez e eficiência dos procedimentos relacionados à execução penal.

Ainda conforme Gomes Vaz *et al* (2012), , diante dos bons resultados obtidos, o sistema tornou-se referência nacional devido à expertise com a qual conduz a execução penal de internos e, principalmente, integrantes e relevantes lideranças de organizações criminosas. Isso resultou na expansão estrutural do SPF, que atualmente conta com cinco unidades prisionais federais de segurança máxima especial.

Após o advento de importantes alterações nos âmbitos procedimentais, normativos e legislativos, principalmente a partir do ano de



2017, verificou-se um aprimoramento no atendimento à finalidade para a qual o SPF foi criado, qual seja: o isolamento das lideranças e a quebra da cadeia de comando das principais organizações criminosas.

Como é de amplo conhecimento, em vários estados do Brasil as lideranças de organizações criminosas continuam gerenciando essas estruturas ilegais, ainda que no período em que se encontram cumprindo pena nos estabelecimentos prisionais (DIAS, 2011; 2018; TORRES, 2019).

O êxito do trabalho de “gestão do crime”, exercido na maioria das vezes por lideranças criminosas reclusas em estabelecimentos penais, só é alcançado porque o direcionamento das ações criminosas emanadas do escalão superior aos subordinados e correspondentes no mundo extramuros, de alguma maneira, chega aos destinatários.

Sendo assim, aqueles que detém poder decisório no âmbito do crime organizado, mesmo em cumprimento de pena, conservam o canal de comunicação com seus prepostos em liberdade. Não raro é possível constatar algumas unidades penitenciárias recebendo o título de “escritórios do crime” ou “*home office* do crime organizado” por parte da opinião pública e até mesmo de autoridades, enquanto líderes de ORCRIM emitem, tranquilamente e por diversos meios, seus “salves”, ordens e determinações para seus representantes no mundo exterior.

Em boa parte das unidades prisionais brasileiras a administração não consegue impedir a entrada de aparelhos telefônicos, o que permite que lideranças criminosas utilizem esses dispositivos para se comunicar. Onde esse acesso é mais restrito, utilizam de contatos pessoais por meio de visitas de familiares, ou até mesmo de advogados, para transmitirem as ordens pessoalmente e perpetuar, dessa maneira, o funcionamento da máquina criminosa. É notório que a interrupção da comunicação com o mundo exterior, destinada para fins ilícitos, dificultaria sobremaneira ou até mesmo impediria essa atividade de “gestão” desempenhada pelos integrantes do alto escalão do crime.

Diante desse conhecimento, de que a gestão das ORCRIM possa estar sendo realizada de dentro do sistema prisional, é esperado que os órgãos de administração penitenciária envidem esforços no sentido de dificultar o êxito desse fluxo informacional ilegal. Uma das formas de se obter certo nível de controle e, de algum modo, inibir o fluxo das comunicações com teor ilícito, é através do emprego de meios eletrônicos que resultem na obtenção de dados sensíveis e importantes no controle dos intentos criminosos da população carcerária.



Como ambientes controlados que são as unidades prisionais federais, esses meios vão desde o monitoramento ambiental através de circuito fechado de TV (CFTV), utilização de plataformas de inteligência e monitoramento, bem como a captação e interceptação da comunicação entre os próprios internos, ou entre internos e advogados ou visitantes, por exemplo. É uma Técnica Operacional de Inteligência (TOI) prevista na doutrina de inteligência no Brasil, que facilita as Ações de Busca maximizando suas potencialidades (DNISP, 2016) com o intuito de subsidiar o ciclo de produção conhecimento de Inteligência, visando garantir o controle, a prevenção e a antecipação das ações e respostas dos tomadores de decisão, no âmbito dos órgãos de segurança pública e do poder judiciário.

1.2. O Sistema Penitenciário Federal como referência no isolamento de lideranças criminosas e na execução do regime disciplinar diferenciado

O sistema de gestão de segurança pública, desenvolvido no âmbito das unidades federativas considera eficaz para a retomada da ordem social, a inclusão no SPF dos presos que eventualmente sejam identificados como lideranças de organizações criminosas que orquestram tais ações de desordem. Fioravante e Feliciano (2016, p. 87) demonstram a desordem social ocorrida no estado de Santa Catarina entre novembro de 2012 e fevereiro de 2013, considerando que a transferência de lideranças criminosas para o Sistema Penitenciário Federal contribuiu para a desarticulação da organização criminosa local que promovia os mencionados ataques.

Determinados pontos comprovam que a sistemática da produção de conhecimentos de Inteligência a partir de dados sensíveis, obtidos mediante o emprego de meios eletrônicos no âmbito do Sistema Penitenciário Federal, tem sido eficaz no combate ao crime organizado. Uma forma de aferir essa eficácia é analisar os 14 anos de existência do SPF, sem qualquer situação de crise, instabilidade, rebelião, fuga ou sequer ocorrência relativa à entrada ou apreensão de aparelhos celulares ou entorpecentes em suas unidades.

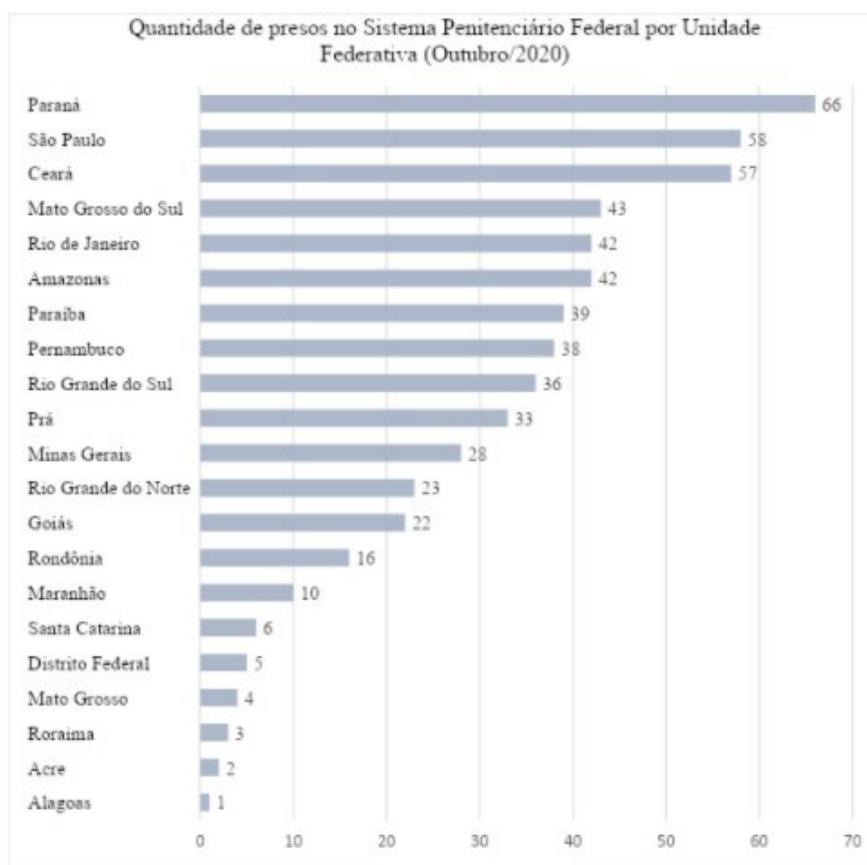
Esse contexto de estabilidade orgânica certamente tem, como um dos pilares, o eficiente assessoramento aos tomadores de decisão nos diversos níveis de gestão do Departamento Penitenciário Nacional, obviamente em conjunto com a expertise adquirida pelo corpo de servidores do órgão no decorrer desses anos, associada aos procedimentos rígidos e



um regimento e aparato estrutural adequado ao perfil dos internos custodiados no SPF.

Alguns dados corroboram com essa constatação, dentre os quais destacam-se duas estatísticas fornecidas pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). A primeira é que o SPF custodia lideranças criminosas oriundas de 22 das 27 unidades federativas brasileiras, o que demonstra a amplitude da abrangência do sistema federal em sua missão de prestar apoio aos sistemas penitenciários estaduais. Esses dados podem ser verificados no gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Presos por Unidade Federativa (outubro/2020)



Fonte: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN)

Outro dado que demonstra a abrangência do alcance do SPF no enfrentamento ao crime organizado e que merece destaque é que o sistema federal custodia lideranças de 26 diferentes organizações criminosas, oriundas de todas as regiões do Brasil. Esses integrantes, na maioria das vezes, são incluídos no sistema federal em decorrência de participação em rebeliões e ações violentas que geraram crises na segurança pública



em seus estados de origem, sendo a inclusão deles no SPF medida essencial para a retomada do controle da segurança pública por parte dos estados. O gráfico a seguir mostra a quantidade de internos do SPF por facção criminosa declarada, em outubro de 2020:

Gráfico 2 - Presos por facção (outubro/2020)

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN)

A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) estabeleceu algumas situações que podem sujeitar o preso, provisório ou condenado, ao regime disciplinar diferenciado (RDD). A mais nova redação dos dispositivos da Lei de Execução Penal ensejadores do RDD foi conferida pelas inovações legislativas trazidas pela Lei nº 13.964 de 24 de dezembro de 2019 (“Pacote Anticrime”), que aperfeiçoa a legislação penal e processual penal brasileira.

Dentre as referidas condições estão a prática de fato previsto como crime doloso, sem prejuízo da sanção penal, por se tratar de falta grave perante o estabelecimento prisional (Art. 52, caput); presos que apresentem alto risco para a ordem e a segurança do estabelecimento penal ou da sociedade (Art. 52, § 1º, inciso I) e presos suspeitos de envolvimento ou participação em organização criminosa, associação criminosa ou milícia privada, independentemente da prática de falta grave.

A previsão legal de cumprimento do RDD em estabelecimento prisional federal é indicada para presos que exerçam liderança em organização criminosa, associação criminosa ou milícia privada, ou que tenham atuação criminosa em 2 (dois) ou mais estados da Federação (Art. 52, § 3º).

Destaca-se, ainda, a possibilidade de prorrogação da vigência do RDD por períodos sucessivos de 1 (um) ano, desde que haja indícios de que o preso continue apresentando alto risco para a ordem e a segurança do estabelecimento penal de origem ou da sociedade (Art. 52, § 4º, inciso I) ou mantenha vínculos com organização ou associação criminosa, associação criminosa ou milícia privada, devendo ser considerados, ainda, “o perfil criminal e a função desempenhada por ele no grupo criminoso, a operação duradoura do grupo, a superveniência de novos processos criminais e os resultados do tratamento penitenciário” (Art. 52, § 4º, inciso II).

Assim, diante da incidência de uma dessas hipóteses, o Art. 60 da Lei de Execução Penal prevê que, por despacho fundamentado do juiz



de execução penal, o preso poderá ser submetido ao regime disciplinar diferenciado.

Exemplos de eventos, que se caracterizem como condicionantes ensejadores do cumprimento da pena no regime disciplinar diferenciado podem ser encontrados quando do descontrole da massa carcerária, com a conseqüente incidência de crimes mais graves, como homicídios, chacinas, ataques a grupos rivais ou ao patrimônio público e privado pelas ruas, trazendo pânico social, medo e sérios prejuízos à economia local, uma vez que é comum observar impactos ao funcionamento do comércio e serviços, como o sistema de transporte público, por exemplo, pela quebra da ordem pública.

Além das inovações trazidas pelo Pacote Anticrime para os casos de cumprimento de RDD em estabelecimento prisional federal, existe também a modalidade ordinária de inclusão do preso no SPF. Conforme estabelecido pela Lei nº 11.671, 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais, quando a autoridade judiciária de origem, após o seu juízo de admissibilidade, entende que o indivíduo se enquadra no perfil específico, sendo necessária sua transferência para uma unidade penitenciária federal de segurança máxima especial, ocorre a solicitação de vaga ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN).

A mesma lei determina que a admissão do preso, condenado ou provisório, prevê a dependência de decisão prévia e fundamentada do juízo federal competente, após receber os autos de transferência enviados pelo juízo responsável pela execução penal ou pela prisão provisória. Ou seja, todo processo dependerá de uma decisão harmônica entre o juízo de origem e o juízo federal de execução penal ao qual o preso será destinado.

Quanto aos demais critérios para a inclusão do preso no SPF, deverá ser observado de maneira complementar ao menos um dos requisitos trazidos à baila pelo Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009, que regulamentou a Lei nº 11.671, quais sejam: ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa; ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem; estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado; ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça; ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física ou estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.



Com a inclusão do interno no SPF, além do adequado cumprimento da execução penal, onde, apesar da rigidez procedimental e disciplinar são garantidos todos os princípios norteadores da preservação da dignidade da pessoa humana, é indiscutível que a sua comunicação com o mundo exterior se torna extremamente mais restrita. Considerando que o preso possua posição de liderança em organização criminosa, a mitigação das comunicações limita que dele partam orientações aos demais membros da organização, que eventualmente se caracterizem como ações criminosas e que acarretem a quebra da ordem pública.

Partindo do pressuposto de que a comunicação entre membros, lideranças e comandados, é essencial para a manutenção e ampliação das atividades das organizações criminosas, a interceptação deste contato (feito através de intermediários) entre os integrantes dessa cadeia de comando estruturada ilegalmente dificultaria a continuidade das ações desenvolvidas e anteciparia ações da segurança pública para mitigar possíveis intentos criminosos, avaliar riscos dos mesmos e potenciais reflexos no contexto da segurança pública em geral.

1.3. A técnica operacional de emprego de meios eletrônicos e considerações no contexto da Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN)

Uma das ferramentas que possibilitam o controle do ambiente e a garantia do perfeito funcionamento das unidades penitenciárias federais é o núcleo do presente trabalho: emprego de meios eletrônicos no âmbito do SPF. A referida técnica de controle também tem como escopo a obtenção de subsídios para produção de conhecimentos de inteligência destinados ao assessoramento dos tomadores de decisão diretamente ligados ao combate ao crime organizado. O uso dessa técnica operacional de inteligência ocorre através da implementação de ações e operações sistemáticas no âmbito das unidades prisionais do Sistema Penitenciário Federal.

Assim como previsto pela Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP), a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN) destaca o Princípio da Interação como um dos princípios basilares da atividade de Inteligência Penitenciária, fundamental no aprimoramento das relações sistêmicas cooperativas interagências.

Atentando ao princípio supracitado, Monte (2017, p. 10) descreve que a interação entre os órgãos de inteligência propicia a obtenção de



um campo maior de insumos à produção de conhecimentos, de modo que possam contribuir para responder aos aspectos essenciais (na fase de reunião do ciclo da produção de conhecimento). O autor assevera também que os dias atuais são considerados a era de globalização e expansão do conhecimento, onde os órgãos de inteligência são obrigados a manter relações sistêmicas com setores de áreas diversas, isto é, busca em fontes multidisciplinares, ampliando, assim, sua capacidade de perceber melhor os ambientes e atores.

Nesse cenário de interação sistêmica merece destaque a eficiência da atuação das Divisões de Inteligência das cinco unidades penitenciárias federais sob coordenação da CGIN da Diretoria do SPF. Sendo essa atuação pautada pelos princípios e diretrizes da DINPEN.

A DNIPEN estabelece ainda o conceito de Ações de Busca inerentes à atividade de inteligência penitenciária, que corresponde aos procedimentos realizados pelo conjunto ou parte do Elemento de Operações (ELO) de uma agência de inteligência penitenciária, com a finalidade de reunir dados negados ou protegidos, num universo antagônico ou de difícil obtenção (BRASIL, 2013).

Outro conceito importante apresentado pela referida doutrina é a definição e a exemplificação das Técnicas de Operações de Inteligência (TOI), que consistem nas

[...] habilidades nas quais deverão ser treinados os profissionais de inteligência, a fim de facilitar a atuação humana nas ações de busca. Quando devidamente utilizadas por agentes de um ELO, aumentam suas potencialidades, possibilidades, capacidades e operacionalidades, conseqüentemente, facilitam as ações de busca (BRASIL, 2013).

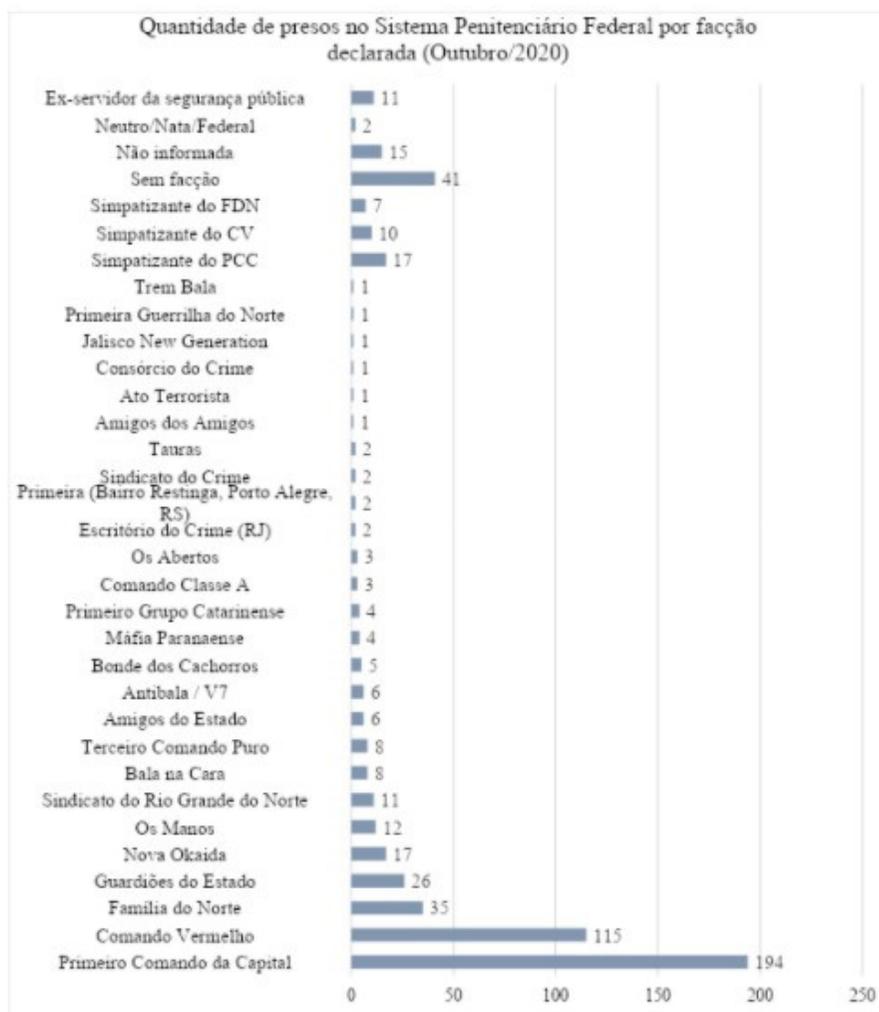
A captação das conversas entre os presos, sejam elas entre os próprios presos, ou entre eles e seus visitantes, ou advogados é realizada através da TOI emprego de meios eletrônicos, mediante a aplicação, principalmente, de duas Ações de Busca previstas na DNIPEN (BRASIL, 2013), quais sejam:

[...]
e) Intercepção de sinais e de dados: realizada para obter dados por meio de equipamentos adequados, operados por integrantes da AIPEN. Diverge da intercepção telefônica, que por força legal, necessita de autorização judicial à autoridade policial ou Ministério Público e tem a finalidade de coleta de provas em investigação criminal e em instrução processual penal;

[...]

g) Monitoramento ambiental: realizado para obter dados por meio de equipamento próprio, de áudio e vídeo, operado nas instalações do Sistema Penitenciário, por integrantes da AIPEN;

[...]



Outras técnicas operacionais de inteligência previstas pela DNIPEN, como a análise comportamental, a leitura da fala, a análise e interpretação de comunicações sigilosas adversas envolvendo os respectivos alvos também são frequentemente aplicadas em associação ao emprego de meios eletrônicos em ambiente controlado. Entretanto, percebe-se que, sem detrimento de outras, a TOI emprego de meios eletrônicos dá forma ao desenvolvimento de operações sistemáticas no contexto do SPF, visto que pressupõe obtenção e análise de um fluxo contínuo de da-



dos (o próprio fruto da captação ambiental de sinais ópticos e acústicos), em alinhamento com a DNIPEN (BRASIL, 2013):

b) Operações sistemáticas: Visam a atualizar e a aprofundar conhecimentos sobre estruturas, atividades e ligações, por meio da produção de um fluxo contínuo de dados. São particularmente aptas para o levantamento das atividades futuras do alvo, principalmente, para o acompanhamento das facções criminosas, permitindo a identificação de seus integrantes e a neutralização de ações. São utilizadas para acompanhar metodicamente:

Incidência de determinado fenômeno ou aspecto de interesse da AIPEN;

Atividades de pessoas, organizações, entidades e localidades e seus reflexos dentro e/ou fora do ambiente penitenciário.

1.4. A execução da Técnica Operacional de Inteligência “Emprego de Meios Eletrônicos”

Dentre as etapas da metodologia de produção de conhecimento está a Reunião de Dados e/ou Conhecimentos, através de Ações de Inteligência, que podem ser representadas por Ações de Coleta, quando se trata da obtenção de dados disponíveis em fontes abertas, bases de dados que o órgão tem acesso e ligações com órgãos congêneres, e Ações de Busca, quando se trata da necessidade de acesso a dados protegidos e/ou negados, em um ambiente antagônico (BRASIL, 2019).

A execução dos procedimentos que levam à produção do conhecimento no âmbito do Sistema Penitenciário Federal é desenvolvida pelas respectivas Divisões de Inteligência, em cada penitenciária federal. Frisa-se, neste aspecto, a observância e o pleno cumprimento ao ordenamento jurídico vigente durante o desenvolvimento dessas atividades, a iniciar pela existência de ordem judicial fundamentada, que autorize, principalmente, o monitoramento ambiental.

Na prática, cada penitenciária federal conta com ordem judicial expedida pelo juiz responsável pela Seção de Execução Penal da Justiça Federal da respectiva região, autorizando o monitoramento ambiental, além de outras interceptações ambientais no estabelecimento prisional federal, observadas as cautelas de estilo e condições eventualmente impostas por cada magistrado.

É importante frisar que toda e qualquer atividade de monitoramento ambiental realizada nas unidades do Sistema Penitenciário Federal



tem o intento de impedir atos criminosos e salvaguardar a sociedade de possíveis intentos e articulações oriundos das organizações criminosas.

Com esta autorização, que em regra traz validade expressa por um determinado período, a administração penitenciária federal torna pública a prática em todos os ambientes monitorados, através de placas que informam sobre a atividade de controle e monitoramento ambiental.

Na medida em que as captações ambientais ocorrem, é feita análise e o processamento por parte dos servidores que atuam na respectiva Divisão de Inteligência, sendo mais comum a destinação dos dados e informações da seguinte forma:

a) Dados que constituam indícios de cometimento de crime são remetidos à autoridade policial ou judiciária competente, para a devida apuração.

b) Dados úteis para a produção de conhecimento para o sistema penitenciário, ou para o sistema de segurança pública como um todo, são processados, analisados e submetidos ao ciclo de produção de conhecimento. Relatórios resultantes da aplicação dessa metodologia são oportunamente difundidos para os órgãos de inteligência integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) que tenham a necessidade de conhecer seu respectivo conteúdo.

c) Dados sem qualquer relevância para a atividade de inteligência ou investigação policial são descartados, de forma segura, no âmbito da própria Divisão de Inteligência.

A intenção e o caráter de excepcionalidade da determinação judicial de monitoramento ambiental, por óbvio, não consistem em interferir no exercício do direito de defesa dos internos custodiados pelo SPE, mas em prevenir a prática de novos crimes mesmo em regime de cumprimento de pena. Com a finalidade de salvaguarda e garantia, as decisões judiciais de forma padronizada determinam que o material probatório colhido acidentalmente e relativo a fatos pretéritos não pode ser utilizado para qualquer finalidade.

Ainda nesse contexto, os magistrados estabelecem em suas decisões que o compartilhamento do conteúdo probatório que apresente indícios de ilicitude somente pode ocorrer mediante a ciência do respectivo Colegiado de Juízes.



2. ADERÊNCIA DA TÉCNICA OPERACIONAL AO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO

A Atividade de Inteligência é atividade de Estado, perene, com bases sólidas, possui formalidade na estrutura que, em que pese o reconhecimento global quanto à indispensabilidade de sua existência para o funcionamento de um Estado, está lastreada em normas legais e infralegais. Neste diapasão, não há espaço para uso das Técnicas Operacionais de Inteligência de Segurança Pública fora dos limites das garantias constitucionais.

É importante frisar os pressupostos da Atividade de Inteligência dispostos na Política Nacional de Inteligência⁵, que são: (1) Obediência à Constituição Federal e às Leis, (2) Atividade de Estado, (3) Atividade de assessoramento oportuno, (4) Atividade especializada, (5) Conduta Ética, (6) Abrangência e (7) Caráter permanente.

Percebe-se que a atividade de coleta de dados destinados a subsidiar a produção de conhecimento útil e oportuno ao processo decisório, que, no caso em comento, considera a captação de sinais acústicos no âmbito dos estabelecimentos prisionais, não deve ser encarado como tarefa pura e simplesmente pontual. A continuidade deste tipo de ação vai ao encontro ao princípio da Permanência, norteador da atividade de inteligência. Fioravante e Feliciano (2016, p. 81-82) destacaram esse relevante aspecto, quando afirmaram que:

[...] no que se refere às facções criminosas, tem-se, nos preceitos doutrinários, o suporte norteador para que, de forma permanente e sistemática, sejam realizados a análise, o mapeamento das suas ações ou reações e o monitoramento das suas lideranças que se encontram recolhidas nas unidades prisionais, de onde comandam ações em nome das facções, o que se considera vulnerabilidade em cada sistema prisional, para o estado e para a segurança pública (grifo nosso).

Não deve haver má interpretação do objetivo da atividade de inteligência no Brasil, diverso do previsto em Lei. A própria Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP) lembra que algumas ações de busca demandam autorização prévia do Poder Judiciário, na forma da Lei, e são exclusivas para aplicação pela atividade de Inteligência Policial Judiciária.

A Constituição Federal traz, em seu Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) Art. 5º, incisos X e XII, princípios garanti-

5 Decreto 8.793/06, de 29 de junho de 2016, que fixa a Política Nacional de Inteligência.



dores da intimidade, vida privada, honra, imagem e comunicações das pessoas. Segundo a Carta Magna (BRASIL, 1988):

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

[...]

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

Nota-se que o texto constitucional não traz menção específica sobre a inviolabilidade das comunicações entre pessoas, em uma conversa presencial. Os bens jurídicos tutelados, dessa forma, são a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas. No entanto, em relação a correspondência, comunicações telegráficas e telefônicas, além dos dados relacionados a essas comunicações, a Carta Magna é expressa em garantir a inviolabilidade, mas prevendo a possibilidade de afastamento desse sigilo por decisão judicial.

Especificamente sobre a regulamentação prevista na parte final do inciso XII do Art. 5º, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, conhecida como Lei das Interceptações Telefônicas, em uma primeira versão previu as hipóteses e a forma para o afastamento do sigilo das comunicações telefônicas, em sistemas de informática e telemática.

Com a edição da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, conhecida como “Pacote Anticrime”, foram adicionados dispositivos à Lei das Interceptações Telefônicas, que previram a possibilidade do afastamento do sigilo das comunicações através da captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos, observadas as hipóteses elencadas neste normativo.

Além de outras medidas reconhecidas pela lei, a captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos já havia sido mencionada como “meio de obtenção de prova” para o combate a organizações criminosas, na Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, revogada com a edição da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, que, em vigor, traz previsão semelhante.

É indiscutível a existência de mecanismos legais no Brasil que permitem o afastamento do sigilo constitucional referente às comunicações para enfrentamento do crime organizado, ocorridas tanto por meios



telefônicos ou informáticos, quanto de forma presencial, direta, sem a utilização de mecanismo capaz de transportar os sinais pelo espaço.

Sobre o emprego de meios eletrônicos no Sistema Penitenciário Federal, destinado à captação dos sinais ópticos e acústicos no ambiente como forma de reforçar o controle do Estado sobre lideranças de organizações criminosas que cumprem pena naqueles estabelecimentos, frisa-se a imprescindível existência de medida judicial específica e fundamentada, que estabeleça limites na execução por parte do poder público.

Alguns dos elementos de controle na execução da medida, determinados pelo juízo competente, são: prazo de validade da medida judicial; proibição de gravação ambiental em celas individuais e ambientes destinados a visita íntima; proibição de uso ou compartilhamento de conteúdo que verse exclusivamente sobre teses defensivas, entre os presos e seus causídicos, conteúdos esses que deverão ser destruídos pela administração penitenciária; apresentação de relatórios periódicos ao Poder Judiciário, com a descrição das diligências efetuadas e resultados colhidos; obrigatoriedade de ampla divulgação e ciência, a todos que acessem penitenciárias federais, por meio da fixação de cartazes e placas que informem que é realizada a captação de sons e imagens naquele perímetro; etc.

Seria inadmissível pensar em uma ação de emprego de meios eletrônicos, que envolva a captação de conteúdo acústico (no caso da voz dos envolvidos), por parte do Estado, sem a observância do processo legal brasileiro, que exige prévia autorização judicial. A atividade de Inteligência requer pleno sincronismo com a Constituição e com as leis, e qualquer ação em contrário pode representar cometimento de crime por parte de agente público.

Em um contexto de execução de operações de inteligência, o integrante de uma estrutura de Inteligência deve cumprir e exigir dos próprios subordinados o cumprimento irrestrito às leis, o acatamento integral aos direitos fundamentais e às garantias individuais. De acordo com Greco (*apud* Mélo Neto e Andrade, 2017, p. 53):

[...] a captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos não depende de regulação, apenas do interesse público da investigação, abrangendo a gravação de uma emissão clandestina de sinal de rádio, a possibilidade de localização dos chamados GPS, a utilização de câmeras de vigilância, fotografias e a teleoitiva por meios eletrônicos e a leitura labial por teleobjetiva, que só cabem na apuração de crime organizado, quadrilha ou bando [...].



A análise das medidas judiciais mostra plena aderência ao ordenamento jurídico nacional, bem como à Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, caracterizando-se esta técnica operacional como uma ação preventiva do Estado, sabedor de que organizações criminosas possuem lideranças presas que, à menor possibilidade de comunicação com o mundo externo, emanam suas ordens para a manutenção do crime e da estrutura que permite que ele continue ocorrendo.

3. POSSIBILIDADE DE REPRODUÇÃO DA TÉCNICA NO AMBIENTE PRISIONAL ESTADUAL

A análise das decisões judiciais que autorizam a captação ambiental no SPF ressalta o caráter excepcional da medida. A necessidade de adoção da referida medida excepcional, decorre do reconhecimento por parte do poder judiciário, do elevado grau de periculosidade e capacidade de liderança inerentes ao perfil dos presos custodiados no sistema federal.

Para uma eventual analogia com o sistema penitenciário estadual, seria necessário reunir essas mesmas características encontradas no SPF: unidade prisional diferenciada, destinada a manter no cárcere presos com perfil específico, de alta periculosidade, cuja capacidade de organização e comunicação com os visitantes seria suficiente para manter uma organização criminosa em funcionamento, trazendo uma série de danos a toda a coletividade.

Nota-se que não se trata, nesta analogia, de aplicar a técnica operacional de inteligência emprego de meios eletrônicos indiscriminadamente em todas as unidades do sistema penitenciário estadual, mas apenas naquela(s) unidade(s) destinada(s) a abrigar internos selecionados pela administração penitenciária. A aplicação sistemática da técnica vislumbra, ainda, a criação de uma estrutura voltada para restrições práticas e de acompanhamento dos detentos chefes de organizações criminosas, de forma a identificar minúcias de comportamentos, relacionamentos, falas, trejeitos, interações, vínculos e pormenores que, de outra forma, não seria possível.

Podem, ainda, proporcionar o entendimento da lógica de funcionamento dos grupos organizados, bem como definir hierarquias e seus possíveis objetivos operacionais. Os conhecimentos produzidos sobre os registros de tais ações podem indicar intentos futuros, prováveis planos, projetos criminais, intenções subjetivas e, sendo difundidos dentro da comunidade de inteligência, integrar estratégias de ação e planos de ope-



rações e de repressão interagências contra o crime organizado e suas redes estruturais. Conforme Fioravante e Feliciano (2016, p. 83):

As organizações criminosas constituem uma ameaça à ordem pública; portanto, é dever do Estado agir para reduzir ou eliminar os impactos das suas ações. Dessa forma, o uso da informação passou a ser percebido como estratégico para o combate aos crimes praticados por essas organizações.

A atividade de inteligência de segurança pública tem como característica indistinta a produção de conhecimento, referida como a atividade de ISP que “por meio de metodologia específica transforma dados em conhecimentos, com a finalidade de assessorar o processo decisório” (DNISP, 2015). Além disso, é uma das finalidades da Atividade de Inteligência de Segurança Pública “Contribuir para que o processo interativo entre usuários e profissionais de Inteligência produza efeitos cumulativos, aumentando o nível de eficiência desses usuários e de suas respectivas organizações” (DNISP, 2015).

O conhecimento produzido e acumulado ao longo do tempo sobre determinados indivíduos, líderes de organizações criminosas pode se traduzir em vantagem estratégica dentro de um sistema integrado e de ação sistêmica no combate ao crime, a criminalidade e questões conexas.

Atualmente os sistemas penitenciários estaduais, em geral, carecem de uma unidade prisional de “retorno”. Assim que um preso cumpre um período da pena no SPF ele retorna ao estado de origem, sendo abrigado em uma unidade prisional local, onde há centenas de outros presos que não foram para o SPF.

Esse ciclo vicioso pode ser enxergado como uma espécie de “intercâmbio do crime” e ter efeito negativo sobre a massa carcerária e as ações efetivas de segurança prisional e a segurança pública como um todo. Apesar do afastamento temporário do preso de suas bases criminosas originárias, além da submissão a um rigoroso controle das comunicações pessoais com seus visitantes, durante o período em que se encontra no SPF ele mantém contatos diretos com os maiores criminosos do país, robustecendo entre eles os vínculos comerciais e de relacionamentos e, sobretudo, permitindo a ampliação dos mercados criminosos.

A apresentação de “boas práticas”, um verdadeiro *benchmarking* realizado entre criminosos que atuam em distintas regiões do país, também pode auxiliar a consolidar laços comerciais e fomentar um mútuo aprendizado. Assim que o preso retorna ao estado de origem, invariavelmente se torna uma referência no meio criminoso, com poder de arregi-



mentar novos integrantes para a sua facção, capacitar seus prepostos que se encontram soltos, para que realizem as atividades criminosas com mais eficácia e eficiência etc. Nota-se a possibilidade de ocorrer um verdadeiro aprimoramento no mundo do crime.

Não são baixas as probabilidades de que lideranças nacionais de determinadas organizações criminosas ordenem às lideranças locais de um estado específico, que cumpram uma série de tarefas, orientações e ações orquestradas com o objetivo de expandir o poder e a própria rede criminosas, fortalecendo seu respectivo grupo, na ocasião da obtenção de seu retorno para o estado de origem. Nesses casos pontuais, mais uma vez verifica-se a importância do devido acompanhamento realizado pela atividade de inteligência penitenciária e suas operações sistemáticas, visando uma atuação de forma antecipada e integrada com outros órgãos de inteligência do SISBIN, de modo a frustrar as prováveis articulações e potenciais alianças,

Uma estratégia que provavelmente traria bons resultados seria o estabelecimento de uma unidade prisional de retorno, no âmbito dos estados, o que poderia fazer o papel de transição do preso egresso do sistema penitenciário federal, como uma espécie de quarentena, destinada, principalmente, a diluir ao longo do tempo as práticas, ordens e rede de contatos que o interno poderá trazer em sua bagagem e as instruções que intenciona repassar a terceiros.

Esta unidade de retorno poderia ser moldada sobre as mesmas bases de uma penitenciária de segurança máxima estadual, porém com mais restrições a visitas regulares, inclusive de defensores, na medida em que é instituído um sistema de captação ambiental e estrutura de Inteligência Prisional nos moldes do SPF sob controle da Vara de Execuções Penais local. Tal sistema, de atuação profilática e antecipatória dentro do contexto da Inteligência, é visto como notório, como escreveu Nunes (2020, p. 102), quando afirma que os presídios estaduais não têm cumprido três funções basilares que justificam a sua própria razão de ser. Essas funções, de acordo com o autor, são “(i) reduzir os crimes; (ii) impedir que a pessoa encarcerada continue a praticar ilícitos e (iii) promover a ressocialização do interno”.

A lei penal, processual penal e especial é a mesma, em todo o país. Independentemente de a administração penitenciária estar sob responsabilidade da União, dos estados ou do Distrito Federal, é possível instituir medidas, como a captação ambiental, com a aplicação da técnica operacional de inteligência emprego de meios eletrônicos, gerando mais



controle sobre um selecionado grupo de presos e, conseqüentemente, limitando a influência negativa de presos em ações extramuros, trazendo mais estabilidade à ordem pública em todo o país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato notório que a eficácia no cumprimento da missão do SPF, com o escopo de garantir o efetivo isolamento das lideranças do crime organizado, somente pode ser obtido mediante à adoção de práticas e normatizações e todo arcabouço legal atualmente em vigor e direcionado ao combate dessas estruturas criminosas.

A Política Nacional de Inteligência, documento de mais alto nível de orientação da atividade de Inteligência no País, cita as ameaças que “apresentam potencial capacidade de pôr em perigo a integridade da sociedade e do Estado e a segurança nacional do Brasil”. Dentre elas está a Criminalidade Organizada, que segundo esta Doutrina (BRASIL 2016):

É ameaça a todos os Estados e merece atenção especial dos órgãos de Inteligência e de repressão nacionais e internacionais. A incidência desse fenômeno, notadamente em sua vertente transnacional, reforça a necessidade de aprofundar a cooperação. Apesar dos esforços individuais e coletivos das nações, não se projetam resultados que apontem para a redução desse flagelo global em curto e médio prazo.

Diante da atuação de organizações criminosas locais e regionais no país, os órgãos que integram o sistema de segurança pública e justiça criminal, guardadas as devidas proporções e respeitados os limites constitucionais delineados a cada um, enfrentam dificuldades no desenvolvimento de ações orientadas a prevenir, detectar e combater o crescimento das ORCRIM, que traz consigo uma série de danos sociais que, quando estabelecidos, são de difícil reparação.

Em sua peculiar atribuição, o Sistema Penitenciário Federal se enquadra como um elo importantíssimo neste processo, na medida em que recebe por incumbência manter em suas dependências as lideranças daquelas organizações criminosas que mais danos têm trazido à sociedade. Essa segregação, caracterizada por um rígido controle de acesso de visitantes, pela desconhecida possibilidade de utilização de telefone celular e, sobretudo, pelo amplo conhecimento que existe quanto à realização de gravação ambiental em suas instalações, faz surtir efeito positivo quanto à desmobilização da estrutura criminosa responsável pelos atos que motivaram as transferências dessas lideranças para o SPF.

Ao considerar-se que o arcabouço jurídico penal e processual penal é uno no país, bem como que as estruturas administrativas da União e dos estados guardam diferenças apenas em questões relativas aos entes sob as quais estão subordinadas, entende-se como plenamente possível a replicação desta metodologia de utilização da captação ambiental em estabelecimentos penitenciários estaduais específicos, destinados aos presos com perfil similar àqueles dos custodiados no SPF, para fins de produção do conhecimento como subsídio ao assessoramento ao nível decisório, em matéria de segurança pública.

O êxito nas medidas de gestão do Sistema Penitenciário Federal, o que inclui a utilização de metodologia destinada à captação, processamento, análise e difusão de sinais acústicos no âmbito das unidades penitenciárias, reforça a certeza de que a transferência de lideranças criminosas para regimes penitenciários mais rigorosos é eficaz para a solvência de crises na área de segurança pública pontualmente instaladas em unidades federativas, medidas essas que podem ser levadas para o âmbito dos sistemas penitenciários estaduais, sempre com a plena observância do ordenamento jurídico pátrio, como complemento às ações já realizadas pelo Sistema Penitenciário Federal.

O fenômeno da criminalidade organizada no Brasil não é novo, mas nos últimos 20 anos é possível verificar certa especialização do crime e o crescente aumento do poderio financeiro e do seu impacto econômico, alicerçado no tráfico de drogas, em mercados notórios e nas redes criminosas transnacionais que cooperam para a manutenção destas estruturas, mesmo com lideranças presas, pois não há solução de continuidade ainda que ocorra a prisão de seus líderes (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019).

No contexto da segurança pública no Brasil verifica-se o incremento dos tipos criminológicos e suas conjecturas e certo atraso na criação de ferramentas para combate e enfrentamento deste flagelo social, inclusive ferramentas jurídicas. Um exemplo desse atraso é que somente em 2019 foi aprovado um arcabouço legal (BRASIL, Lei nº 13.964, 2019), que recrudescer o combate à criminalidade organizada e violenta.

Pode-se observar, também, que o crime organizado não é exclusividade do Brasil, mas fatos como o surgimento recorrente de ORCRIM e de alianças entre as já existentes ocorrerem intramuros, como aquelas denunciadas no âmbito da Operação Echelon, do Ministério Público do estado de São Paulo, denotam que o sistema prisional brasileiro, no



atual formato, é um grande potencializador do fortalecimento de grupos criminosos organizados.

Por estas peculiaridades o sistema prisional no Brasil, com as devidas adequações, pode ser a melhor fonte de informação para a produção de conhecimentos de Inteligência e formatação de planos, ações, estratégias, procedimentos, direcionamentos de ações para o efetivo combate às organizações criminosas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 6.877, de 18 de junho de 2009.** Regulamenta a Lei no 11.671, de 8 de maio de 2008, que dispõe sobre a inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima ou a sua transferência para aqueles estabelecimentos, e dá outras providências. Disponível em: <<https://bitly.com/kneap>>. Acesso em: 28 de out. de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016.** Fixa a Política Nacional de Inteligência. Disponível em: <<https://bitly.com/JPObZ>>. Acesso em: 28 de out. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999.** Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Presidência da República. Disponível em: <<https://bitly.com/iUoVh>>. Acesso em: 21 de set. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008.** Dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Disponível em: <<https://bitly.com/clbUt>>. Acesso em: 28 de out. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Presidência da República. Disponível em: <<https://bitly.com/bmFcx>>. Acesso em: 21 de set. de 2020.

- BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019.** Aperfeiçoamento da legislação penal e processual penal. Presidência da República. Disponível em: <<https://bitly.com/RaWip>>. Acesso em: 21 de set. de 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Portaria nº 125, de 6 de maio de 2013.** Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN). Disponível em: <<https://bitly.com/BYaUY>>. Acesso em: 21 de set. de 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Portaria nº 2, de 12 de janeiro de 2016.** Aprova a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, 4ª edição, de acordo com as deliberações do Conselho Especial do SISP. Disponível em: <<https://bitly.com/AXZVT>>. Acesso em: 21 de set. de 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 157, de 12 de fevereiro de 2019.** Disciplina o procedimento de visita social aos presos nos estabelecimentos penais federais de segurança máxima e dá outras providências. Disponível em: <<https://bitly.com/GaWAc>>. Acesso em: 21 de set. de 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Portaria nº 103, de 18 de fevereiro de 2019.** Aprova o Plano e o Mapa estratégico do Sistema Penitenciário Federal para o período 2019-2023. Disponível em: <<https://bitly.com/Mdupo>>. Acesso em: 01 de nov. de 2021.
- DIAS, Camila Caldeira Nunes. **Da Pulverização ao monopólio da violência:** expansão e consolidação da dominação do PCC no sistema carcerário paulista. 386f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- GOMES VAZ, José Renato *et al.* **Penitenciária Federal em Catanduvas completa seis anos.** Consultor Jurídico, 2012. Disponível em: <<https://bitly.com/VhmHp>>. Acesso em: 25 de nov. de 2020.
- FIORAVANTE, R.; FELICIANO, A. M. O Sistema de Inteligência Penitenciária e a análise e o monitoramento de organizações criminosas atuantes em Santa Catarina. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, n. 11, p. 79-93, dez. 2016. Disponível em: <<https://bitly.com/kePIu>>. Acesso em: 23 de nov. de 2020.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA: **13º anuário brasileiro de segurança pública 2019.** Disponível em: <<https://bitly.com/HIYiI>>. Acesso em: 01 de out. de 2020.



- GOMES, Rodrigo Carneiro. Prevenir o crime organizado: inteligência policial, democracia e difusão do conhecimento. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, v. 21, n. 8, p. 107-137, ago. 2009. Disponível em: <<https://bityli.com/VoiLc>>. Acesso em: 23 de nov. de 2020.
- MÉLO NETO, A. P.; ANDRADE, V. L. de. Flexibilização do direito à intimidade e à privacidade na lei de combate às organizações criminosas. **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 43-59, jan./jun. 2017. Disponível em: <<https://bityli.com/nEcWf>>. Acesso em: 23 de out. de 2020.
- MINGARDI, Guaracy. O trabalho da inteligência no controle do crime organizado. Dossiê Crime Organizado. **Revista Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 21, n. 61, set./dez. 2007. Disponível em: <<https://bityli.com/IUIIdG>>. Acesso em: 23 de out. de 2020.
- MONTE, Diego Mantovanelli do. **Sistematização da inteligência penitenciária no Brasil**. Rio de Janeiro: ESG, 2017. 29 p. Ensaio.
- NUNES, Walter. Sistema penitenciário federal: o regime prisional de líderes de organizações criminosas. **Revista Brasileira de Execução Penal**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 101-134, jul./dez. 2020. Disponível em: <<https://bityli.com/obALG>>. Acesso em: 25 de out. de 2020.
- TORRES, Eli Narciso. **Prisão, Educação e Remição no Brasil**. Jundiaí, SP: Paco, 2019.

DOSSIÊ POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL

ENTREVISTAS



UMA VIDA EM EXECUÇÃO PENAL



ROBERTO DA SILVA¹

Professor Doutor e Livre-Docente da Universidade de São Paulo – USP - Membro do Conselho Editorial da Revista Brasileira de Execução Penal - Depen²

Da academia repercutem, em diferentes espaços sociais, os pareceres e posicionamentos do professor Doutor, Roberto da Silva, pela garantia de direitos civis e acesso às políticas penais aos custodiados da justiça.

Como professor Livre-Docente da Universidade de São Paulo (USP) ocupa a função de intelectual que promove a interlocução e a participação social entre distintas instituições, em especial, a universidade e às complexidades presentes na pauta da execução penal, por isso, constituiu-se como expressivo representante do campo acadêmico no engajamento em direitos humanos no Brasil.

Militante nas causas educacionais e assíduo opositor às violações de direitos, Roberto da Silva, atualmente, é coordenador do grupo GEPÊPrivação - USP (Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação em Regimes de Privação da Liberdade), e referência nos estudos que focalizam a educação em instituições prisionais.

Na prática, mostra-se comprometido com as questões penitenciárias, e desempenhou o papel de consultor nos Projetos Político Pedagógico de escolarização para prisões no período de 2010 a 2015. Entretanto, o reconhecimento não se dá exclusivamente pelo prestígio acadêmico, mas,

1 Roberto da Silva é pedagogo pela UFMT e Mestre, Doutor e Livre-Docente pela USP. Atualmente, é professor do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Leciona no Programa de Pós-Graduação em Educação e orienta mestrados e doutorados e supervisiona pós-doutorados na linha de pesquisa Estado, Sociedade e Educação. É membro do Conselho Editorial da RBEP – Depen e coordena o mestrado em Educação na Universidade Lueji A'Nkonde, de Angola, e distintos convênios neste país africano, assim como na Argentina e Alemanha. Atua, ainda, como membro do Comitê de Ética em Pesquisa do Sistema Penitenciário do Estado de São Paulo. Já recebeu diversos prêmios e homenagens (currículo Lattes).

2 Entrevista concedida em 28 de dezembro de 2021.



também, em decorrência de sua trajetória *sui generis*, marcada pela condição de abrigo aos dois anos de idade, a permanência durante a adolescência na Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor (Febem) e o aprisionamento por oito anos no presídio do Carandiru. Esses acontecimentos demonstram a trajetória de indivíduo plural e com legitimidade para analisar e contribuir com a temática das políticas penais.

Habilidoso com temas transversais relacionados à educação em espaços de privação de liberdade, sistema penitenciário e pedagogia social, nos últimos 20 anos teve lugar garantido nas discussões promovidas por diversas organizações, nas universidades e pelo Poder Executivo sobre as políticas penais para pessoas privadas de liberdade.

Sua trajetória social é marcada pela ruptura familiar, fato que o condicionou a permanecer em abrigos e em instituições correccionais de 1963 a 1974, entre três e dezessete anos de idade. Na maioridade foi morador de rua e, a partir dos dezenove anos, foi submetido a sucessivas condenações que somaram trinta e seis anos de reclusão.

A biografia de Roberto da Silva reverbera no seu comprometimento com a questão penitenciária que se instituiu no país, possivelmente, como consequência das violências a que se viu submetido, como mostra sua trajetória. Na prisão, cumpriu pena no Complexo do Carandiru e em penitenciária no estado de Mato Grosso. Nesse período, tornou-se uma espécie de “consultor jurídico” dos aprisionados, solicitava *Habeas Corpus* e os orientava sobre prazos e direitos na execução penal.

Após a prisão, formou-se em Pedagogia em 1993 pela Universidade Federal do Mato Grosso e alcançou distinção e notoriedade ao doutorar-se em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), instituição onde se tornou, posteriormente, professor.

Sua trajetória é marcada por três momentos relacionados a acontecimentos distintos na sua história de vida: o primeiro, quando foi retirado da mãe e separado dos três irmãos, rompendo com os vínculos familiares por volta dos 2 anos de idade. Desde então, permaneceu inicialmente em regime de internato e após alguns anos encaminhado à Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor (Febem), onde “residiu” até os 18 anos.

O segundo encontra-se nos desdobramentos destes episódios, que o conduziram a inúmeras passagens pelas prisões já na idade adulta, quando permaneceu preso no Carandiru e se ocupou da função assemelhada a rábula, e alcançou certo prestígio entre os demais custodiados.

Por fim, o terceiro momento, quando conseguiu romper com quase todos os vínculos, ou melhor, com aquilo que ele identifica como as “teias da aranha”, referindo-se às amarras da “instituição prisão,” ao tornar-se livre-docente da USP. Sobre esta última fase, Roberto da Silva diz que permanecerá “ligado”, ainda, a uma única teia tramada pela aranha (prisão), aquela produzida



pelo “fichamento” nos órgãos da justiça criminal, da qual jamais conseguirá desprender-se.

Contudo, rompeu com a reincidência penal e Criminal, com aqueles atos tipificados pelo código penal como crime e, assim, conseqüentemente, com o retorno ao sistema penitenciário, como ocorre com a maior parcela de custodiados no Brasil.

Eli Narciso Torres

Eli Torres - *Sua biografia registra que o senhor viveu em abrigos, ficou até aos 18 anos de idade na Febem de São Paulo, morou nas ruas e permaneceu vários anos presos. Hoje o senhor é professor da USP e um dos principais pesquisadores sobre as questões relacionadas às políticas penais no Brasil. Pode nos contar um pouco mais sobre esta trajetória?*

Roberto da Silva – Sim, eu fiz parte da primeira geração de crianças ditas órfãs e abandonadas entregues ao Regime Militar, em 1964, depois da criação da Funabem, no mesmo ano. Fui colocado em abrigo em julho de 1962, juntamente com mais três irmãos que foram confiscados de uma família pelo então Juizado de Menores depois da separação dos pais. Fiquei até os 12 anos de idade e depois fui transferido para o Instituto Modelo de Menores, em São Paulo, que inaugurava o primeiro Recolhimento Provisório de Menores (o temível RPM), que era administrado por policiais militares e quando completei 18 anos de idade me jogaram na rua. Na rua aprendi o ato infracional como estratégia de sobrevivência o que me levou, várias vezes, à prisão, pois a sociedade e a lei não admitem que um jovem possa recorrer ao cometimento de delitos como estratégia de vida quando não tem mais qualquer outro tipo de apoio.

Eli Torres - *A quem ou a que senhor atribui esta trajetória? A literatura especializada demonstra que isso que aconteceu na sua vida e demarca a trajetória de tantas outras crianças brasileiras ainda acontece na atualidade, pode nos relatar os por quês?*

Roberto da Silva – O Brasil foi concebido pelo colonizador a partir de um determinado modelo de família que tem na cabeça um estereótipo de homem branco, ocidental, cristão, proprietário e letrado, em torno do qual se dá a legitimação da mulher e dos filhos, e, conseqüentemente, da própria família. É esta família que recebeu as bençãos da Igreja, a proteção jurídica do Estado e o reconhecimento da sociedade. Todos os



demais arranjos sociofamiliares que não se encaixam neste padrão são passíveis da intervenção do Estado e de seus agentes e objeto de trabalho de um imenso aparato jurídico, policial e administrativo que administra a pobreza e a miséria no país, com leis, recursos financeiros e humanos e instituições de todo tipo. Há outro aparato jurídico, policial e administrativo que faz a gestão dos delitos, das contravenções, dos crimes e das penas e que também tem leis próprias, recursos financeiros e humanos e instituições como Polícias, Justiça Criminal, Febens e prisões. Estes dois aparatos, juntos, empregam mais pessoas do que todo o parque industrial brasileiro e este é o grande dilema a ser superado na estrutura social brasileira, ou seja, romper com a lógica de administrar a pobreza e a miséria e não erradicá-la.

Eli Torres – *Sua trajetória de vida e acadêmica foi forjada a partir de resistências, militância, estudos e pesquisas, e sempre envolveram questões legais, embates com as instituições sociais, com o Poder Judiciário e com as políticas públicas. Em qual momento o senhor formou consciência política de que a reprodução de mazelas é constituída a priori e no interior das estruturas sociais e não pelas pessoas individualmente?*

Roberto da Silva – Um dia eu entendi o que move o sistema e o que coloca em funcionamento as engrenagens daqueles dois aparatos jurídico, policial e administrativo a que me referi antes. Um é movido pela pobreza e pela miséria e o outro movido pelo crime. Cada criança abandonada ou negligenciada pela família é um dente que põe a engrenagem em funcionamento e cada crime cometido aciona desde o 190 até os tribunais superiores que julgam recursos criminais. Proporcionar uma família a cada criança e evitar cometer crimes são duas formas eficazes de mostrar a inutilidade destes aparatos. Imagina uma semana sem crime nenhum no Brasil: o que fariam as polícias, os delegados, os Defensores Públicos, o Ministério Público, os juízes criminais e os demais operadores de segurança pública?

Eli Torres – *O senhor se formou em Pedagogia, fez mestrado e doutorado em Educação e depois Livre-Docência em Pedagogia Social. Porque escolheu a carreira da Educação e não a do Direito já que atuou como rábula informal quando esteve preso no Carandiru, por exemplo?*

Roberto da Silva – Acho que descobri cedo que profissionais do Direito são obrigados a conviverem com certos conflitos de consciência porque sabem que pleitear os direitos de uns contra outros não é exatamente



o mesmo que fazer Justiça: é simplesmente usar a Lei a favor de uns e contra outros. A Justiça que queremos e de que precisamos é a Justiça Social e esta se faz com a elevação da cultura geral do povo, com partilha equitativa dos recursos disponíveis utilização da riqueza nacional para promoção da qualidade de vida das pessoas e participação nas decisões coletivas: isso é papel da Educação.

Eli Torres – *Que relação o senhor vê entre instituições de acolhimento, instituições socioeducativas de internação de adolescentes e sistema prisional no Brasil?*

Roberto da Silva – São mecanismos de retroalimentação daqueles aparatos jurídico, policial e administrativo a que me referi antes, que se constituem, ao mesmo tempo, em instrumentos de gestão da pobreza, da miséria e do crime, mas também, mecanismos de controle social. A pauperização da família brasileira alimenta as ruas, os abrigos, a prostituição, o pequeno tráfico de drogas e os pequenos delitos que abordamos pelo viés socioeducativo. O estudo da minha geração mostrou que metade dos adolescentes que cometeram atos infracionais foi parar na cadeia depois da maioridade. Estas instituições não compartilham apenas *clientes*, mas também tecnologias, métodos e técnicas de trabalho e recursos humanos que são formados nas mesmas áreas de conhecimentos como Ciências Jurídicas, Serviço Social e Psicologia.

Eli Torres – *Do seu ponto de vista, quais são os problemas mais crônicos e mais emergenciais do sistema prisional brasileiro hoje?*

Roberto da Silva – Primeiro a superlotação, é decorrente de visões equivocadas sobre o crime, o criminoso, a pena e a prisão, que leva ao superencarceramento, principalmente da juventude pobre e afrodescendente e, desnecessariamente, de mulheres, em especial, das que têm filhos menores de idade. A superlotação inviabiliza qualquer trabalho com vistas à reabilitação da pessoa e favorece todo e qualquer tipo de doenças, vícios, violências, tráficos, extorsões e recrutamento por parte das facções organizadas.

O segundo problema é a resposta ao primeiro, ou seja, uso contínuo e sistemático de alternativas penais, de prisão albergue domiciliar, de aprimoramento da liberdade condicional e adoção de métodos e técnicas de resolução pacífica de conflitos no âmbito da própria comunidade. Um terceiro se refere à qualificação dos recursos humanos, não apenas dos



quadros de níveis técnicos e administrativos, mas também dos profissionais de nível superior, incluindo juízes, promotores, defensores, dirigentes penitenciários, médicos, psiquiatras, psicólogos e assistentes sociais, que precisam aprender a trabalhar com o ser humano e, depois, com a reabilitação dele em casos em que isso se faz necessário. É preciso consolidar definitivamente um modelo de tratamento penal para além do castigo e da punição concebida no Século XVI.

Eli Torres – *Como o senhor vê a proposta brasileira de diminuição da pena, ou seja, remição de pena, por meio do trabalho, dos estudos e da leitura: isto é, uma estratégia eficiente para enfrentar a reincidência criminal e penal, por exemplo?*

Roberto da Silva – A remição da pena pelo trabalho foi implantada com a Lei de Execução Penal em 1984 e, desde então, nunca foi avaliada oficialmente. Minha hipótese é que ela nunca cumpriu as funções prescritas em lei e eu tinha receio que com a Educação acontecesse a mesma banalização. No período de alteração e inclusão da possibilidade da remição pelo estudo na LEP, escrevi a todos os deputados federais e senadores alertando sobre isso.

A remição pelos estudos se justificaria, no meu entender, apenas e tão somente com a elevação da escolaridade, finalização de ciclos e aprovação em exames nacionais. A remição pela leitura é mais recente, fomentou o gosto pela leitura e até alguma produção escrita, além de ter possibilitado a participação das universidades na execução penal, mas o fato é que a leitura não tem resultado em aumento de matrículas no sistema regular de ensino e muitos presos não escondem que leem mais por obrigação do que por prazer, visando somente a diminuição dos dias de encarceramento. É um mecanismo que merece aprimoramentos.

Eli Torres – *O senhor coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação em Regimes de Privação da Liberdade (GEPÊPrivação), na USP. O que o seu grupo de pesquisas tem proposto para fazer com a Educação se torne efetivamente parte da política pública de Educação no sistema prisional brasileiro?*

Roberto da Silva – Se a sociedade conceber a prisão como uma grande escola – e ela efetivamente o é –, a prisão deveria ser regida por um Projeto Político Pedagógico, tal qual fazemos com a escola de Educação Básica, em que todos os profissionais, todos os recursos e todos os saberes são



orientados para uma mesma atividade-fim, que é a reabilitação do preso e sua devolução ao convívio social de forma responsável e produtiva.

Temos discutido a reformulação dos artigos 10º e 11º da Lei de Execução Penal, que possibilita que o Direito, a Assistência Social, a Medicina, a Psiquiatria, a Psicologia e a Religião façam Educação, mais do que assistências. Estudamos a articulação das atividades de trabalho, artes e artesanato, esporte, lazer e cultura ao currículo escolar para que todas as atividades desenvolvidas possam resultar em avaliação para o preso e, assim, resultar também em remição da pena. É isso o que recomendam as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação para Jovens e Adultos em Estabelecimentos Penais³.

3 Resolução CNE/CEB nº02, de 19 de maio de 2001.

DELINQUENCIA, SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL E A INTERNACIONALIZAÇÃO DO CONHECIMENTO



MARIA JOÃO LEOTE DE CARVALHO¹

Socióloga, Investigadora do CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa, Portugal²

Membro do Conselho Científico da Revista Sombras e Luzes da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, Ministério da Justiça, Portugal³

O interesse de Maria João Leote de Carvalho pela investigação na área da delinquência, crime e justiça começou a ser construído enquanto professora do ensino básico destacada para lecionar em instituição do sistema de justiça juvenil português onde trabalhou durante dezesseis anos com jovens, entre os 12 e os 21 anos, internados judicialmente pela prática de fatos qualificados pela lei penal como crime (1987-2003). A partir daí desempenhou funções de coordenação da formação escolar e profissional

1 Maria João Leote de Carvalho é socióloga, investigadora do Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais (CICS.NOVA) da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (NOVA FCSH, onde conduz pesquisa de pós-doutorado com o apoio da Fundação para a Ciência e Tecnologia (SFRH/BPD/116119/2016). Formou-se pela Escola do Magistério Primário de Lisboa, em 1986, e obteve o Diploma de Estudos Superiores Especializados em Educação e Grupos em Risco pela Escola Superior de Educação de Lisboa do Instituto Superior Politécnico de Lisboa, em 1999. Na NOVA FCSH completou o Mestrado em Sociologia, especialidade em Sociologia do Crime e da Violência, em 2003 e concluiu o Doutoramento em Sociologia em 2011. É um dos membros fundadores das Secções Temática Sociologia do Direito e da Justiça (2014-15) e Sociologia da Infância (2018) da Associação Portuguesa de Sociologia. Desde 1987, participa em projetos de investigação e de intervenção relacionados com a infância e juventude e administração da justiça e participa de várias redes nacionais e internacionais. É consultora científica da Fundação Calouste Gulbenkian (desde 2007) e do Grupo de Trabalho Pobreza Infantil da EAPN - *European Anti Poverty Network*, Portugal (desde 2009). Participa em diversas redes internacionais, de entre as quais se destaca a *Child-Friendly Justice European Network* (desde 2019) e o *European Council for Juvenile Justice do International Juvenile Justice Observatory* (2009-2020), o *Research Committee Sociology of Law da ISA - International Sociological Association* (desde 2009), o *Thematic Working Group on Juvenile Justice da ESC-European Society of Criminology* (desde 2017) e a *ECREA - European Communication Research and Education Association* (desde 2014).

2 Entrevista concedida em 17 de janeiro de 2022.

3 Disponível em <https://dgrsp.justica.gov.pt/Revista-Sombras-e-Luzes>



e participou em projetos de investigação em colaboração com as estruturas do Ministério da Justiça e do Ministério da Educação. Entre 2003 e 2017, interveio junto de crianças e jovens em bairros sociais de realojamento na Área Metropolitana de Lisboa como professora de Educação Especial em agrupamento de escolas atendidas pelo Programa TEIP - Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, do Ministério da Educação, do qual foi coordenadora (2006-2017). Desempenhou diversos cargos de coordenação e de gestão neste agrupamento e participou de diferentes projetos e programas educacionais.

Grande parte da sua carreira tem sido dedicada à promoção de pontes entre investigação e intervenção social, ligando os recursos e a experiência de organizações comunitárias, entidades estatais e investigadores de diferentes campos científicos no estudo de questões relevantes sobre crianças e jovens em situação de risco. O seu trabalho científico tem sido constantemente disseminado dentro e fora do meio académico e regularmente colabora em atividades de extensão universitária, nelas se incluindo a formação especializada de profissionais de diferentes áreas (Magistratura Judicial e do Ministério Público, Forças de Segurança, Serviço Social, Saúde, entre outras).

A sua formação interdisciplinar e a sua experiência cotidiana de trabalho com populações em risco em contextos tão específicos está na base das suas opções pela investigação sociológica e, desde 2014, é coordenadora da linha de pesquisa Direitos, Políticas e Justiça do Grupo de Investigação 2 – Cidadania, Trabalho e Tecnologia do Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa, em Portugal,⁴ que integra investigadores e estudantes de diferentes universidades nacionais e internacionais. Nos últimos anos, tem acolhido investigadores brasileiros para realização de pós-doutorado, especialmente centrados em temas da justiça juvenil e da justiça criminal.

Maria João Leote de Carvalho e colegas da equipe promovem uma abordagem crítica e plural sobre a efetivação dos Direitos Humanos que destaca a ordem jurídica e governança integrada enquanto garantias fundamentais para o desenvolvimento sustentável e a coesão social.

Em estreita articulação com redes nacionais e internacionais. Suas pesquisas centram-se na análise das dinâmicas sociais que afetam grupos sociais em risco na experiência e acesso aos sistemas de ação social e de

4 <https://www.cics.nova.fcsh.unl.pt/research/research-groups/2-citizenship-work-and-technology/rights-policy-and-justice>



administração da justiça, problematizando os contextos e as condições que constroem a sua inclusão e o exercício de uma cidadania ativa. As dinâmicas em contextos de privação de liberdade são um dos principais objetos de diferentes estudos desta equipe e um exemplo disso é a recente publicação da coleção *Incarceration and Generation*, em dois volumes (2021, *Palgrave Macmillan, Cham*). Uma obra que conta também com a participação dos pesquisadores brasileiros, Fernando Salla, Luiz Cláudio Lourenço e Marcos César Alvarez em um capítulo dedicado à discussão sobre o sistema prisional Brasileiro.⁵

Em junho de 2016, Maria João Leote de Carvalho foi convidada para integrar o Conselho Nacional da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPJ), na qualidade de personalidade de reconhecido mérito na área da infância e juventude em risco. Em janeiro de 2021 foi eleita pelo Conselho Nacional da CNPDPCJ para integrar a Comissão de Acompanhamento e Monitorização (CTAM) da Estratégia Nacional para os Direitos da Criança para o período 2021-2024.

Eli Narciso Torres⁶ e Claudenir dos Santos⁷

Entrevistadores – *A Delinquência e criminalidade juvenil não são fenômenos recentes nem exclusivos de determinados grupos sociais, mesmo que na prática, no caso brasileiro, busquem estigmatizar seguimentos populares ao relacioná-las aos territórios populares. Penso que delinquência e a criminalidades juvenis são problemas relevantes das sociedades contemporâneas, urbanas e globais. Como a senhora compreende as dinâmicas identificadas em suas pesquisas como “radicalização”, ou seja, aquelas que os jovens vinculam-se à ações violentas em Portugal e na Europa?*

Maria João Leote de Carvalho – Em cada geração emergem modelos de violência que constituem referência para crianças e jovens; este não é um problema social novo. O que é novo, e constitui uma mudança substancial, é a forma como esses modelos e as violências são, na atualidade, social e digitalmente construídos e disseminados em qualquer ponto do mundo. Os processos de radicalização de adolescentes e jovens e adesão ao extremismo violento são um exemplo disso e constituem

5 Salla F, Lourenço L.C., Alvarez M.C. (2021) Adults in the Brazilian Prison System. In: Gomes S., de Carvalho M.J.L., Duarte V. (eds) *Incarceration and Generation*, Volume I. Palgrave Studies in Prisons and Penology. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-82265-1_7

6 Doutora em Educação pela Unicamp, Editora-chefe da RBEP/Depen

7 Mestre em Comunicação pela UFMS, servidor público de MS, colaborador RBEP/Depen



uma séria preocupação na Europa, estando no foco de políticas de prevenção e combate ao terrorismo. Há uma maior facilidade de acesso à comunicação de ideologias assentes na ‘normalização’ da violência, ódio e extremismo violento a par de um alargamento e diversificação do(s) público(s) a que esses discursos chegam. E o que observamos em diferentes pesquisas é a entrada na justiça juvenil e na justiça penal de pessoas que sem esse contacto com o digital provavelmente nunca pensaria nem agiria no sentido de vir a cometer um crime. Este é um dos resultados da pesquisa de pós-doutoramento que estou desenvolvendo com o apoio da Fundação para a Ciência e Tecnologia sobre a delinquência e a criminalidade juvenis recenseadas nos sistemas de justiça juvenil e justiça penal em Portugal, no qual recolho informações nos processos judiciais de adolescentes e jovens adultos de diferentes tribunais.⁸ A evolução tecnológica reflete-se diretamente na prática de delinquência e crime.

Por exemplo, primeiro, na preparação e planeamento dos atos criminais. Isso é bem visível tanto nas facções criminosas e grupos organizados de crime, sobretudo, transnacional, como nos adolescentes que partilham e se organizam em redes sociais ou grupos em aplicações de mensagens para acertar o que vão fazer no seu cotidiano.

Segundo, na execução do crime, seja porque em alguns tipos de crime já existentes, como a ameaça, o dano, a burla, etc., pode haver o recurso à internet e a tecnologias de informação e comunicação mudando alguns dos seus contornos, seja porque, por outro lado, há novas tipologias de crime que foram definidas para abranger os atos criminais que dependem exclusivamente do uso ou acesso a estas tecnologias para a sua execução. Terceiro, na disseminação pública das práticas criminais pela internet com os mais variados fins. Não se pode também ignorar a transformação da relação de poder entre gerações na medida em que as crianças e jovens, no presente, tendem a deter maior conhecimento e competências digitais mais elevadas do que as gerações anteriores e isso transforma profundamente as relações na família, na escola, no espaço público e comunidade e na relação dos indivíduos com o próprio Estado.

Entrevistadores – *Pode nos pontuar outras preocupações sobre a delinquência e criminalidade juvenis na contemporaneidade?*

Maria João Leote de Carvalho – Mantém-se as preocupações, desde há muito debatidas na Sociologia quando se analisa os processos judiciais. Primeiro, as formas complexas de delinquência e crime, persistentes, par-

8 Projeto YO&JUST – Delinquência e Criminalidade Juvenis na Justiça Juvenil e Penal em Portugal (SFRH/BPD/116119/2016). Mais informação disponível em : <<https://bityli.com/cqDGk>>.



te com origem em segmentos da população que reside em territórios duramente atingidos por fatores de desvantagem social e de exclusão social, que continuam a marcar os percursos de grande parte da população em processo penal tanto no Brasil, onde essa situação se coloca com grande relevância, mas também em Portugal. Segundo, a relevância atribuída à idade dos primeiros ilícitos criminais sabendo-se, como mostram as pesquisas longitudinais em muitos países, que a precocidade da entrada na delinquência, abaixo dos 13 anos de idade, constitui um fator de risco acrescido para o desenvolvimento de trajetórias criminais graves, de elevada reincidência. Esse foi o objeto de estudo do meu doutoramento sobre o envolvimento em delinquência de crianças entre os 6 e os 12 anos, residentes em bairros sociais de realojamento na periferia de Lisboa.⁹ Não há um determinismo social e nem todas as crianças que se iniciam nestas práticas nessas idades cometem crime na vida adulta, apenas uma minoria permanece, é o que nos dizem os dados. O que esta conclusão destaca é a necessidade de se ter de pensar em respostas especializadas de justiça juvenil e de proteção à infância que sejam promotoras da inclusão social e redução das desigualdades sociais de forma mais eficaz. Terceiro, os processos e dinâmicas sociais que sustentam a aprendizagem social da delinquência e do crime por crianças e adolescentes em função dos modelos de referências sociais, muitas das vezes familiares, nos seus contextos de vida, afastados da conformidade à norma social. São três questões clássicas amplamente discutidas que se mantêm pertinentes e ganham novos contornos e renovado interesse numa época, como aquela em que vivemos, marcada por uma cultura de controlo assente, em muitos pontos do globo, numa deriva securitária e na emergência de um populismo penal que conduz a orientações de tolerância zero em detrimento da prioridade à prevenção na definição das políticas públicas de justiça e segurança.

Entrevistadores – *No Brasil a responsabilização penal tem início aos 18 anos, porém, são recorrentes as tentativas que visam a redução da maioridade penal. Como a senhora compreende os processos sociais que levam a essa reação social sobre a delinquência e criminalidade juvenil?*

Maria João Leote de Carvalho - A demarcação etária da imputabilidade penal – isto é, a idade a partir da qual um indivíduo passa a responder por atos de violação da lei penal no sistema de justiça na condição de adulto -, é uma questão chave na sociedade, e em concreto, no campo

9 Do Outro Lado da Cidade. Crianças, Socialização e Delinquência em Bairros Sociais de Realojamento. Dissertação de Doutoramento em Sociologia, NOVA FCSH. Disponível em: <https://run.unl.pt/handle/10362/6132>



da justiça em qualquer parte do mundo. O modo como é estabelecida depende do entendimento que uma sociedade faz sobre duas categorias sociais, infância e juventude. A reação social e judicial à delinquência e criminalidade juvenis não pode ser dissociada desse entendimento sobre o que é “ser criança” e “ser jovem” no tempo presente e do investimento que um país faz – ou quer fazer – junto das suas crianças e jovens.

Sabemos que as diferentes idades jurídicas, enquanto construções sociais reguladoras da vida social, determinam um conjunto de normas relativas à proibição e a direitos a que cada indivíduo conquista/ avança num determinado tempo do ciclo de vida.

E, mais do que reportarem-se estritamente a uma ideia de maturidade pessoal, que não é uniforme nem se desenvolve para todos os indivíduos de igual modo, o que está em causa é a forma esta definição jurídica incorpora e reflete as configurações históricas, sociais, culturais, políticas e econômicas que atravessam uma determinada sociedade numa dada época. A delimitação da idade da responsabilidade penal ganhou renovada expressão com a aprovação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, em 1989, e posterior ratificação, tanto no caso do Estado português como do Estado brasileiro, em setembro de 1990. Na impossibilidade de definir uma idade que atenda à diversidade cultural, histórica e social de todos os Estados, a Convenção destaca a necessidade de uma discriminação positiva na intervenção da justiça junto das crianças e adolescentes que entram em conflito com a lei. Essa é a questão central. De acordo com as normas emanadas dos diferentes organismos internacionais, a justiça juvenil tem de ser operacionalizada como uma dimensão fundamental na realização dos Direitos da Criança exigindo aos Estados a criação de respostas que articulem prevenção do crime, medidas educativas, integração e reinserção social. O sistema judiciário deve assegurar que as medidas aplicadas a crianças e adolescentes suspeitos, acusados ou condenados pela prática de fatos qualificados pela lei penal como crime são cumpridas tendo por metas a reabilitação, a socialização e a educação. Aqueles a quem se aplica são detentores de direitos e têm de ser protegidos de todas as formas de violência, em todos os momentos e contextos, sendo para isso fundamental a realização de intervenções judiciais que os separem dos adultos. As pesquisas internacionais revelam maiores taxas de reincidência entre os adolescentes que são transferidos para tribunais de adultos, nos países em que essa transferência é permitida abaixo da maioridade penal aos 18 anos, do que entre aqueles que são objeto de intervenção pela justiça juvenil.



Vários países europeus que tinham idades muito baixas de responsabilidade penal, como a Escócia, estão subindo a idade em linha com orientações do Conselho da Europa e Comité dos Direitos da Criança. Noutros, como Inglaterra e País de Gales ou a Austrália, a discussão também vai no sentido de aumentar a idade e não no sentido da sua redução. Há países, que têm exceções em termos de imputabilidade penal apenas para certos crimes específicos, mas crianças e jovens cumprem penas e medidas separadas dos adultos. Em Portugal, tem sido relativamente consensual entre os partidos políticos de todos os quadrantes a existência de um direito tutelar educativo, que é um direito não penal de menores, até aos 16 anos, o que torna a jurisdição portuguesa diferente da maioria. Tem havido também um relativo consenso sobre a idade da maioridade penal e grande parte da discussão – que não acontece na agenda política há vários anos, nem agora no tempo de campanha de eleições legislativas (a 30 de janeiro de 2022) - costuma se focar na necessidade de se passar dos 16 para os 18 anos seguindo o que já existe em muitos países a nível internacional, incluindo o Brasil.

Entrevistadores – *Como se organiza a reação social à delinquência e criminalidade juvenis em Portugal?*

Maria João Leote de Carvalho – Em Portugal, desde 1 de janeiro de 2002, os adolescentes, entre os 12 e os 16 anos de idade, que cometam um fato qualificado pela lei penal como crime e sejam avaliados como tendo necessidade de educação para o Direito ficam sujeito à aplicação de medidas tutelares educativas, como definido na Lei Tutelar Educativa, podendo as mesmas ser executadas até aos 21 anos. Não basta a prática do fato ilícito, é condição necessária a sua prova e a existência de necessidades de educação para o direito em função da avaliação especializada do jovem. E a medida de internamento em centro educativo em regime fechado apenas pode ser aplicada a maiores de 14 anos e mediante os resultados de perícia sobre a personalidade. Nos restantes podem ficar em regime semiaberto ou aberto a partir dos 12 anos. Penas e medidas de responsabilização educativa aplicadas a jovens são coisas diferentes. Os menores de 16 anos não têm culpa jurídico-penal pelos seus atos e no cerne desta lei está o respeito pela personalidade do jovem, pela liberdade ideológica, cultural e religiosa, em função de todos os direitos que lhe são conferidos pela Constituição da República Portuguesa. Neste ponto que o processo tutelar educativo mais se aproxima do processo penal ao assegurar ao jovem as garantias constitucionais fundamentais em matéria de direitos fundamentais - que até 1 de janeiro de 2001 não estavam



asseguradas-, salvaguardando-se que os objetivos da justiça juvenil são meramente de responsabilização educativa e não de intervenção punitiva. Até 12 anos de idade, a criança que cometa um ilícito é enquadrada pela Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, pelo entendimento do legislador de que esse ato reflete da situação de perigo social em que a criança se encontra em termos do seu desenvolvimento bem-estar, e apenas podem ser aplicadas apenas medidas de proteção.

Portugal é dos poucos países europeus onde não há coincidência entre a maioridade civil, fixada nos 18 anos (art.º 122º do Código Civil), desde 1977, e a maioridade penal aos 16 anos (art.º 19º do Código Penal), desde 1911. Os jovens que cometem crime aos 16 anos caem sob a alçada da lei penal geral. No entanto, como resultado da reforma do Código Penal de 1982, foram estabelecidas disposições especiais para os maiores de 16 anos e menores de 21 e pode aplicar-se um regime penal especial para jovens.¹⁰ O legislador considerou este regime penal levando em conta a necessidade de encontrar as reações de controle formal que melhor possam adequar-se às especificidades das práticas de crimes nestas idades. No fundo, a lei criminal portuguesa assume, desde a década de 1980, um regime penal que tem de pôr fim a atenuação especial da pena de prisão, tanto quanto possível mediante a natureza do caso, quando o Juiz avalie como vantajoso para a reinserção social do jovem. Nos casos em que a ilicitude dos fatos praticados é elevada a par da culpa grave, na forma de dolo direto, pode o Juiz aferir que não existem motivos para que esta atenuação seja aplicada uma vez que, da mesma, não é credível que resultem vantagens para a reinserção social. Apesar de não ser de aplicação obrigatória, quando se trata de menores de 21 anos, é exigido ao Juiz que aprecie expressamente se é ou não de aplicar este regime e justificar a posição adotada, mesmo quando não avança no sentido da sua aplicação. Este regime prevê um conjunto de diversas disposições, como a colocação de jovens destas idades em centros de detenção em vez da prisão, mas, na verdade, o Estado português nunca avançou na criação destes centros e daqui resulta que os jovens de 16-17 anos (ainda menores do ponto de vista civil) e até aos 21 anos podem ser colocados em prisão de adultos uma vez que o país apenas dispõe só de um estabelecimento prisional especializados para estas idades, a chamada “prisão-escola”, na cidade de Leiria. Um problema para o qual as instâncias internacionais, como o Comité dos Direitos da Criança, recorrentemente chamam a atenção do Estado português.

¹⁰ Decreto-Lei N.º 401/82, de 23 de setembro 1982.



Entrevistadores – *No plano internacional, que novas dimensões nos traz a atual discussão sobre a importância de a justiça penal diferenciar a intervenção, sanções e penas dirigidas aos jovens adultos?*

Maria João Leote de Carvalho – Os jovens adultos constituem um grupo social e geracional que, durante muito tempo, foi esquecido tanto no campo das políticas públicas de Justiça como no da investigação, nomeadamente na Sociologia do Direito. Praticamente por todo o mundo, tem havido maior interesse em lidar e estudar os jovens menores de 18 anos do que os jovens entre 18 e 21-24 anos. No entanto, aquilo que a literatura mais recente em diferentes áreas científicas nos reporta é que, na atualidade, os jovens adultos infratores tendem a apresentar mais semelhanças com os adolescentes menores, penalmente inimputáveis em razão da idade, do que com outros adultos no que diz respeito aos padrões de delitos – mais associados a comportamentos de risco e estilos de vida juvenis-, ao grau de maturação e às circunstâncias de vida. Falta de apoio familiar, experiência anterior em sistemas de proteção à infância, baixa qualificação educacional e baixa condição socioeconômica, elevadas taxas de problemas de saúde mental, em muitos casos associados a histórico de violência familiar, são algumas das desvantagens sociais geralmente associadas às populações prisionais de jovens adultos que, não sendo exclusivas deste grupo geracional, aqui adquirem maior relevância por, do ponto de vista do desenvolvimento, se tratar de uma etapa fundamental para reverter uma potencial trajetória criminosa emergente grave. Um dado muito significativo de diversas pesquisas internacionais refere-se aos adolescentes que, em diferentes países, são transferidos da justiça juvenil para tribunais de adultos. A conclusão é que tendem a receber não só sentenças mais severas como acabam por apresentar também taxas de reincidência mais altas do que as reportadas aos jovens que são julgados e sujeitos a intervenção no quadro de sistemas de justiça juvenil.

Apesar das intensas transformações nos modos de vida e transições juvenis na contemporaneidade, uma tendência permanece e a literatura mostra que os crimes são cometidos desproporcionalmente por adolescentes e jovens. Embora não sejam responsáveis pela maioria das infrações criminais registradas em termos absolutos num dado sistema judicial, a prevalência de infrações tende a aumentar a partir do final da infância e atinge um pico na adolescência, dos 15 aos 19 anos, diminuindo no início dos 20 anos à medida que os indivíduos avançam na idade adulta. As evidências científicas apontam que apenas uma minoria se mantém na prática de crime na vida adulta. e, entre estes, é comum o comportamento delinquente grave em idades precoces, violento e crô-



nico, ser preditor de criminalidade adulta. Impõe-se neste debate não desvalorizar a necessidade de integração de mais conhecimento científico que articule a análise sociológica com as evidências destacadas por neurocientistas que constataam a extensão do período de desenvolvimento do cérebro num alongamento que se prolonga para a vida adulta, num processo sujeito a determinadas influências e com reflexos em diferentes dimensões da vida social. A extensão do período temporal e condição ‘ser jovem’ é uma realidade das sociedades contemporâneas e mais diferentes culturas, associada a profundas mudanças demográficas, sociais, tecnológicas e econômicas. Como as crianças e os jovens não são criados no vácuo, o contexto social em que vivem atua significativamente a favor ou contra o seu desenvolvimento biopsicossocial. O recente *Policy Paper do Working Group Neuroscience research and child justice* que foi criado no *World Congress on Justice with Children*,¹¹ realizado na sede da UNESCO, em Paris, em maio de 2018, e no qual tive a oportunidade de participar com colegas de vários países, evidencia que as crianças e adolescentes que entram nos sistemas de justiça juvenil e criminal têm uma maior probabilidade de sofrer de alterações neurodesenvolvimentais e isso tem de ser devidamente avaliado.

Em primeiro lugar, importaria ter mais investimento dos Estados no desenvolvimento de estratégias mais robustas em torno da saúde mental e do bem-estar psicossocial, pois isso apoiaria a identificação precoce de vulnerabilidades neurológicas e fatores sociais e de neurodesenvolvimento que podem levar à exclusão social. Esta perspectiva tem sérias implicações para a administração da justiça, e em particular para o debate em torno da delimitação da idade da imputabilidade penal, pois as evidências científicas sugerem que a adolescência e os primeiros anos da vida adulta são um tempo crucial para o investimento na mudança comportamental, uma ‘segunda janela de oportunidades’ para prevenir a reincidência criminal, atenuar os traumas de experiências adversas na infância que afetam significativamente o desenvolvimento do cérebro e, assim, evitar a continuidade do adolescente e jovem adultos numa trajetória desviante. A autonomia é uma tarefa de desenvolvimento distinta da juventude; no entanto, existe atualmente um paradoxo na medida em que crianças e jovens crescem mais cedo, mas acabam por se emancipar mais tarde do que as gerações anteriores. As transições juvenis estão marcadas por vulnerabilidades complexas e necessidades específicas e todas essas mudanças influenciam o desenvolvimento individual e o comportamento social.

11 Disponível em: <<https://bitly.com/lsgjb>>



Entrevistadores – *A nível internacional, os jovens adultos, entre os 18 e os 24 anos, tendem a estar sobrerrepresentados na intervenção da justiça penal. Em particular, constituem uma categoria geracional que tende a estar presente em número muito elevado – e desproporcional comparativamente com outras categorias geracionais – na população prisional em muitos países. Isso acontece no Brasil. E como é em Portugal?*

Maria João Leote de Carvalho – Portugal é um país com uma das mais baixas taxas de criminalidade registada da União Europeia, mas, simultaneamente, uma das mais altas taxas europeias de encarceramento de adultos nas últimas décadas, embora não de encarceramento de jovens. No âmbito do Projeto YO&JUST, pude verificar, na análise diacrónica dos dados oficiais sobre as condenações nos tribunais portugueses de 1993 a 2018,¹² um aumento da mitigação de penas de prisão para jovens adultos ao longo dos anos, tendo por fundamento não só os princípios de um regime penal especial estabelecido para este grupo geracional na década de 1980, mas, sobretudo, o recurso e medidas e penas no âmbito da legislação criminal geral que o Estado português tem vindo a concretizar visando a diminuição da aplicação da pena de prisão no país, em cumprimento das convenções e tratados internacionais que vem a ratificar. Apesar das variações na evolução das taxas de criminalidade de jovens adultos no país, houve, nos anos em análise, uma diminuição contínua e significativa no número de penas de prisão aplicadas a jovens adultos. Em análise mais recente dos dados da Direção-geral de Reinserção e Serviços Prisionais sobre a população prisional de jovens adultos em dois anos, 2015 e 2018 apresentada no livro *Incarceration and Generation*¹³ foi possível concluir pela contínua diminuição deste escalão etário nas prisões portuguesas – a sobrelotação do sistema prisional registada entre 2000 e 2018 não foi feita à custa da entrada de mais jovens adultos até 21 anos, mas de indivíduos de idade superior, o que é diferente do que acontece na maioria dos países. Os jovens adultos nas prisões portuguesas, nos anos em análise, são quase exclusivamente do sexo masculino, pertencentes a um grupo etário mais elevado, entre os 19 a 20 anos e é residual a presença de jovens com 16-17 anos. A maioria possui baixas habilitações literárias, reside predominantemente na Área Metropolitana de Lisboa e tem nacionalidade portuguesa. Três perfis de jovens adultos

12 Carvalho, M.J.L. (2020). **Uma realidade invisível: os jovens adultos condenados em Tribunais Judiciais de 1.ª Instância em Portugal** (1993-2018). Revista do Ministério Público 162 (2020): 117-148 https://rmp.smmp.pt/wp-content/uploads/2020/08/5.RMP_162_Maria_deCarvalho_3PAG.pdf

13 Carvalho M.J.L., Urbano C., Duarte V. (2021) 'Goldies', 'Birdies' and 'Oldies': *An Exploratory Analysis of Young Adults in Portuguese Prisons*. In: Gomes S., de Carvalho M.J.L., Duarte V. (eds) *Incarceration and Generation*, Volume I. Palgrave Studies in Prisons and Penology. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-82265-1_6



foram identificados remetendo para diferentes práticas criminais, idades, qualificações escolares, situação jurídico-penal e duração das penas de prisão, refletindo a diversidade das transições juvenis também na criminalidade. O maior desafio do sistema prisional é poder criar as respostas mais adequadas para cada perfil ultrapassando as limitações de um regime penal especial desatualizado, datado da década de 1980, e que até nunca foi levado à prática na sua totalidade por não terem sido criados todos os recursos necessários para a execução das medidas e disposições que nele estavam definidos.

Entrevistadores – *Os livros *Incarceation and Generation Volume I. Multiple Faces of Confinement (Encarceramento e Geração, Múltiplas Faces do Confinamento Volume I); e Incarceration and Generation Volume II. Challenging Generational Relations (Encarceramento e Geração Volume II, Desafiando Relações Geracionais)* coordenados pela senhora e por Sílvia Gomes (CICS.NOVA e Nottingham Trent University, Inglaterra) e Vera Duarte (CICS.NOVA e Universidade da Maia, Portugal) trazem um panorama sobre o conceito fundador de encarceramento, nas suas mais diversas formas, desde as prisões, instituições de internação para jovens aos novos centros de detenção de migrantes, colocando a perceptiva sobre como se organizam e existem como resposta para diferentes gerações, e destacam ainda múltiplas dimensões e experiências das relações intergeracionais e intergeracionais cobrindo diferentes continentes (Europa, América do Sul e do Norte, África) e até perspectivas globais internacionais (isto é, a privação de liberdade na infância).*

Pode justificar a pertinência da discussão a respeito aprisionamento, geração e as distintas faces da privação de liberdade num contexto de internacionalização do conhecimento?

Maria João Leote de Carvalho – Nos estudos de crime e justiça criminal, a idade de um indivíduo é um dos preditores mais comuns de diferenças de atitudes e comportamentos, sendo que as gerações são tradicionalmente uma forma de agrupar grupos etários. No entanto, se considerarmos muitos outros estudos em diferentes ciências sociais, o conceito de geração costuma ser empregado de maneira polissêmica: como princípio de descendência de parentesco; como corte de uma população; como etapa do ciclo de vida; ou como período histórico. O foco nas gerações ressurgiu recentemente nos estudos sobre a juventude e a idade, mas consideramos que o termo deve ser discutido de forma mais ampla, abrangendo não apenas a variedade de gerações possíveis na relação com



as formas e respostas de privação de liberdade que as sociedades colocam em execução, mas também sobre os seus vários significados neste campo.

Quando ampliamos o conceito de encarceramento e consideramos o conjunto diversificado de significados que o conceito de geração pode ter, a compreensão das interseções entre encarceramento e geração(ões) é imensa. É possível discutir as relações pais-filhos e como elas são afetadas ou afetam as experiências de encarceramento; compreender a dinâmica das diferentes faixas etárias em encarceramento bem como as políticas públicas de justiça e segurança constroem as respostas e definem o sentido e conceito de geração; explorar experiências de pessoas privadas de liberdade em diversas fases da vida, intergeracional ou intrageracionalmente; explorar as transições entre diferentes formas de encarceramento e gerações de encarceramento para o mesmo indivíduo (por exemplo, a transição de jovens de instituições de justiça juvenil para prisões de adultos); desvendar o impacto das políticas públicas num determinado período histórico e como as políticas afetam ou influem em gerações inteiras em confinamento; e muitos outros aspectos. Assim, o conteúdo dos livros pretende lançar as bases para a discussão do encarceramento e geração(gerações), apresentando e analisando experiências, dinâmicas, culturas, intervenções e impactos do encarceramento numa dupla perspectiva: no volume I, explorando as interseções do encarceramento em diferentes gerações e no volume II analisando e debatendo diferentes faces das relações intergeracionais e intergeracionais no encarceramento. Transversal a toda a coleção livro, pretendemos discutir a definição de políticas públicas sobre ambas as matérias e o papel e relação do Estado com o cidadão, e em particular com o cidadão privado de liberdade.

Entrevistadores – *A obra, no volume I, apresenta o artigo *Adults in the Brazilian Prison System (Adultos no Sistema Prisional Brasileiro)*, de autoria dos pesquisadores brasileiros Fernando Salla, Luiz Cláudio Lourenço, e Marcos César Alvarez, na qual os sociólogos aprofundam o conhecimento a respeito do sistema penitenciário no Brasil. Quais pontos a senhora pode destacar com relevantes para discutir a questão penitenciária?*

Maria João Leote de Carvalho – Considerando que o Brasil, como referem os autores, possui a terceira maior população de adultos encarcerados do mundo, trata-se de uma contribuição muito relevante para o debate internacional e intercâmbio de experiências entre diferentes sistemas dos mais diversos países retratados nos livros, desde sistemas europeus, norte-americanos, africano e latino-americanos. O capítulo discute questões de fundo sobre a evolução da legislação brasileira e as



condições de vida nessas prisões salientando as preocupações suscitadas quanto à defesa dos Direitos Humanos por instâncias como o Supremo Tribunal Federal (STF). E são destacados os principais processos sociais que impulsionaram o rápido aumento das taxas de encarceramento no país, o que dá visibilidade a perspectivas que vemos discutidas em outros países na procura de melhores soluções e, sobretudo da necessidade de mais respostas alternativas à pena de prisão. A necessidade de recursos e de uma estratégia clara de investimento político na prevenção do crime e, sobretudo, das desigualdades sociais está bem patente, sendo algo que atravessa os diferentes períodos históricos abordados e reflete bem como as sociedades estão pouco disponíveis para um debate mais sério sobre estas questões quando o populismo penal se sobrepõe aos ideais de uma vida social em democracia. Não seria, de todo, possível pensar a edição desta coleção sobre este tema sem a inclusão da experiência e da produção científica brasileiras, referências incontornáveis nesta matéria.

DOSSIÊ POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL

DOCUMENTOS E NOTAS TÉCNICAS





16907185

08016.017223/2021-81



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Departamento Penitenciário Nacional
Diretoria de Políticas Penitenciárias

RELATÓRIO
DOSSIÊ DE POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL
Nº 2/2022/DIRPP/DEPEN

Processo: 08016.017223/2021-81

Assunto: Produção e divulgação de ações Institucionais

Interessados: Revista Brasileira de Execução Penal - Depen

DIRETORIA DE POLÍTICAS PENITENCIÁRIAS DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

O Departamento Penitenciário Nacional (Depen) é órgão executivo que acompanha e controla a aplicação da Lei de Execução Penal (LEP - Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984) e das diretrizes da Política Penitenciária Nacional, emanadas, principalmente, pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP). Além disso, o Departamento é o gestor 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.

Sob a perspectiva da finalidade de realizar políticas públicas dentro do sistema prisional brasileiro, é relevante constar que o Depen atua em três grandes eixos: promoção da cidadania, alternativas ao encarceramento e modernização do sistema prisional.

No que tange a promoção da cidadania e humanização da execução penal, o grande desafio é instituir um modelo conectado às políticas públicas sociais transversais e que visem a preparação do privado de liberdade ao convívio social, como prevê a Carta Magna, nos artigos 205 e 208, afirmando o direito ao acesso à educação básica, como se lê na citação:

Constituição da República Federativa do Brasil

[...]

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.



[...]

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive;

[...]

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Além disso, o art. 10 da Lei de Execução Penal prevê que é dever do Estado a assistência ao preso e ao internado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Desta forma, por meio dos dispositivos citados, o Estado avoca para si a responsabilidade de garantir a oferta de serviços e assistências que se traduz em um conjunto de intervenções técnicas, políticas e gerenciais executadas durante e após o cumprimento das penas ou medidas de segurança no intuito de criar uma aproximação entre Estado, comunidade e os presos, como forma de reduzir a vulnerabilidade dos mesmos frente ao sistema penal.

Assim é certo que as ações do Estado não podem estacionar sob o foco da abstenção da violência física e/ou na garantia de boas condições para a custódia do indivíduo, porque, em se tratando de pena privada de liberdade, é dever do Estado desenvolver um processo consistente que supere sua história de conflitos por meio da promoção dos direitos do preso e da recomposição dos seus vínculos com a sociedade, visando criar condições para a sua futura reintegração social.

Dentre as estratégias utilizadas para a promoção da cidadania está a inclusão das pessoas privadas de liberdade, egressos e familiares nas políticas públicas existentes, possibilitando seu reconhecimento e inclusão em programas, projetos, ações e atividades setoriais de reintegração social dentre as quais destacam-se as políticas de saúde, mulheres e diversidades, educação, cultura e esporte, trabalho e renda, assistências jurídica, social e religiosa, sempre reconhecendo as diversidades e as necessidades advindas do gênero.

Quanto ao tema das alternativas penais, essas se caracterizam como mecanismos de intervenção em conflitos e violências, diversos do encarceramento, no âmbito do sistema penal, orientadas para a restauração das relações e promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade.



No que se refere à modernização e aparelhamento do sistema prisional, o Depen realiza constantemente estudos e pesquisas voltados para melhorias do sistema prisional e promove a aquisição e doação de itens que equipam e propiciam mais segurança e qualidade na condução das rotinas.

A Diretoria de Políticas Penitenciárias (DIRPP) integra a estrutura organizacional do Depen e tem como competência desenvolver atividades de fomento e acompanhamento da política de execução penal pelo país, à luz do que está estabelecido na LEP e demais normativos, conta em sua estrutura com coordenações temáticas que atuam na condução de políticas do sistema prisional brasileiro a fim de alcançar os melhores e mais eficazes resultados.

As coordenações que compõem a DIRPP são: Coordenação geral de cidadania e alternativas penais, Coordenação geral de aparelhamento, inovação e tecnologia, Coordenação de políticas de participação social e de atenção ao egresso e Coordenação geral de gestão e instrumentos de repasse, cujas atribuições, competências e estrutura de funcionamento serão apresentadas nos blocos seguintes.

1. COORDENAÇÃO-GERAL DE CIDADANIA E ALTERNATIVAS PENAIS (CGCAP)

A CGCAP possui a precípua função de viabilizar estratégias para a promoção da cidadania e inclusão das pessoas privadas de liberdade, egressas e em cumprimento de alternativas penais e medidas cautelares em políticas públicas e programas voltados à educação, cultura, lazer, esporte, saúde física e mental, capacitação e qualificação profissional, inserção laboral e geração de renda, assistência social, assistência jurídica, efetivação dos direitos humanos e acesso à assistência religiosa, entre outros, reconhecendo as diversidades e as necessidades advindas do gênero.

A CGCAP realiza a articulação entre órgãos e entidades estatais e privadas apoiando-os técnica e financeiramente na elaboração e execução de projetos de promoção da cidadania.

Há, também, o desenvolvimento e aplicação de estratégias de monitoramento, avaliação de processos e resultados, coleta, análise, tratamento e proteção de dados e de análise das informações produzidas de forma transparente.

A CGCAP é composta pelas seguintes coordenações: Coordenação de atenção às mulheres e grupos específicos, Coordenação de assistência



social, jurídica e religiosa, Coordenação de apoio ao trabalho e renda, Coordenação de educação, cultura e esporte, Coordenação nacional de monitoração eletrônica, Coordenação nacional de alternativas penais e Coordenação de Saúde.

COORDENAÇÃO DE ATENÇÃO ÀS MULHERES E GRUPOS ESPECÍFICOS (COAMGE)

A COAMGE atua na estruturação de planos, projetos, pesquisas, programas e ações que visem a efetiva implementação da Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE), bem como de políticas direcionadas a grupos específicos (LGBTI, indígenas, estrangeiros, idosos, pessoas com transtornos mentais, pessoas com deficiência) privados de liberdade, egressos do sistema prisional ou em cumprimento de alternativas penais.

No que concerne à sua área de atuação, a COAMGE possui diversas ações e projetos que serão apresentados a seguir.

Orientações técnicas

Para orientação sobre a forma de custódia dos públicos mais vulneráveis no ambiente prisional, a COAMGE elaborou notas técnicas^[1], no sentido de direcionar os estados acerca da custódia de grupos específicos, em razão de suas particularidades abaixo elencadas:

- Procedimentos quanto a custódia das pessoas indígenas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais;
- Nota Técnica nº 9/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que trata dos procedimentos quanto à custódia de pessoas LGBTI no sistema prisional brasileiro;



- Nota Técnica nº 16/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que trata dos procedimentos quanto à custódia de pessoas idosas no sistema prisional brasileiro;
- Nota Técnica nº 17/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que trata dos procedimentos quanto à custódia de mulheres no sistema prisional brasileiro;
- Nota técnica nº 80/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que trata dos procedimentos quanto à custódia de estrangeiros no sistema prisional brasileiro; e
- Nota técnica nº 83/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que trata dos procedimentos quanto à custódia de pessoas com deficiência no sistema prisional brasileiro.

Projeto mulheres livres

O projeto foi desenvolvido com o objetivo de viabilizar o desencarceramento de mulheres, estimulando a consolidação de alternativas penais, por meio de ações de levantamento de dados (condenadas ou provisória, gestantes e/ou com filhos na primeira infância, dentro e fora das unidades prisionais), no sentido de fomentar junto aos entes federados a inclusão de mulheres e famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica nas políticas de proteção do Sistema Único de Assistência Social.

O projeto é desenvolvido em 4 fases (levantamento de dados, assistência jurídica, decisão judicial e rede de proteção social), e exige a articulação das Defensorias Públicas, Tribunais de Justiça, Secretarias de Administração Prisional ou órgãos correlatos, Secretaria de Assistência Social e Departamento Penitenciário Nacional, havendo possibilidade de ser firmado Acordo de Cooperação Técnica com as instituições das Unidades Federativas para execução do projeto.

Convênios

Estão em andamento dois convênios com o estado de São Paulo. O primeiro, para o desenvolvimento do projeto piloto intitulado *CAEF Mulher e Diversidade*, visando a implantação de Central de Atenção à Egressa e Familiares. O objetivo central é a prestação de atendimento e intervenções voltados à reintegração social e da cidadania, considerando as especificidades no campo da diversidade sexual e de gênero. O segundo trata-se do *Projeto Atenção à Pessoa Migrante Privada de Liberdade e Egressa do Sistema Penitenciário do Estado de São Paulo* e visa desenvolver atividades voltadas à atenção da pessoa migrante privada de liberdade e



egressa do sistema penitenciário de São Paulo, que contempla imigrantes, apátridas, fronteirços e visitantes, por meio de estruturação de serviços específicos, objetivando a pactuação e o fortalecimento da rede composta por equipamentos públicos e privados.

Planos estaduais de atenção às mulheres privadas de liberdade e egressas do sistema prisional

A COAMGE participou da elaboração dos *Planos Estaduais de Atenção às Mulheres Privadas de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional*, das 27 Unidades Federativas e Distrito Federal, para o biênio 2021-2023.

Nos planos estão previstas ações como a construção de normativos e regulamentos acerca dos processos de gestão de atenção às mulheres privadas de liberdade e egressas do sistema prisional, bem como o monitoramento das ações de assistência e o desenvolvimento de um método de sistematização de dados consolidando um sistema de monitoramento das ações em território nacional.

Também estão estabelecidos fluxos de atendimento aos serviços de proteção social destinados às detentas, familiares e egressas. Além disso, o plano institui a promoção da convivência e da manutenção dos vínculos entre mulheres e filhos e medidas de incentivo ao trabalho.

A concretização dos planos contemplará o alcance dos objetivos da Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE).

Doações de carros adaptados às unidades prisionais femininas

A COAMGE realizou a doação de quarenta veículos não ostensivos modelo *sedan*, com as adaptações necessárias, às unidades federativas para o transporte de mulheres gestantes, parturientes, idosas, com deficiência e acompanhadas de filhos. Além disso, está em processo de finalização a doação de mais cinquenta e nove veículos que equiparão todas as unidades exclusivas femininas no território brasileiro, possibilitando melhor atenção e transporte às mulheres privadas de liberdade. Conjuntamente, estão sendo adquiridos noventa e nove equipamentos de segurança para transporte de crianças (bebê conforto) a serem acoplados aos veículos. Ressalta-se que as aquisições têm o intuito de fortalecer a PNAMPE, de modo a diminuir as vulnerabilidades e garantir os direitos das mulheres encarceradas no Brasil.



Política de Atenção às Mulheres PNAMPE



Acordos de cooperação técnica

A COAMGE possui dois acordos de cooperação técnica vigentes, um com a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR) que objetiva a produção de conteúdo para cursos de educação à distância destinados às agentes de segurança com a finalidade de incentivar e qualificar as ações e atividades de promoção da igualdade étnico-racial.

O outro foi firmado junto à Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SNPM) que desenvolveu o *Projeto Piloto Recanto*, que visa a humanização no cumprimento da pena da mulher encarcerada e dependente química por meio de cursos de capacitação para servidores do sistema prisional.

I Webinário entre mulheres: diálogos sobre sistema prisional e gênero

O “*I Webinário entre mulheres: diálogos sobre sistema prisional e gênero*”, foi realizado por meio da plataforma *Microsoft Teams*, no dia 31 de março de 2021 e contou com quinhentas e cinquenta inscrições. O webinário discutiu importantes temas relacionados ao encarceramento feminino e ao trabalho desenvolvido por servidoras do sistema prisional.

Projeto bioabsorvente: dignidade menstrual para mulheres em situação de cárcere

O projeto encontra-se nas tratativas iniciais e possui o objetivo de fomentar, junto às Unidades Federativas, uma política pública que contribua para a garantia dos direitos das mulheres privadas de liberdade, incluindo a superação da pobreza menstrual nos sistemas penitenciários do país. Inicialmente, pretende-se fomentar a distribuição de bioabsorventes nas unidades prisionais e, posteriormente, possibilitar a



implementação de oficinas para produção nos estabelecimentos penais, contribuindo assim para o fomento a geração de renda, capacitação e formação profissional de mulheres privadas de liberdade e egressas do sistema prisional.

COORDENAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, JURÍDICA E RELIGIOSA (COARE)

A COARE é responsável por coordenar ações, projetos e propostas de convênios que objetivem garantir a assistência social, jurídica e religiosa das pessoas privadas de liberdade. Além disso, a coordenação articula com entidades e órgãos federais, estaduais e municipais a regularização e emissão da documentação pessoal, promove e apoia as ações voltadas à manutenção e fortalecimento dos vínculos familiares e sociais.

Quanto as ações de assistência social, o Depen formalizou um Termo de Execução Descentralizada (TED) junto ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para emissão de documentação civil e identificação biométrica, que contou com o repasse de R\$35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais) oriundos do Fundo Penitenciário Nacional. Cabe ressaltar que o objeto sobrepõe as ações já realizadas desde o ano de 2015 por meio do projeto Identidade Cidadã.

No tocante ao direito de assistência jurídica, a Lei de Execução Penal (LEP) incumbe ao Poder Executivo o aparelhamento dos Núcleos Especializados da Defensoria Pública na área prisional, provendo-lhes de recursos materiais e humanos necessários.

Com escopo de criar um programa voltado ao apoio à assistência jurídica no Depen, surgiu o projeto *Piloto de Videoconferências Judiciais*. O projeto visa a promoção da manutenção de assistência jurídica, por meio da parceria com a Defensoria Pública do estado, Ministério Público, varas de execução e Pastas de Administração Penitenciária, viabilizando a realização de atos judiciais relativos ao sistema prisional por meio de videoconferências, além do fortalecimento dos vínculos familiares, principalmente para pessoas presas cujos familiares possuam limitações para o deslocamento à unidade prisional.

Assim, de forma a incentivar a realização de atos judiciais por meio da videoconferência, o projeto se mostra alinhado com as atuais demandas emanadas pela pandemia de COVID-19, que exigem novas alternativas e tecnologias que viabilizem a assistência jurídica ao preso, contribuindo, ainda, com a economia de recursos; com uma maior segurança operacional, considerando que são reduzidas as escoltas para



participar de atos judiciais; celeridade processual; redução do risco de fugas; ampla participação de pessoas custodiadas em outros estados, entre outros.

O Depen, em acordo com a LEP, possui como função precípua o acompanhamento fiel da aplicação das normas de execução penal em todo o território nacional, além de assistir tecnicamente as unidades federativas na implementação dos princípios e regras estabelecidas nos normativos pertinentes a execução penal, no rol das assistências que devem ser dispensadas às pessoas presas, as quais são dever do Estado, como a assistência religiosa.

Como todas as outras assistências, esta deve ser encarada como parte do processo de prevenção ao crime e orientação ao retorno da pessoa presa a convivência em sociedade, que atende ao imperativo constitucional consagrado no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, quanto a liberdade de crença e do livre exercício do culto religioso. Ainda no mesmo artigo 5º a garantia da manutenção dessa liberdade em forma de prestação de assistência religiosa nos ambientes de internação coletiva, atende ainda os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, por vezes tendo status de lei constitucional.

Apesar da presença bem difundida da prática religiosa dentro das unidades prisionais, o tema ainda é tratado de forma extremamente discricionária pela administração prisional. Para atender essa necessidade, a COARE realiza a revisão do material teórico conceitual a respeito da demanda da assistência religiosa no âmbito prisional, e proposta de edição de Decreto Presidencial sobre a Política Nacional de Assistência Religiosa no Sistema Prisional.

Nesse sentido, a COARE elaborou o “Projeto Voz da Esperança” que tem por escopo o fomento a assistência religiosa no sistema prisional brasileiro, buscando ampliar o alcance da oferta de assistência religiosa por meio do aparelhamento das unidades prisionais com sistemas de som para incrementar o alcance da referida assistência.

Vê-se o cultivo da espiritualidade como uma possibilidade preponderante de transformação interna do homem, uma vez que instila valores como ética, honestidade, sinceridade, humildade, compaixão, solidariedade, além de propiciar ao preso experimentar reconforto moral, serenidade, a busca pelo abandono de vícios e uma vida mais regrada e austera, contribuindo para o rompimento com condutas ilícitas.



A religião não deve ser a única forma de busca da ressocialização das pessoas privadas de liberdade. A pena não pode prescindir de outras formas de assistência. Isso não significa negar a importância que a religião assume nas unidades prisionais como forma de promover a reinserção social, já que é próprio da religião assumir que os indivíduos são capazes de mudar suas ações por meio de valores como a meditação, o desenvolvimento da autorresponsabilidade, o perdão e o arrependimento.

COORDENAÇÃO DE APOIO AO TRABALHO E RENDA (COATR)

A COATR fomenta a implementação da política pública de trabalho e renda prisional para os indivíduos submetidos ao cumprimento de pena privativa de liberdade, visando a reinserção social. A finalidade da política pauta-se na ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho pelo poder público e pela iniciativa privada no intuito de induzir, apoiar e atuar na execução penal brasileira, promovendo a dignidade humana, com profissionalismo e transparência, com vistas ao aperfeiçoamento da gestão do sistema prisional.

O Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030^[4] prevê um sistema de governança composto por mecanismos de liderança, estratégia e controle, por meio de um Comitê de Governança Estratégica, objetivando avaliar, direcionar e monitorar a gestão e a condução da política pública, conforme diretrizes do Governo Federal. Recentemente publicado, o Plano Nacional de Segurança Pública – (PNSP) busca aperfeiçoar a gestão no âmbito da governança e grande norteador da segurança pública brasileira pelos próximos 10 anos.

A seguir estão expostas as ações da COATR para fomentar a execução da Política Pública de Trabalho no Sistema Prisional.

Selo Resgata

No ano de 2018 o Depen instituiu o *Selo Resgata*, um selo de responsabilidade social cujo objetivo é incentivar e reconhecer empresas, órgãos públicos e empreendimentos de economia solidária, que promovam a contratação de pessoas privadas de liberdade, cumpridores de alternativas penais e egressos do sistema prisional. Todas as ações relativas ao projeto estão publicadas no sítio eletrônico do Depen e no Diário Oficial da União.

[5]



Visitas técnicas: boas práticas de trabalho no sistema prisional

A coordenação realizou visitas técnicas em Santa Catarina a fim de apresentar a experiência com a difusão de boas práticas relacionadas ao trabalho prisional, no ano de 2019, contando com a presença de secretários estaduais penitenciários.

No ano de 2020 não foram realizadas visitas técnicas presenciais devido a pandemia de COVID-19. Já no ano de 2021, a coordenação visitou a Penitenciária Estadual Feminina de Guaíba, a Penitenciária Estadual de Charqueadas e a Penitenciária Modulada Estadual de Charqueadas, no Rio Grande do Sul, conhecendo os espaços de educação (escolas, salas de aula, espaço de leitura e bibliotecas), as oficinas de trabalho e renda (corte e costura e artesanato) e os espaços para a produção de panificação e artefatos de concreto que serão confeccionados pelo Projeto de Implantação de Oficinas Produtivas Permanentes (PROCAP).

Seminário de gestão, fomento e boas práticas para oferta de trabalho à pessoa presa

A COATR promoveu o *V Seminário sobre Gestão, Fomento e Boas Práticas para a oferta de trabalho à Pessoa Presa*, nos dias 22 e 23 de julho de 2021, por meio da Plataforma *Microsoft Teams*^[6] e contou com aproximadamente mil trezentos e cinquenta reais inscritos.

O seminário buscou incentivar a contratação de mão de obra prisional e orientar sobre as formas de comercialização dos produtos e aquisição de insumos, a divulgação de boas práticas de gestão de trabalho prisional, prestar esclarecimentos às empresas e gestores públicos que pretendam realizar convênios. Nesta edição participaram o CNJ, o Ministério Público do Trabalho, Conselho Nacional do Ministério Público, Banco do Brasil e representantes do Ceará, Tocantins e Paraná.

A realização do seminário reforça a importância de dar oportunidade e capacitação profissional aos privados de liberdade em busca da ressocialização, da diminuição da reincidência e do combate ao crime organizado dentro das unidades prisionais. Isso porque, sabe-se, o trabalho é um dos principais mecanismos de ressocialização, pois permite àqueles que tiveram seu direito de liberdade restringido em função do cometimento de crime uma ação transformadora, representando dignificação da vida e proporcionando educação, capacitação, ocupação, geração de renda e a possibilidade de retornar ao convívio social com aptidões necessárias para trilhar novos caminhos.



Nota técnica de fomento a implantação do fundo rotativo^[7]

O fundo rotativo é um fundo público, criado por lei, com personalidade jurídica própria, que possui autonomia administrativa e financeira na gestão. O objetivo da Nota Técnica nº 28/2019 da COATR/CGCAP/DIRPP foi disseminar e fomentar junto aos Estados da Federação o modelo de fundo rotativo para o sistema penitenciário, como ferramenta estratégica para o incremento das possibilidades de geração de vagas.

Apoio técnico na elaboração dos planos estaduais de trabalho

Para a construção dos planos estaduais sobre o trabalho prisional, o Depen realizou via PNUD^[8] a contratação de consultores que atuaram junto aos estados na elaboração dos planos.

Por meio do edital nº 04/2020 foram selecionados seis consultores para apoiar a construção da metodologia, assessoramento e desenvolvimento de documento final no âmbito da cooperação técnica do projeto BRA/14/011. Os trabalhos foram divididos da seguinte forma: um consultor para a Região Norte; um para a Região Nordeste; um para Região Centro-Oeste; dois para a Região Sudeste; e um para a Região Sul. Os planos estão em fase final de elaboração e, posteriormente, serão analisados para devolutiva aos estados e DF.

Programa de capacitação profissional e implementação de oficinas permanentes - PROCAP

O PROCAP possui como escopo a geração de vagas de trabalho, capacitação profissional e renda no sistema prisional e financia oficinas de trabalho nas seguintes linhas temáticas:

- Construção civil: serralheria, metalurgia, marcenaria, artefatos de concreto, blocos e tijolos, etc.
- Beneficiamento de alimentos: panificação e confeitaria, corte e acondicionamento de alimentos, etc.
- Tecnologia: manutenção de equipamentos de informática, manutenção de ar-condicionado, etc.
- Agrícola: grandes culturas, hortaliças, fruticultura, pecuária de corte, pecuária leiteira, Avicultura de postura, Avicultura de corte, Suinocultura, Piscicultura, processamento de cítricos e hortifrutigranjeiros, fábrica de sucos, produção e processamento de alimentos, etc.
- Confecção: Corte e costura industrial, Alta costura, Serigrafia, etc.
- Fabricação de produtos: Fabricação de produtos de limpeza, higiene,



aromatizantes, de beleza, etc.

- Reciclagem: reutilização de vidro, papel, metal, plástico, tecido, componentes eletrônicos, detritos biodegradáveis, compostagem, etc.

Os recursos para o financiamento das ações previstas variam em acordo as portarias publicadas, exemplificando, a portaria nº 477, de 31 de outubro de 2019^[9], estipulou o valor de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), que foram disponibilizados a partir da dotação orçamentária do Programa 2070 - segurança pública com cidadania.

Voltado para a implementação de oficinas permanentes de trabalho e oferecimento de cursos de capacitação em estabelecimentos penais de todo o Brasil, o PROCAP conta com quarenta e cinco convênios, cujo valor global é de R\$ 85.998.201,80 (oitenta e cinco milhões, novecentos e noventa e oito mil duzentos e um reais e oitenta centavos). Ademais, a COATR acompanha a execução dos convênios e presta assistência técnica aos convenientes durante toda a vigência. No ano de 2012 foram celebrados 6 convênios, dois em 2013, dois em 2014, treze em 2015 e vinte e dois em 2019.

São analisados processos de convênios, emitidas notas técnicas referentes as solicitações de ajustes de Planos de Trabalho, utilização de rendimentos de aplicação, prestação de contas e termo aditivo dos convênios PROCAP.



Manual de Mão de Obra Prisional

O manual visa orientar os empregadores quanto a relação trabalhista desenvolvida com os colaboradores do sistema prisional, orientando sobre as formas de contratação, os direitos e deveres dos envolvidos e publicizar as ações do Depen^[10].

O Manual apresenta informações sobre a importância do trabalho prisional, de maneira a esclarecer dúvidas e facilitar o estabelecimento



de pontes entre a iniciativa privada, órgãos públicos e o sistema prisional. Essa ligação, além de receber incentivo legal e desestimular a reincidência criminal, oferece grandes vantagens às entidades contratantes, aos presos e a própria sociedade.

COORDENAÇÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE (COECE)

A COECE apresenta a nota técnica nº 72/2021/COECE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que possui a finalidade de expor a manifestação do Depen e do CNJ sobre procedimentos quanto as ações de fomento a leitura, a cultura e aos esportes em ambientes de cárcere, integrando a política de educação para o sistema prisional.

Inicialmente, cabe reforçar que a educação está posta na como direito social da população brasileira, em seu artigo 6º, cujas diretrizes e bases constam como competências privativas da União - art. 22, XXIV. A CF/88 assevera ainda, no art. 23, V, que são de competência comum (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) as ações para proporcionar os meios de acesso à educação e a cultura.

Para o sistema prisional, visita-se a LEP, que trata sobre a assistência educacional, com instrução regular e formação profissional - art. 17 - e com integração ao sistema escolar do estado ou município. A LEP, com inclusão feita pela Lei nº 13.163, de 9 de setembro de 2015, dispõe, em seu art. 18-A, §2º, que o ensino no sistema prisional deve se dar pela Educação de Jovens e Adultos (EJA).

No bojo dos esforços realizados pelo Depen para promover a leitura em unidades prisionais, o projeto de remição pela leitura, foi instituído em 2009 na Penitenciária Federal de Catanduva, no Estado do Paraná, pela equipe de especialistas e técnicos em execução penal e tratou-se, de uma das primeiras iniciativas que se tem registro no país.

Nota-se que, no período, ainda não havia previsão legislativa que institucionalizasse a remição da pena pelo estudo, a garantia ocorreu com o advento da Lei 12.433/2011, em 29 de junho de 2011, por meio da aprovação da proposta legislativa. Entre os escassos normativos, encontrava-se apenas a resolução nº 03 de 2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciário (CNPCCP), que indicava no art. 3º, IV, que a oferta de educação no contexto prisional deveria estar associada às ações de fomento a leitura. Assim, o desafio era associar interpretações que aliassem o estudo formal à leitura no campo da educação não formal.



A participação dos leitores se daria nos seguintes termos: a pessoa presa, voluntariamente, poderia optar por realizar a leitura e elaborar a resenha em até duas semanas. Naquela fase, competia aos membros do Conselho da Comunidade realizar a avaliação das resenhas; sendo aprovadas, cada resenha garantiria ao privado de liberdade até quatro dias de redução da pena.

No ano de 2012, a Corregedoria-Geral da Justiça Federal e o Depen publicaram a Portaria Conjunta 276, que disciplinou o Projeto de Remição pela Leitura no Sistema Penitenciário Federal. Esse movimento do Depen/MJ propôs a interpretação extensiva do art. 126 da LEP, disciplinando regras para a remição pela leitura.

Assim, a portaria fixou que o pagamento de pena se daria em quatro dias remidos para cada resenha, porém inovando ao limitar em doze obras lidas e avaliadas, considerando que o limite de tempo remido pelo custodiado seria de até quarenta e oito dias, no prazo de doze meses (DEPEN, 2012).

O esporte, a cultura e o lazer estão entre os setores que ainda carecem de arranjos normativos, institucionais e organizacionais no sistema prisional, não havendo sua formalização como uma área de atenção, em que pese o artigo 217 da Carta Magna afirmar o dever do Estado no fomento de práticas esportivas formais e informais e, ainda, no incentivo ao lazer como forma de promoção social para todas as pessoas.

Diante do exposto, em especial quanto à Resolução nº 391, de 10 de maio de 2021, do CNJ, considerando que atividades não-escolares contribuem para o aprendizado e para a elevação dos níveis de entendimentos relacionados a sociedade e a integração social (função precípua do sistema prisional), com autonomia e protagonismo, são propostas ações diretas para o fomento às atividades de leitura, esportivas e culturais nos sistemas prisionais.

Aqui, cabe destacar que dentre as competências do Depen, pela atuação direta desta coordenação, está a de “coordenar a análise de ações, planos, projetos, pesquisas e programas que visem a elevação de escolaridade, capacitação e qualificação profissional, promoção da cultura e do esporte das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional, pessoas egressas do sistema prisional e em cumprimento de alternativas penais (Art. 44, I, Regimento Interno Depen). O Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional, exposto no Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011^[11], coordenado pelo MJSP e pelo Ministério da Educação (MEC), estabelece como uma de suas diretrizes a contribuição para a universaliza-



ção da alfabetização e para a ampliação da oferta da educação no sistema prisional (Art. 4, III, PEESP).

Desta forma foi promovida a aquisição e doação de obras literárias para a utilização nas atividades de leitura, sendo entregue 11 obras literárias as 27 unidades federativas, totalizando 266.052 mil (duzentos e sessenta e seis mil trezentos e cinquenta e duas) obras literárias para uso em ambientes prisionais, na ordem de R\$ 4.593.391,71 (quatro milhões, quinhentos e noventa e três mil, trezentos e noventa e um reais e setenta e um centavo).

No tocante aos procedimentos para participação em exames nacionais, a Portaria do Ministério da Educação e Cultura (MEC) nº 458, publicada em 05 de maio de 2020, estabeleceu normas complementares necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica. A referida portaria dispõe, em seu artigo 3º, sobre os exames e avaliações que integram a referida Política, quais sejam: o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA); e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Já em relação aos procedimentos para atividades de leitura, o processo de reconhecimento – administrativo e judicial – das práticas sociais educativas passa pela sistematização e gerenciamento internos, pelas equipes dirigentes das unidades prisionais. Não se trata de substituir ou inibir o protagonismo que tradicionalmente é assumido pelas próprias pessoas privadas de liberdade na organização e realização destas atividades; trata-se, outrossim, de estabelecer mecanismos de gestão estatal sobre tais iniciativas, permitindo formalizá-las para fins de comunicação ao Poder Judiciário e consequente concessão da remição de pena para as pessoas participantes, nos moldes previstos pela Resolução CNJ nº 391/2021.

Ainda há a capacitação com eixo na qualificação profissional, em que a oferta de cursos profissionalizantes, em parceria com instituições de formação profissional, está em processo de ampliação, com o objetivo de promover capacitação e formação profissional dos apenados, tornando-os aptos para o reingresso no mercado de trabalho ao término de suas penas. A reinserção da pessoa privada de liberdade na sociedade tem como principal barreira o preconceito, o que reforça a importância de parceria com instituições para orientação profissional e encaminhamento dos egressos ao mercado de trabalho.



Da mesma forma, também é comum que organizações da sociedade civil, instituições de ensino ou coletivos de arte, cultura, direitos humanos, dentre outros, atuem na oferta de atividades de educação não-escolar, as quais, nem sempre, contam com reconhecimento oficial para fins de remição de pena. Assim, tal sistematização permitirá maior incidência das equipes dirigentes das unidades prisionais no fomento e indução das práticas sociais educativas, na captação de novos parceiros e na diversificação das atividades ofertadas, permitindo ampliar os índices de acesso das pessoas privadas de liberdade ao instituto da remição de pena.

A fim de orientar a efetiva implantação das diretrizes contidas na Resolução CNJ nº 391, de 10 de maio de 2021^[12], foi apresentado um conjunto de recomendações para diferentes atores institucionais envolvidos com a temática com os seguintes atores: a administração penitenciária nos estados e Distrito Federal; as diretorias de unidades prisionais; os Tribunais de Justiça nos estados e Distrito Federal, por meio dos grupos de monitoramento e fiscalização do sistema carcerário e sistema de medidas socioeducativas; os juízos de execução penal; e as secretarias estaduais e municipais de educação, esporte e cultura e demais correlatas como temática.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE MONITORAÇÃO ELETRÔNICA (CONAME)

A CONAME fomenta políticas de monitoração eletrônica de pessoas, tendo como principal competência a promoção de estratégias para desenvolver políticas públicas com foco na intervenção penal mínima, no desencarceramento e na restauração dos danos e laços sociais com a formulação, implementação, acompanhamento, avaliação e qualificação da rede de serviços de atendimento de pessoas em situação de medidas para imposições da monitoração eletrônica.

As alternativas penais são mecanismos de intervenção em conflitos e violências, diversos do encarceramento, no âmbito do sistema penal, orientados para a restauração das relações e promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade. É possível qualificar e reduzir o fluxo de entrada de pessoas nos estabelecimentos penais ao promover outros meios eficazes de responsabilização das pessoas que cometeram delitos de menor e médio potencial ofensivos.



O Depen, desde 2013, visando ampliar a capacidade das alternativas penais contribuir de forma mais efetiva para a substituição da pena privativa de liberdade, passou a financiar projetos de Centrais de Monitoração Eletrônica, resultando em um repasse para a Política de Monitoração Eletrônica no valor de R\$ 83.350.159,13 (oitenta e três milhões, trezentos e cinquenta mil cento e cinquenta e nove reais e treze centavos).

Os financiamentos visam contribuir para o fortalecimento da referida política, reduzindo a população carcerária nos estados, assim como atuar na prevenção da violência e criminalidade a partir de intervenção em fatores de risco por meio da promoção e proteção social ao público atendido.

Para as *Centrais de Monitoração Eletrônica de Pessoas*, o instrumento utilizado para a transferência de recursos financeiros entre o Depen e as Secretarias Estaduais responsáveis pela gestão do sistema prisional é o convênio regulado pelas Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016 e o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

Em 2019, a CONAME iniciou um novo ciclo de financiamento para projetos de implantação de “Centrais Integradas de Alternativas Penais” visando contribuir para o fortalecimento da política e redução da população carcerária no Estado, bem como atuar na prevenção das violências e criminalidade a partir de intervenção em fatores de risco, por meio de recursos do Fundo Penitenciário Nacional.

Em 2020 a COMAP analisou 26 propostas de novos convênios, cuja análise se restringiu ao campo técnico das propostas, para verificar assim a viabilidade dos objetos à luz da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016.

Foi disponibilizado o recurso orçamentário conforme se lê abaixo:

- **Descrição do Objeto:** Implantação de Centrais de Alternativas Penais e Monitoração eletrônica e/ou qualificação dos serviços no âmbito do Poder Executivo das Unidades da Federação.
- **Divisão das Políticas:**
- **Monitoração:** R\$ 21.553.341,33
- **Alternativas:** R\$ 24.645.278,45
- **Total:** R\$ 46.198.619,78 (quarenta e seis milhões, cento e noventa e oito mil seiscentos e dezenove reais e setenta e oito centavos).

Prosseguindo com as ações da CONAME, foi firmado o Termo de Cooperação Técnica (TCT), bem como TED, entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública que possui por objetivo a melhoria do sistema de exe-



ção penal e da justiça criminal e o desenvolvimento de estratégias para promover a redução da superlotação e superpopulação carcerária no Brasil, com enfoque nas políticas de alternativas penais e monitoração eletrônica.

Para esse projeto, o CNJ trabalhou em conjunto com o Depen no sentido de fomentar, prestar assessoria técnica, capacitar e normatizar as ações de alternativas penais e monitoração eletrônica. O TED firmado entre o MJSP e o CNJ realiza capacitação dos atores envolvidos em alternativas penais, bem como financia o programa Justiça Presente/Fazendo Justiça.

O Depen elaborou, por meio de parceria com o PNUD, um modelo de gestão nacional para a monitoração eletrônica de pessoas. O modelo proposto busca viabilizar o desenvolvimento e a execução dos serviços de monitoração eletrônica baseados em protocolos, normas e regras nacionais, que inclui elementos como histórico da política, diretrizes, princípios, descrição dos atores envolvidos, diretrizes quanto ao uso da tecnologia, diretrizes e regras quanto ao tratamento e proteção de dados, capacitação, recursos necessários (inclusive quanto ao perfil dos servidores), indicadores e manual de procedimentos. Além de criar regras e protocolos nacionais para a monitoração eletrônica, o modelo de gestão, ao indicar orientações, estimula o estabelecimento de consensos básicos na aplicação dos serviços. Ainda, propõe a manutenção da medida de monitoração, evitando o encarceramento por meio de respostas pautadas nos direitos fundamentais, igual dignidade e promoção da liberdade.

A CONAME conta com 24 convênios formalizados de monitoração eletrônica, registrados pela tabela abaixo:





As demandas desenvolvidas pela coordenação abrangem acompanhamentos de convênios vigentes, a serem firmados e em prestação de contas; assistência técnica aos convenientes; participação na elaboração e acompanhamento de instrumentos de coleta de dados acerca da aplicação e acompanhamento das políticas; participação na promoção, ampliação e qualificação da rede de serviços de monitoração eletrônica de pessoas por meio da difusão de metodologia e diretrizes nacionais; e elaboração de eventos, seminários e webinários para difusão da Política Nacional de Monitoração Eletrônica.

Foi o realizado nos dias 25 e 26 de novembro de 2021 o *I Webinário sobre Gestão, Fomento e Boas Práticas para a Monitoração Eletrônica*, que contou com a participação de membros da execução penal: Depen, Juízos de Execução, Ministério Público e Defensoria Pública.

A CONAME fiscaliza as 24 centrais de monitoramento existentes e estuda a implantação de uma central de monitoração federal, bem como a implantação de novas unidades nos estados.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ALTERNATIVAS PENAIS (CONAP)

A CONAP faz a gestão da política nacional de alternativas penais, promovendo estratégias voltadas ao enfrentamento ao a superlotação e superpopulação carcerária no país, além da qualificação da execução e gestão das alternativas penais.

As alternativas penais são mecanismos de intervenção em conflitos e violências, diversos do encarceramento, no âmbito do sistema penal, orientados para a restauração das relações e promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade.

Na condução da política nacional, a CONAP orienta-se pelos seguintes postulados:

- Postulado I: Intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa;
- Postulado II: Dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em alternativas penais; e
- Postulado III: Ação integrada entre entes federativos, sistema de justiça e comunidade para o desencarceramento.

Os postulados, princípios e diretrizes que orientam a política nacional e a construção de modelo de gestão para as alternativas penais, elaborado a partir de parceria entre o Depen e o (PNUD).



CENTRAIS INTEGRADAS DE ALTERNATIVAS PENAIS (CIAP)

Visando ampliar a capacidade das alternativas penais contribuir de forma mais efetiva para a substituição do uso abusivo da pena privativa de liberdade, o DEPEN passou a financiar projetos de CIAP.

O conceito foi construído com especialistas da área, prevendo estruturas dimensionadas, no âmbito do Poder Executivo estadual, para atender com eficiência e efetividade as diferentes ações relacionadas a aplicação de alternativas penais pelo Poder Judiciário, ampliando o escopo de atuação das CIAP para além das tradicionais penas restritivas de direito, transação penal e suspensão condicional da pena e do processo, passando também a abranger medidas protetivas de urgência, práticas de justiça restaurativa, até o atendimento e acompanhamento das pessoas em cumprimento de medidas cautelares diversas de prisão, excepcionando, no último caso, a utilização da monitoração eletrônica, que é tratada a partir de estruturas próprias voltadas especificamente a essa finalidade. Há de se destacar também, a possibilidade de implementação de serviços de acompanhamento e grupos reflexivos para homens autores de violências contra as mulheres.

Os projetos de CIAP buscam conferir o enfoque restaurativo às diferentes medidas aplicadas, partindo do entendimento de que as ações de alternativas penais têm como principais finalidades o incentivo à participação da comunidade e da vítima na resolução de conflitos, a responsabilidade da pessoa submetida à medida e a manutenção do seu vínculo com a comunidade, com garantia de seus direitos individuais, sociais, e a restauração das relações sociais.

As equipes multidisciplinares, compostas por profissionais das áreas de psicologia, assistência social e direito, são capacitadas para execução de metodologias de atendimento, acompanhamento, articulação de rede e inclusão social, dando efetividade as alternativas penais aplicadas pelo Poder Judiciário.

Cabe salientar que as alternativas penais aplicadas pelo judiciário aludem as penas restritivas de direito, a transação penal, a suspensão condicional do processo e da pena, as medidas cautelares diversas da prisão, as medidas protetivas de urgência e a justiça restaurativa.

Tendo em vista sua capacidade para contribuir com a redução dos presos provisórios, o Depen tem induzido o direcionamento dos atendimentos realizados pelas CIAP junto as audiências de custódia.



É oportuno apontar a menção legal da lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011, que instituiu mudanças no Código de Processo Penal - Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - disponibilizando as medidas cautelaras diversas da prisão, a saber:

Art. 319. São medidas cautelares diversas da prisão:

I - comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades;

II - proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações;

III - proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante;

IV - proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução;

V - recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos;

VI - suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais;

VII - internação provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser inimputável ou semi-imputável (art. 26 do Código Penal) e houver risco de reiteração;

VIII - fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial;

IX - monitoração eletrônica.

Estas medidas trazem a aplicação da individualização da pena do indivíduo, princípio em que a pena varia de acordo com a personalidade do agente, evitando-se a padronização da sanção pena, possibilitando a adequação da medida à gravidade do crime, circunstâncias do fato e condições pessoais do indiciado ou acusado.

Convênios

Há tratativas com os estados na formulação de convênios e na alocação de recursos, físicos e financeiros, de maneira eficiente e equitativa. Trabalha-se para a sustentabilidade das ações, entendendo a necessidade de o Poder Executivo constituir fontes de recursos próprios para a sua manutenção.

Assim, o Depen financia junto as Unidades da Federação, a implantação de CIAP, compostas por equipes multidisciplinares, acima explanadas.

Abaixo, segue a mesa de valores de repasse aos estados para a Política de Alternativas Penais.

MESA DE VALORES DE REPASSES		
Valor Global (R\$)	VL Repassado FUNPEN (R\$)	Contrapartida
R\$69.378.879,32	R\$42.965.792,00	R\$2.619.872,72
Rendimento de aplicação	VL Executado (R\$)	VL a Desembolsar
R\$1.660.913,42	R\$22.775.169,47	R\$22.132.301,11
Tipos de Convênios		Repasses x Região
is 29		NORDESTE R\$21,75 Mi
		SUDESTE R\$12,28 Mi
		NORTE R\$6,46 Mi

Cabe ressaltar que os recursos são destinados, exclusivamente, para o custeio dos serviços com as seguintes contratações:

- Equipe técnica multidisciplinar, composta minimamente por assistente social, bacharel em direito e psicólogo;
- Aparelhamento (compra de mobiliário e insumos) da CIAP;
- Pessoa jurídica especializada nos serviços de monitoração eletrônica de pessoas que ofereça serviços e equipamentos de monitoração eletrônica - tornozeleira eletrônica, unidade portátil de rastreamento para as mulheres em situação de violência doméstica e familiar que facultativamente optarem por sua utilização; computadores e softwares de monitoramento, manutenção e suporte técnico e demais equipamentos necessários; e
- Aquisição de veículos.

Monitoração Eletrônica

Considerando que as penas alternativas foram incorporadas numa perspectiva de intervenção mínima, o limite territorial que o cárcere estabelece torna insustentável ao Estado manter dentro das unidades prisionais todo o universo de pessoas presas, o que demanda mecanismos menos onerosos e mais fluidos, que possam ser expandidos ao número crescente de pessoas chamadas ao controle penal. A monitoração eletrônica é um exemplo desta expansão territorial do controle penal.

O Decreto nº 7.627, de 24 de novembro de 2011, regulamenta a monitoração eletrônica de pessoas prevista no Decreto-Lei nº 3.689, de



3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal.

Seu conceito, asseverado no art. 2º, versa que “considera-se monitoração eletrônica a vigilância telemática posicional à distância de pessoas presas sob medida cautelar ou condenadas por sentença transitada em julgado, executada por meios técnicos que permitam indicar a sua localização.”

A aplicação da monitoração eletrônica, nesse sentido, é excepcional, devendo ser utilizada como alternativa à prisão provisória e não como elemento adicional de controle para autuados que, pelas circunstâncias apuradas em juízo, já responderiam ao processo em liberdade.

A medida cautelar da monitoração eletrônica poderá ser aplicada quando verificada e fundamentada a necessidade da vigilância eletrônica da pessoa processada ou investigada, após demonstrada a inaplicabilidade da concessão da liberdade provisória, com ou sem fiança, e a insuficiência ou inadequação das demais medidas cautelares diversas da prisão, considerando-se, sempre, a presunção de inocência.

Botão do Pânico

O *Botão do Pânico* trata-se de tecnologia de dispositivo eletrônico portátil de rastreamento, a qual permite que a vítima saiba, por meio de aviso sonoro ou vibratório, que o agressor monitorado por tornozeleira, adentrou no perímetro de exclusão, de maneira que o portador do equipamento possa acionar a Central de Monitoração Eletrônica e, portanto, evitar a violação de sua integridade.

Entretanto, para a viabilidade da política, é necessário que o fornecimento do equipamento seja acompanhado de acesso à informação do seu correto uso pela vítima, bem como sua inserção em redes de proteção, com atendimento psicológico, capacitação profissional, assistência educacional e de saúde. Essa rede de acompanhamento, por sua vez, deve buscar atender o agressor com o objetivo de tratar situações que possam provocar conflitos no âmbito doméstico e familiar.

COORDENAÇÃO DE SAÚDE (COS)

A COS conduz a Política Nacional de Atenção Integral às Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema (PNAISP) que possui o escopo de garantir o acesso a saúde pelas pessoas privadas de liberdade e ampliar as ações de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), nesse contexto, oportunizando com que cada unidade básica de saúde prisional possa ser visualizada



como ponto da Rede de Atenção à Saúde (RAS). Dessa forma, pretende-se garantir o acesso da população prisional ao cuidado integral na rede de saúde com a implantação de equipes de atenção primária intramuros e o correto encaminhamento para atendimentos de média e alta complexidade extramuros.

A PNAISP é desenvolvida de forma integrada e compartilhada no nível federal e estadual e ainda conta com a participação das secretarias de saúde dos municípios.

Um de seus princípios é a integralidade da atenção à saúde da população privada de liberdade, o que envolve um conjunto de ações de promoção, proteção, prevenção, assistência, recuperação e vigilância em saúde, executadas nos diferentes níveis de atenção.

Ainda, destaca-se a COS publicou de dois artigos no Dossiê “Saúde no Sistema Prisional - Política Pública, Assistência à Saúde e a Pandemia de COVID-19”^[13] na Revista Brasileira de Execução Penal, salientando as enunciações da atuação do Depen na Pandemia da COVID-19 com foco na prevenção e na atenção à saúde no Sistema.

Isocronicamente com o Ministério da Saúde, a COS executa a coordenação da política de saúde e possui em suas precípuas atribuições:

- Apoiar técnica e financeiramente, no âmbito das atribuições dos entes envolvidos, o aparelhamento do espaço físico necessário implantação de unidade de saúde dentro dos estabelecimentos prisionais;
- Articular em conjunto com o Ministério da Saúde ampliação da cobertura da PNAISP e da assistência farmacêutica;
- Executar as ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, no âmbito da atenção primária, em todas as unidades prisionais; e
- Incentivar a inclusão dos servidores penitenciários nos programas de capacitação/sensibilização em saúde no sistema prisional.

Aparelhamento de Espaços de Saúde Prisional

Desde o ano de 2006, o Depen executa a ação de aparelhamento de unidades básicas de saúde no sistema prisional brasileiro, de forma que foram atendidas novecentas e trinta e sete unidades básicas de saúde em estabelecimentos penais, dentre essas, dezessete com recorte de gênero, e vinte e nove centros de referência à saúde materno infantil.

Em 2019, houve financiamento de cento e um novos espaços de saúde, mediante a formalização de doze novos convênios com os estados do Pará, Ceará, Paraná, Tocantins, Paraíba, Goiás, Distrito Federal, Maranhão,



Mato Grosso, Santa Catarina e Rio Grande do Norte, totalizando o repasse de R\$ 5.560.136,11 (cinco milhões e quinhentos e sessenta mil e cento e trinta e seis reais e onze centavos).

Os novos convênios contemplaram, além do aparelhamento, a possibilidade de destinação de parte dos recursos para compra de medicamentos e insumos de saúde. Atualmente a COS acompanha trinta e cinco convênios de aparelhamento de espaços de saúde e um termo de fomento para aparelhamento de espaço de saúde da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) de São João Del Rei/ MG.



Projeto Prisões Livres de Tuberculose

O projeto, fruto do TED nº 8/2017 entre o Depen e a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), destina-se à execução de ações de educação em saúde e campanha de comunicação para a comunidade carcerária (profissionais de saúde e da área de segurança, presos e familiares) para ampliar, qualificar e apoiar o conhecimento sobre tuberculose e confecção, diagnóstico e tratamento. A vigência do instrumento se encerra em dezembro de 2021.

A FIOCRUZ apresenta semestralmente relatórios parciais de execução visando o devido acompanhamento das metas pactuadas, que são:

- Realização de ações de educação em saúde, por meio de campanha nacional de combate à tuberculose com foco nas pessoas presas, seus familiares e servidores penitenciários;
- Doação a todas as unidades prisionais do país de materiais educativos como caneta, prancheta, agenda, caneca, cartilha e cartão de tratamento além de mural e folder informativos;
- Atuação de apoiadores institucionais e mobilizadores sociais em todas as unidades federativas para a realização prática das ações de educação em saúde diretamente em mais de noventa unidades prisionais, incluindo nas penitenciárias federais;
- Suporte da equipe de apoiadores institucionais na elaboração e no acompanhamento dos planos de contingência de enfrentamento à pandemia da



COVID-19 das secretarias de administração prisional;

- Realização de seminários e reuniões presenciais e virtuais com o objetivo de qualificar o conhecimento dos servidores penitenciários a respeito das estratégias e possibilidades de atuação do projeto, conduzindo para o planejamento de sustentabilidade das atividades;
- Criação da Curadoria de Experiências em Saúde Prisional (CESP), cujo objetivo é identificar, selecionar e destacar experiências do trabalho em Saúde Prisional[14]. Além disso, o projeto disponibilizou apoiadores para atuar nas ações de educação em saúde e para auxiliar na elaboração e acompanhamento dos planos de contingência de enfrentamento à pandemia da COVID-19 das Secretarias de Administração Prisional; e
- Oferta de curso na modalidade ensino à distância (EAD) para os servidores penitenciários sobre a prevenção da Tuberculose no sistema prisional.

Aparelhamento de centros de diagnóstico de tuberculose

Com o objetivo de compor centros de diagnóstico de tuberculose nas unidades prisionais, foram adquiridos e doados aos estados utensílios como vórtex, geladeira, microscópio, autoclave e ar-condicionado com filtro EPA. Foram investidos R\$ 154.585,20 (cento e cinquenta e quatro mil e quinhentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos) e as aquisições devem continuar para a constituição de mais trinta e oito centros.

Os insumos são distribuídos pelo Ministério da Saúde para os estados, o Distrito Federal e os municípios, de forma que o sistema prisional também é beneficiado. Cinco estados (PE, RJ, RS, MS e MT) possuem laboratório para diagnóstico rápido de tuberculose.

Ações de Cidadania

Visando fomentar atividades voltadas à promoção da cidadania das pessoas privadas de liberdade, o Depen realiza ações de cidadania, nas quais ocorrem atividades de regularização de documentação pessoal básica, atendimento jurídico, atendimento da ouvidoria, articulação para atividades de trabalho e educação, assistência religiosa e a assistência à saúde.

Destaca-se que todas as ações são precedidas de visitas técnicas para mapeamento da real situação das unidades prisionais, suas necessidades e para articulações com as instituições parceiras. Há um esforço conjunto do Depen, Ministério da Saúde, Pastas Estaduais de Administração Penitenciária e Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde nas ações de cidadania. Entre os anos de 2017 e 2018, foram realizadas 10 ações de cidadania pelo Depen e instituições parceiras.



No ano de 2019 foi realizada ação de saúde no presídio feminino de Ananindeua e no ano de 2020 doação de medicamentos no valor total de R\$ 29.335,80 para Roraima, que foram utilizados na ação de saúde na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo de Boa Vista.

As ações de saúde no ano de 2021 foram iniciadas no mês de novembro, devido a pandemia de COVID-19, no Presídio Juiz Antônio Luiz Lins de Barros (PJALLB) do Complexo Penitenciário do Curado/Recife-PE, onde foram ofertados triagem de saúde, testes rápidos de HIV, Sífilis e Hepatite B e C, atendimento médico, exames de tuberculose e administração de medicamentos, quando necessário, às 2.611 pessoas privadas de liberdade da unidade.

Ações de enfrentamento à pandemia da covid-19

O Governo Federal, por meio da Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus e a pandemia que perdura até o momento atual. Nesse sentido, o Depen passou a acompanhar a evolução dos casos no sistema prisional das unidades federação, incluindo em âmbito interno, considerando o sistema penitenciário federal, adotando medidas em apoio ao enfrentamento da pandemia.

As atividades realizadas são pautadas na articulação com diversos órgãos e instituições, em especial com o Ministério da Saúde, a FIOCRUZ, as Pastas Estaduais de Administração Penitenciário e as Pastas Estaduais e Municipais de Saúde.

Foram desenvolvidas ações na prevenção e no combate da pandemia da COVID-19 no sistema prisional brasileiro, a saber:

- Produção de normativos e orientações técnicas em apoio aos gestores de saúde dos sistemas prisionais estaduais;
- Compra e doação de insumos; e
- Desenvolvimento de ações de educação em saúde.

Enquanto perdura a pandemia, a COS tem realizado reuniões virtuais com o objetivo de repassar as orientações técnicas recebidas do Ministério da Saúde para os órgãos responsáveis pela administração prisional nos entes federados. Além disso, são elaborados normativos, notas técnicas e manuais orientadores. Nesse sentido, pode-se citar os seguintes materiais produzidos e editados:



- Portaria MJSP nº 135, de 18 de março de 2020, que estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação da COVID-19;
- Portaria Interministerial MS e MJSP nº 7, de 18 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, no âmbito do sistema prisional;
- Duas edições do manual de recomendações para prevenção e cuidado da COVID-19 no sistema prisional brasileiro;
- Recomendações para o manejo da tuberculose e HIV/Aids no Sistema Prisional durante a Pandemia da COVID-19;
- Nota Técnica nº 29/2020/COS/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que oferece orientações a respeito da conduta sobre casos suspeitos da COVID-19 entre os servidores que atuam no sistema penitenciário e as pessoas privadas de liberdade.;
- Nota Técnica nº 77/2020/COS/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, apresentando orientações ao sistema prisional acerca da retomada das visitas e de outras atividades com público extramuros durante o enfrentamento à pandemia da COVID-19, considerando os aspectos a serem observados na retomada e recomendações de procedimentos de segurança penitenciária e sanitária;
- Nota Técnica nº 7/2021/COS/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ, que apresenta orientações gerais acerca das variantes do novo coronavírus reforçando a necessidade de manter os cuidados de prevenção do vírus no sistema prisional brasileiro; e
- 1ª e 2ª edições do Boletim da Saúde Prisional, em maio de 2021, abordando as principais dúvidas sobre a vacinação contra a COVID-19.

Também como forma de promover um espaço de avaliação, discussão e apoio sobre a oferta de saúde para a comunidade carcerária, principalmente acerca do enfrentamento da COVID-19 e seus impactos, realizou-se em 30/6/2020, em parceria com a FIOCRUZ /Brasília, o *Webinário Nacional sobre Saúde no Sistema Prisional - Práticas e Desafios no enfrentamento da COVID-19*.

Compra e doação de insumos

Foram organizadas diversas ações para que os itens necessários ao combate à pandemia chegassem às unidades prisionais, a articulação com o Ministério da Saúde para doação de itens e ainda uma compra conjunta com demais áreas do MJSP por meio do almoxarifado central do Ministério da Economia.



O Depen realizou processos para aquisição emergencial de material hospitalar, limpeza, higienização, proteção e segurança para subsidiar as ações e medidas de controle e prevenção da COVID-19. Na compra de insumos foram investidos R\$ 42.123.484,20 (quarenta e dois milhões, cento e vinte e três mil quatrocentos e oitenta e quatro reais e vinte centavos).

A tabela abaixo revela o total de itens doados às Unidades da Federação.

Item	Quantidade	Item	Quantidade
Máscara Cirúrgica (un.)	16.982.387	Óculos (un.)	7.031
Máscara N95 (un.)	56.080	Termômetro (un.)	2.642
Luva (un.)	1.537.800	Sabonete líquido (5L)	30.971
Avental (un.)	786.420	Testes Rápidos IgG/ IgM (un.)	130.500
Touca (un.)	1.483.750	Álcool (1L)	77.917
Água Sanitária (5L)	43.560	Oxímetro (un.)	2.155

Desenvolvimento de ações de educação em saúde

Para incrementar e apoiar as intervenções em saúde, a COS tem produzido diversos materiais para a realização de ações de comunicação em saúde sobre a COVID-19. O foco das ações é permitir a divulgação de informações corretas para as pessoas privadas de liberdade, seus familiares e para os trabalhadores do sistema prisional.

Nesse sentido, foram produzidos diversos materiais para apoiar as atividades realizadas nas unidades prisionais pelos profissionais de saúde, a exemplo de *cards* informativos, vídeos, áudios, vinhetas, entre outros. Para além do uso de forma presencial, existe a possibilidade de impressão de alguns dos materiais para afixação nas unidades prisionais. Ademais, os materiais foram projetados para divulgação nas redes sociais e aplicativos de mensagens permitindo uma maior divulgação.

Os materiais produzidos em vídeo e áudio podem ser transmitidos em televisores e sistemas de áudio das unidades prisionais, oportunizando a prática de rodas de conversa e diálogos ampliados, visando mitigar dúvidas que possam surgir sobre a doença e questões relativas ao cuidado em saúde. Pode-se mencionar, a título de boa prática vivenciada neste momento, a reprodução dos vídeos e áudios destinados às pessoas privadas de liberdade em momentos como o banho de sol, acompanhados pelas equipes de saúde para realização de orientação sobre a COVID-19.

Saúde do servidor penitenciário



O Decreto nº 10.786, de 1º de setembro de 2021, alterou a estrutura regimental do MJSP e incluiu no campo de atuação da COS da Diretoria de Políticas Penitenciárias, o “Serviço de Promoção da Saúde e de Valorização do Servidor”. O objetivo do Serviço é fomentar ações de promoção a saúde, qualidade e vida e valorização do servidor penitenciário.

O objetivo do serviço é desenvolver programas, projetos e ações que auxiliarão as Unidades da Federação na melhoria da qualidade de vida do servidor e na garantia de condições dignas de trabalho, mediante ações de cuidado e controle dos riscos que são inerentes ao trabalho nas prisões, na proposição de diretrizes e ações estratégicas relacionadas a saúde do servidor penitenciário, além do desenvolvimento de pesquisas para monitorar e acompanhar os indicadores de saúde, que subsidiarão ações, planos e projetos de vigilância, prevenção e promoção da saúde. Espera-se também fomentar o reconhecimento e a valorização dos servidores penitenciários de todo o país.

2. COORDENAÇÃO GERAL DE APARELHAMENTO, INOVAÇÃO E TECNOLOGIA (CGAIT)

A Coordenação-Geral de Aparelhamento, Inovação e Tecnologia (CGAIT) realiza estudos em tecnologia voltada à melhoria do sistema prisional, promovendo a aquisição e doação de itens de modernização, tais como veículos e equipamentos de revista. Além disso, é na CGAIT que são analisadas as propostas de convênios e repasse fundo a fundo, de itens relacionados a aparelhamento do sistema prisional, e seu monitoramento.

A CGAIT começou como uma coordenação que realizava a análise de propostas de convênios destinados ao aparelhamento dos sistemas penais estaduais. Com o tempo, a demanda por aparelhamento cresceu, e com a identificação de itens que mais careciam ao sistema penal, a referida coordenação passou então a adquirir os itens diretamente, a fim de agilizar a disponibilidade e padronizar equipamentos em todo o país.

Assim, no ano de 2011 foram adquiridos veículos modelo furgão cela. A experiência foi positiva, gerando aceitação nacional. As aquisições seguintes possibilitaram economia de escala e aumento da tecnologia embarcada - como câmeras e sinalizadores de urgência.

O desafio seguinte se apresentou quando a crescente necessidade de aprimoramento das rotinas de revista foi discutida em todas as esferas da administração pública e sociedade civil. Assim, foi realizada a primeira



compra de equipamentos de inspeção por raios-x, portais detectores e detectores de metais manuais no ano de 2014.

Já em 2016, o MJSP em articulação com o Depen, com o fito de modernizar o sistema prisional, adquiriu equipamentos de raio-x e raquetes detectoras de metais que foram utilizados nos jogos olímpicos e paraolímpicos de 2016 (Rio 2016), e posteriormente, entregues às unidades prisionais estaduais e distrital.

Esta aquisição representou um dos chamados “legados dos jogos olímpicos”, pois, ao mesmo tempo que contribuiu para a segurança das instalações olímpicas, preconizou uma valiosa oportunidade de promover o aprimoramento e a modernização dos sistemas prisionais, já que se utilizou da expertise operacional dos servidores penais para maior eficiência no uso dos equipamentos durante o evento, e posteriormente, foram entregues às unidades prisionais, em atenção aos princípios inerentes a economicidade, celeridade e racionalidade.

Nos anos seguintes, a Coordenação-Geral veio adquirindo equipamentos e viaturas para o sistema prisional. Alguns números ilustram as aquisições mais recentes, com doação a todos os estados e Distrito Federal, a saber:

- 103 furgões cela e 70 ambulâncias em 2011, totalizando 18,5 milhões de reais em investimento.
- 121 raios-x de bagagem e 562 portais detectores de metais, com investimento na casa de 17 milhões de reais.
- 381 raios-x de bagagem e 823 portais para os Jogos Olímpicos, com investimento total em torno de 44 milhões.
- Aquisição de veículos 80 4x4 Cela em 2017 e 2018, totalizando um investimento de R\$ 23.579.040,00 (vinte e três milhões, quinhentos e setenta e nove mil quarenta reais);
- Aquisição de 298 Furgões Cela nos anos de 2019 e 2020 para doação a todas as Unidades da Federação, totalizando um investimento de R\$ 54.026.506,00 (cinquenta e quatro milhões, vinte e seis mil quinhentos e seis reais);
- Aquisição de 127 Ônibus cela em 2020, para doação a todas as Unidades da Federação, totalizando um investimento de R\$ 50.781.585,00 (cinquenta milhões, setecentos e oitenta e um mil quinhentos e oitenta e cinco reais);
- Aquisição de 206 Escâneres corporais, em 2019 e 2020 para doação a todas as Unidades da Federação, totalizando um investimento de R\$ 45.458.060,00 (quarenta e cinco milhões, quatrocentos e cinquenta e oito mil sessenta reais).



Abaixo seguem imagens ilustrativas das ações supracitadas:

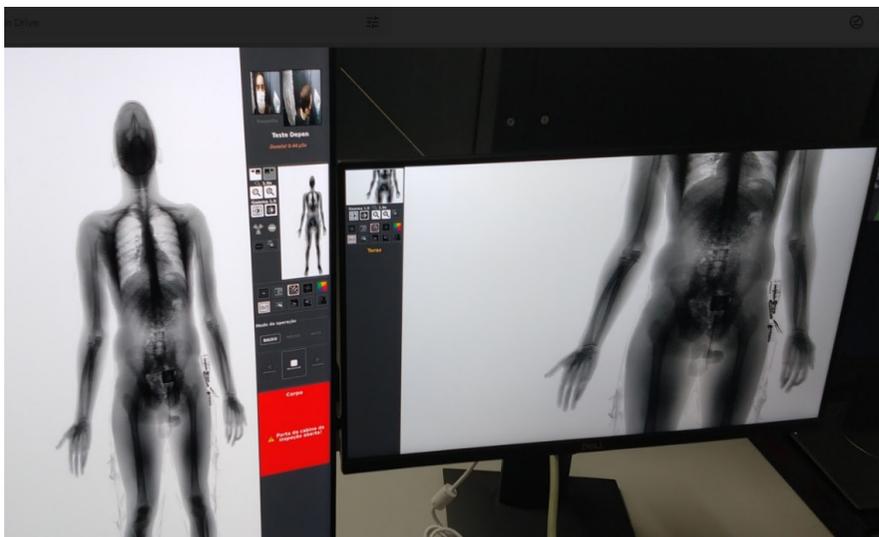


Imagem 1. Scanner Corporal adquirido pelo Depen



Imagem 2. Depen nos Jogos Olímpicos RIO 2016



Imagem 3. Veículos Furgões para transporte humanizado de Pessoas privadas de liberdade.



Imagem 4. Ônibus para transporte de apenados

Assim, parte do repasse anual obrigatório aos fundos penitenciários estaduais são utilizados em ações de aparelhamento. O papel da CGAIT é orientar, analisar e aprovar a proposta dos estados. Sempre que possível, os entes também podem aderir às atas de registro de preços vigentes, visando a complementação de sua demanda.



Abaixo segue o painel com os números nacionais dos equipamentos adquiridos com recursos fundo a fundo, todos eles monitorados anualmente e presencialmente pelo Depen.

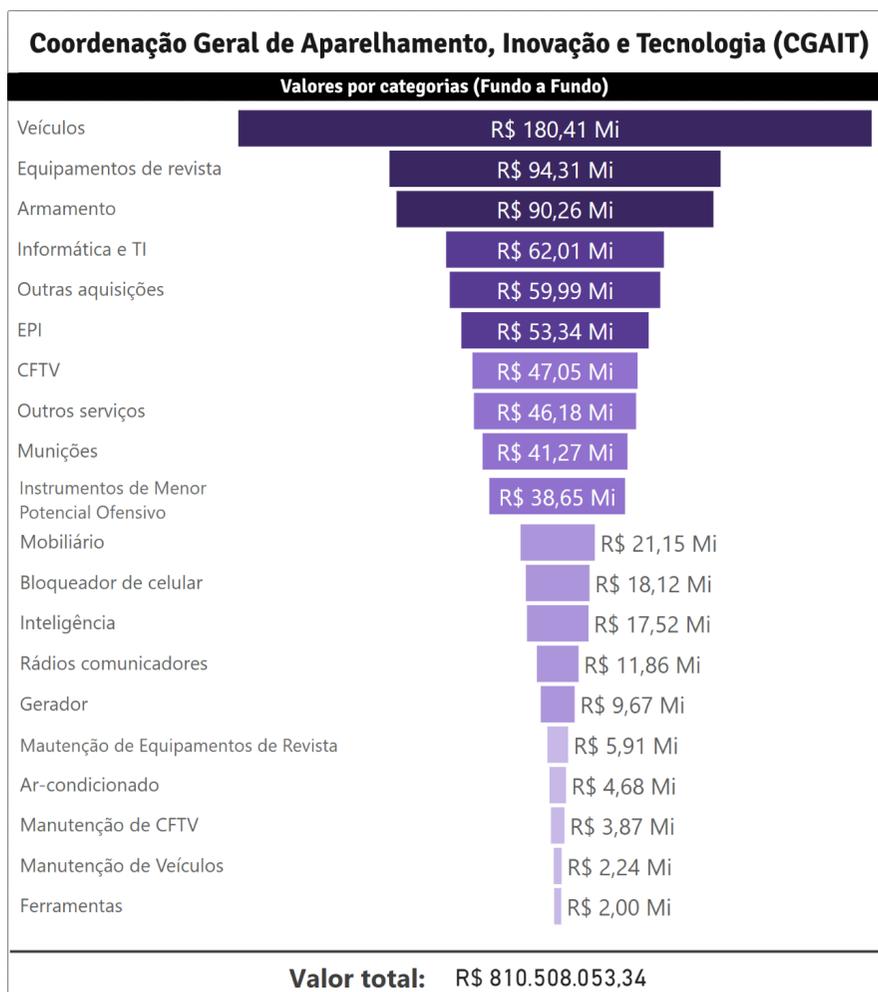


Imagem 5. Os dados acima destacam a importância destes recursos nas atividades do Sistema Prisional Nacional.

A CGAIT desenvolve continuamente sua atribuição técnica por meio de parcerias e promove estudos de modernização tecnológica que visam desenvolver projetos para a compra de equipamentos de segurança e veículos, criando especificações técnicas com o foco de auxiliar os entes federativos na adequada operacionalização do sistema penal.

Desse modo, a coordenação inova em projetos de aquisição para o aparelhamento das ouvidorias, corregedorias, escolas penitenciárias e núcleos de inteligência.



3. COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DE ATENÇÃO AO EGRESSO (COPSAE)

A Coordenação de Políticas de Participação Social e de Atenção ao Egresso (COPSAE) foi instituída no ano de 2019 e atua na na formulação, implementação, acompanhamento, avaliação e qualificação da rede de serviços de atendimento de pessoas egressas do sistema prisional com vistas a estimular a reintegração social e auxiliar na restauração e fortalecimento de seus vínculos familiares.

Originalmente a atenção ao egresso é registrada na LEP, onde o legislador se preocupou com a reintegração do indivíduo que tinha recebido algum tipo de punição estatal, e que após seu período de cumprimento da pena, deveria ser novamente integrado a sociedade para que este tivesse sua dignidade humana garantida e não tivesse mais propensões a delinquir novamente.

Eixos de atuação da COPSAE

A COPSAE divulgou dois editais que tiveram como objetivo a implementação de patronatos por meio das portarias MSP nº 212, de 28 de novembro de 2018; MSP nº 221, de 29 de novembro de 2018; MJSP nº 156, de 08 de fevereiro de 2019, e Portaria Depen nº 403, de 27 de outubro de 2020, onde são estabelecidos procedimentos, critérios e prioridades para o financiamento de projetos voltados à implantação de serviços de atenção à pessoa egressa do sistema prisional com recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Os editais firmaram convênios com vinte e três unidades federativas que apresentaram projetos diversos voltados para a reinserção do egresso ao âmbito da sociedade, sem se descuidar da abordagem junto ao *pré-egresso*.

Convênios

Os editais firmaram convênios com vinte e três unidades federativas que apresentaram projetos diversos voltados para a reinserção do egresso ao âmbito da sociedade, como se nota no painel abaixo:

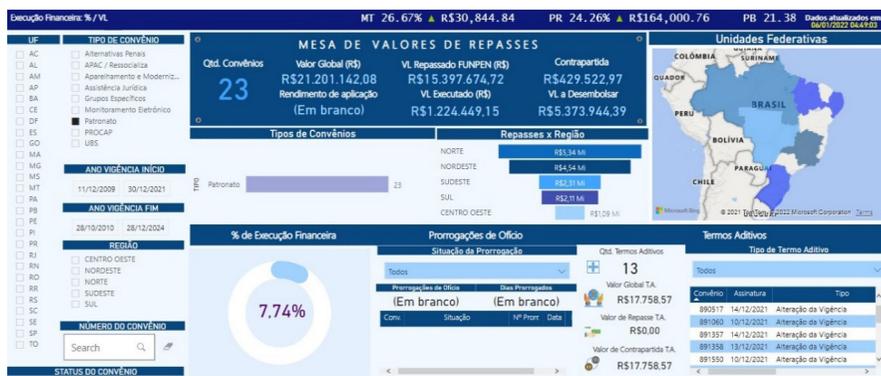


Imagem 6. Mesa de Valores de Repasse para a Política de Atenção aos Egressos.

Também foi firmado um TED junto a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) para execução do projeto Perfil e dinâmica socioeconômica dos egressos do sistema prisional brasileiro e, de forma geral, realizar ações de cooperação técnico-científica, intercâmbio de conhecimentos, informações e experiências com o objetivo de apoiar a avaliação, o monitoramento e o fomento à pesquisa das ações, planos e programas sob responsabilidade do Depen.

Cumprê destacar, a elaboração *dos Planos Estaduais de Atenção às Mulheres Privadas de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional*, nas vinte unidades federativas e Distrito Federal, para o biênio 2021-2023. Com recomendações para adoção de medidas necessárias à evolução da implementação da PNAME, consolidando um sistema de monitoramento das ações em território nacional. O Depen, por meio do PNUD, realizou a contratação de seis consultores, com o intuito de auxiliar os estados em seus respectivos planos, todos os planos foram finalizados em 2021 e deverão iniciar fase de monitoramento no início de 2022.

A coordenação continua realizando estudos visando desenvolver projetos para instituir a política de atenção a pessoa egressa do sistema prisional, o acompanhamento dos patronatos, a promoção de levantamento do cenário por meio de pesquisas estatísticas, a criação de banco de dados nacional de egressos, a implementação de cooperativas sociais para egressos, a criação de comissão nacional de atenção a pessoa egressa do sistema prisional, a participação efetiva na política nacional de atenção a mulheres presas e egressas e a propositura de legislação pertinente ao tema.



4. COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DE INSTRUMENTOS DE REPASSE (CGGIR)

A Coordenação-Geral de Gestão de Instrumentos de Repasse (CGGIR) possui a função de gerir e instrumentalizar os repasses de recursos do Fundo Penitenciário Nacional. Desde que foi criado, pela Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, o FUNPEN tem com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional. Oportuniza recursos, pois possui arrecadação própria e viabiliza meios por meios que facilitam o repasse dos recursos.

Dentre os instrumentos de repasses destacam-se os convênios e termos de fomento, instrumentos realizados mediante transferência voluntária e os termos de adesão e instrumentos efetivados mediante repasse obrigatório, via fundo a fundo.

Como área responsável pela nova modalidade a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os recursos do FUNPEN são acompanhados sistematicamente.

O FUNPEN, apesar de ter sido instituído com uma ampla fonte de financiamento, nos últimos anos, teve parte de suas receitas substancialmente reduzidas. Essa redução originou-se no ano de 2015, nos registros que seguem:

- 2015: foi prolatada a decisão pelo Supremo Tribunal Federal (STF) quando do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/2015. Assim, foi determinado à União a liberação do saldo acumulado no FUNPEN para utilização na finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos. À época do julgamento, havia mais de R\$ 2 bilhões disponíveis no Fundo.
- 2016: em cumprimento a decisum do STF, foi promulgada a Medida Provisória nº 755/2016, estabelecendo a vedação de contingenciamento de recursos do FUNPEN, e criando modalidade de transferência obrigatória, denominada comumente de fundo a fundo. Assim, no final daquele exercício, o FUNPEN fora descontinenciado e repassado o montante de 1 bilhão e 200 mil reais aos Estados federados.
- 2017: foi promulgada a Medida Provisória nº 781/2017, extinguindo a MP 755/2016 e posteriormente convertida na Lei 13.500, de 26 de outubro de 2017, a qual revogou o inciso VII do caput do art. 2º da LC nº 79, excluindo como fonte de recursos do FUNPEN o montante de metade das custas judiciais recolhidas em favor da União, relativas aos seus serviços forenses.
- 2018: foi promulgada a Medida Provisória nº 841/2018, alterada pela 846/2018 e convertida na Lei a Lei 13.756/18, as quais tiveram como ponto focal dispor



sobre o FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, bem como sobre o sistema de rateio de produto da arrecadação das loterias. Essa inicial legislativa, PROMOVEU as alterações necessárias ao Funcionamento do FNSP, uma vez que ele já estava instituído desde 2001, criado pela Lei 10.201, assim como CONSOLIDOU dispositivos legais relacionados com a destinação do produto da arrecadação das loterias, proporcionando transparência ao sistema de rateio e garantindo recursos às ações de segurança pública.

- 2021: a Medida Provisória nº 1.082/2021 altera o percentual mínimo do repasse obrigatório da União aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, anteriormente limitado a apenas 40 por cento.

Ademais, tem-se o gerenciamento da análise, formalização, celebração, instrução e acompanhamento dos instrumentos vigentes, assistindo tecnicamente os destinatários dos recursos e parceiros. Como aliada da gestão, tem-se o sistema *Plataforma +Brasil*, uma ferramenta de trabalho integrada e centralizada com dados abertos, destinada a informatização e a operacionalização das transferências de recursos da União.

A CGGIR ainda possui áreas temáticas que realizam as atividades de celebração de aditamento e análises de alterações de instrumentos, de acompanhamento dos repasses via fundo a fundo, encerramento dos instrumentos conveniados que cumpriram seu objeto ou finalizaram pelo decurso da vigência, analisando-os para verificação da correta e regular aplicação dos recursos repassados e, em caso de irregularidade passível de ocasionar danos ao erário federal, instrumentar procedimento de tomada de contas especial, apuração da responsabilidade e dos fatos, identificação dos responsáveis e obtenção do ressarcimento.

CONCLUSÃO

A construção de uma política penal atualizada, moderna e eficiente demanda análises e diagnósticos continuados dos “problemas públicos” que devem ser realizados por meio de planejamentos, fiscalizações, monitoramentos e avaliações periódicas, a fim de impactar diretamente na melhoria de todo o sistema penal.

Assim, a finalidade das políticas penitenciárias compreende o suporte substancial para garantir as assistências (à saúde, à educação, jurídica, social, material e religiosa) aos indivíduos privados de liberdade, egressos e em cumprimento de alternativas penais, forjando uma atenção especial a grupos mais sensíveis que demandam políticas específicas.

A atuação do DEPEN por meio da Diretoria de Políticas tem garantido o fomento de políticas públicas penitenciárias em âmbito nacio-



nal e constitui-se como ator fomentador e financiador da implementação e execução das políticas de capilaridade nacional, integrando os demais órgãos e atores da execução penal, aplicando estratégias e avaliando os processos e resultados, realizando coleta, análise, tratamento e proteção de dados, assim como consolidando e efetuando publicação das ações, notas técnicas e informações no sítio do Depen na busca por um sistema prisional mais seguro, justo, digno e humano fortalecendo a execução penal brasileira.

THIAGO GOMES COUTO

SERVIDOR MOBILIZADO DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO
NACIONAL

DÉBORA LIMA FERREIRA

CHEFE DE DIVISÃO DE INOVAÇÃO E PROJETOS SOCIAIS

CRISTIANO TAVARES TORQUATO

COORDENADOR-GERAL DE CIDADANIA E ALTERNATIVAS PENAIS

SANDRO ABEL SOUSA BARRADAS

DIRETOR DE POLÍTICAS PENITENCIÁRIAS

REFERÊNCIAS

- [1] Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/indices-envolvendo-custodiados/indices-envolvendo-custodiados>>. Acesso em: 30 NOV 2011.
- [2] Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=All>. Acesso em: 30 NOV 2011.
- [3] Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>>. Acesso em: 01 DEZ 2021.
- [4] Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/plano-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social-e-atualizado-com-contribicoes-da-sociedade-e-de-orgaos-publicos/plano-nacional-de-seguranca-publica-2021-2030.pdf>>. Acesso em: 01 DEZ 2021.
- [5] Disponível em: <<http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/mjsp-publica-resultado-do-iii-ciclo-do-selo-resgata> e <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-284-de-26-de-junho-de-2020-265060872>>. Acesso em: 01 DEZ 2021.



- [6] Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/assista-ao-v-seminario-sobre-gestao-fomento-e-boas-praticas-promovido-pelo-depen>>. Acesso em: 01 DEZ 2021.
- [7] Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/nota-tecnica-n-o-28-2019-coatr-cgcap-dirpp-depen-mj-coordenacao-de-trabalho-e-renda-coatr>>. Acesso em: 01 DEZ 2021.
- [8] Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/>>. Acesso em: 01 DEZ 2021.
- [9] Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-477-de-31-de-outubro-de-2019-224956790>>. Acesso em: 01 DEZ 2021.
- [10] Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/politica-nacional-de-trabalho-prisional/politica-nacional-de-trabalho/cartilha_trabalho_prisional_revisao_gab.pdf>. Acesso em: 01 DEZ 2021
- [11] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7626.htm> Acesso em: 06 DEZ 2021.
- [12] CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 391, de 10 de maio de 2021**. Estabelece procedimentos e diretrizes a serem observados pelo Poder Judiciário para o reconhecimento do direito à remição de pena por meio de práticas sociais educativas em unidades de privação de liberdade. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021.
- [13] Disponível em: <<http://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/issue/view/5>> Acesso em: 01 DEZ 2021.
- [14] Disponível em: <<https://www.prisoeslivresdetb.com.br/cesp>>. Acesso em: 02 DEZ 2021.

 Documento assinado eletronicamente por **DEBORA LIMA FERREIRA, Chefe da Divisão de Projetos e Inovação Social**, em 24/02/2022, às 12:27, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

 Documento assinado eletronicamente por **SANDRO ABEL SOUSA BARRADAS, Diretor(a) de Políticas Penitenciárias**, em 24/02/2022, às 12:28, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



	<p>Documento assinado eletronicamente por DANIELA FONSECA DE SANTANA, Coordenador(a)-Geral de Gestão de Instrumentos de Repasse, em 24/02/2022, às 12:36, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.</p>
	<p>Documento assinado eletronicamente por Thiago Gomes Couto, Servidor(a) Mobilizado(a) do Departamento Penitenciário Nacional, em 24/02/2022, às 12:38, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.</p>
	<p>Documento assinado eletronicamente por CRISTIANO TAVARES TORQUATO, Coordenador(a)-Geral de Cidadania e Alternativas Penais, em 24/02/2022, às 12:39, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.</p>
	<p>Documento assinado eletronicamente por LEONARDO BERNARDES GUERCIO GOUVEIA, Coordenador(a)-Geral de Aparelhamento, Inovação e Tecnologia - Substituto(a), em 24/02/2022, às 12:40, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.</p>
	<p>Documento assinado eletronicamente por CEZAR AUGUSTO CORREIA DELMONDES, Coordenador(a) de Políticas de Participação Social e Atenção ao Egresso, em 24/02/2022, às 15:26, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.</p>
	<p>A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.autentica.mj.gov.br informando o código verificador 17253876 e o código CRC ABFF98D6. O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.</p>



15838383



08016.015402/2021-84



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Departamento Penitenciário Nacional
Coordenação de Assistência Social e Religiosa - DEPEN

INFORMAÇÃO Nº 49/2021/COARE/CGCAP/DIRPP/DEPEN

LEVANTAMENTO SOBRE PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA RELIGIOSA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se da apresentação do primeiro Levantamento sobre a Prestação de Assistência Religiosa no Sistema Penitenciário Brasileiro. A iniciativa buscou retratar e analisar o atual cenário nacional da assistência religiosa nas prisões, e, se dá como marco inicial para a institucionalização de uma política nacional como parte do ciclo de políticas penitenciárias.

1.2. A Lei de Execução Penal, LEP, (BRASIL, 1984), em seu 11º artigo, elenca a assistência religiosa como uma das seis assistências basilares previstas às pessoas privadas de liberdade. No artigo 24 da LEP encontram-se os requisitos mínimos para que ocorra a prestação da assistência:

Art. 24. A assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-se-lhes a participação nos serviços organizados no estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa.

§ 1º No estabelecimento haverá local apropriado para os cultos religiosos.

§ 2º Nenhum preso ou internado poderá ser obrigado a participar de atividade religiosa.

1.3. Em que pese as conceituações sociológicas dos teóricos de Karl Marx, Max Weber, Émile Durkheim, entre outros, que conceituam



que a religião, em alguma medida, pode funcionar como instrumento de controle e manutenção social, em outra direção, a história (clássica ou na história do tempo presente), tem demonstrado que em todas as civilizações há registro sobre a existência de contato com o transcendente, com o sagrado. Não se pode ignorar, ainda, os estudos sobre os benefícios da religião para saúde física e psíquica como para o aprimoramento do processo de sociabilidade humana.

1.4. Os estudos de Hélio Penna Guimarães e Álvaro Avezum (2007) destacam a crescente discussão e os efeitos da espiritualidade na saúde dos indivíduos:

Hummer *et al.* (1999, *apud* Guimarães) avaliaram dados do National Health Interview Survey (NHIS) em 21.204 casos e, entre estes, 2.216 óbitos, associando a frequência de prática religiosa a aspectos sociodemográficos, de saúde e comportamento. Determinaram que pessoas que nunca tiveram ou que exerceram prática religiosa irregular apresentavam risco de óbito 1,87 vez maior comparadas àquelas com prática de pelo menos uma vez por semana. Tal associação se traduziu em diferença de cerca de até sete anos adicionais, na expectativa de vida entre os grupos. (p.90)

1.5. Ao analisarem os “Cuidados Paliativos e Espiritualidade” compreendem que o exercício da fé é o componente essencial para o fortalecimento espiritual dos sujeitos, “pela crença numa força superior, nem sempre a espiritualidade está vinculada a uma religião específica, no entanto a religião é um modo de vivenciarmos uma experiência espiritual” (PESSINI; BERTACHINI, 2010, p.11).

1.6. De acordo com Freitas (2019), na obra “Religião nos presídios: Contribuição na transformação da conduta do detento”:

É urgente que as atividades religiosas dentro dos estabelecimentos penais sejam sistematizadas, melhoradas e expandidas, possibilitando o ensino religioso, leitura, diálogo e conforto espiritual. Tais medidas contribuirão expressivamente para a evolução moral e cultural dos presidiários. (FREITAS, 2019, p. 3).

1.7. Tudo isso corrobora que a assistência religiosa deve ser efetivada de forma interdependente e transversal em relação às demais assistências a fim de fortalecer, cada vez mais, a função social do Estado na execução penal. É na concretização e no respeito de todas as assistências, referentes às distintas necessidades humanas, que se torna possível a perspectiva de ressocialização no âmbito prisional. Assim, é de interesse público que as atividades religiosas dentro dos estabelecimentos penais



sejam sistematizadas, aprimoradas e expandidas, de forma a contribuir para reconstrução de valores sociais na expectativa de contribuir com sua reabilitação.

2. LEVANTAMENTO

2.1. São incipientes os estudos e as iniciativas (pesquisas, levantamentos e diagnósticos) com fundamentação e análise científica sobre o cenário nacional, no sentido de compreender a assistência religiosa como parte do ciclo de políticas públicas.

2.2. Nessa direção, o Levantamento sobre a Prestação de Assistência Religiosa busca lançar luz aos aspectos concernentes à política de assistência religiosa em todo o Brasil de forma a orientar decisões relacionadas à execução de projetos.

2.3. Considera-se que a assistência religiosa deve ser formulada a partir da formação da agenda específica, com implementação no interior da carteira de políticas penais, visando ampliar o serviço e, principalmente, favorecer o acesso às pessoas privadas de liberdade no âmbito do sistema penitenciário.

2.4. O objetivo do levantamento foi, no primeiro momento, produzir diagnóstico sobre o alcance e a amplitude da oferta de assistência religiosa no sistema prisional brasileiro, além de visibilizar os principais desafios e boas práticas em relação ao tema.

2.5. O levantamento foi realizado pela Coordenação de Assistência Social e Religiosa - COARE, no período de 17 de março de 2021 a 12 de junho de 2021 e organizado em duas etapas e os resultados estratificados aqui como: Eixo 1 - questionário às Unidades Prisionais e Eixo 2 - questionário aos Líderes Religiosos.

2.6. A metodologia utilizou-se de pesquisa quali-quantitativa e aplicação por meio de questionário eletrônico da plataforma *Google forms* (Anexo I), direcionado ao responsável pelas assistências de cada unidade prisional brasileira, bem como, aos líderes religiosos responsáveis pela oferta em todo o Brasil.

2.7. As questões foram do tipo dicotômicas (sim/não) quantitativas e qualitativas, nas quais, os entrevistados também puderam, ao final, descrever com maior profundidade sobre os assuntos tratados.

2.8. O Departamento Penitenciário Nacional encaminhou ofício direcionado à todas as Secretarias de Administração Prisional estadual



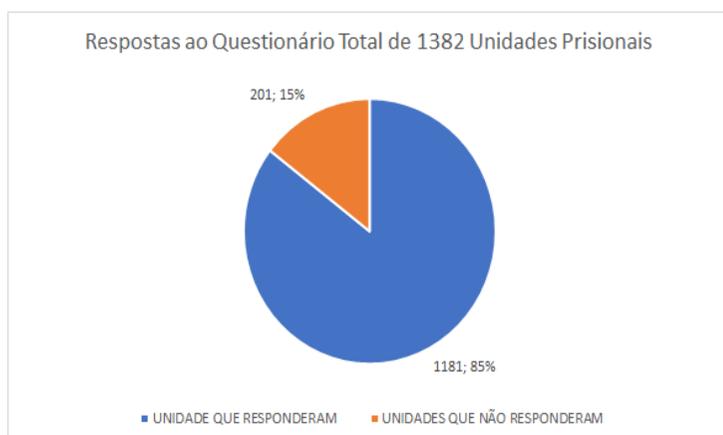
ou órgãos congêneres, solicitando o preenchimento pelas unidades, uma vez que cada estabelecimento prisional possui suas próprias dinâmicas de oferta da assistência religiosa. Após período de dois meses da abertura dos questionários, foi realizada análise da participação de cada estado, e uma nova chamada às unidades que, ainda, não haviam se manifestado na consulta, garantindo uma amostragem significativa para o levantamento.

2.9. Após a conclusão dos trabalhos, foi registrado um total de 1.356 (mil trezentos e cinquenta e seis) respostas, destas, foram excluídas as respostas em duplicidade, considerando para fins do levantamento a última resposta enviada de cada unidade. Também foram retiradas aquelas preenchidas erroneamente que impossibilitaram a identificação da unidade prisional que apresentou a informação.

2.10. Após a exclusão dos dados que não seriam utilizados, restaram **1.181 (mil cento e oitenta e uma respostas)**, que embasaram o diagnóstico, registrando dados de unidades de todos os estados e do Distrito Federal. Cabe destacar, que foram consideradas peculiaridades trazidas pela pandemia.

2.11. De acordo com o levantamento da COARE, junto às secretarias de administração penitenciárias dos estados, o sistema prisional brasileiro contava a época do levantamento com 1.382 (mil trezentos e oitenta e duas unidades prisionais). **As unidades que responderam ao questionário correspondem a 85% desse total.**

Gráfico 1 – Respostas ao questionário total de unidades 1382 unidades prisionais



Fonte: Elaboração própria.

2.12. As perguntas iniciais do formulário tratavam de caracterizar os dados da unidade, a localidade (estado e município), a pessoa responsável pelo preenchimento e o e-mail para contato, feito a devida identificação seguiram-se as perguntas conforme descrição a seguir:

3 EIXO 1 - PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA RELIGIOSA

Pergunta 1: Atualmente existe alguma oferta de assistência religiosa às pessoas privadas de liberdade? (Caso a atividade tenha sido suspensa devido à pandemia marque não.)

3.1 334 (trezentos e trinta e quatro) responderam que sim, atualmente existe alguma oferta de assistência religiosa às pessoas privadas de liberdade, enquanto 807 (oitocentos e sete) responderam que atualmente não, não existe nenhuma oferta de assistência religiosa às pessoas privadas de liberdade. **Sendo assim 68,33% das unidades atualmente não possuem nenhuma oferta de assistência religiosa no momento da pesquisa.** Parte disso se deu devido aos cuidados sanitários relacionados à COVID19 que impossibilitaram, em parte das unidades, a presença de assistentes religiosos. Porém, considerou-se que em alguns locais, mesmo antes das restrições impostas à oferta de assistência religiosa que a prática não ocorria ou ocorria sem regularidade, como apontado em outras respostas.

Gráfico 2 - Atualmente existe alguma oferta de assistência religiosa às pessoas privadas de liberdade?



Fonte: Elaboração própria.

Pergunta 2: Existe espaço exclusivo para assistência religiosa que está sendo utilizado de forma compartilhada por mais de uma organização religiosa?

3.2 334 (trezentos e trinta e quatro) responderam que sim, existe espaço exclusivo para assistência religiosa que está sendo utilizado de for-



ma compartilhada por mais de uma organização religiosa. 847 (oitocentos e quarenta e sete) responderam que não, não existe espaço exclusivo para assistência religiosa que está sendo utilizado de forma compartilhada por mais de uma organização religiosa. A informação de que 71,72% não possuem local exclusivo para oferta de assistência religiosa respalda as respostas colhidas em item a frente no qual questionou-se qual seria o maior desafio relacionado à oferta de assistência religiosa e, em ocasião da pergunta, a maioria das unidades prisionais apontaram a falta de espaço físico adequado, sendo utilizado assim outros espaços (como o destinado às atividades educacionais) e com bastante frequência os próprios pátios de sol e alas. Tem-se que tal desafio se trata de uma questão estrutural e da inadequação da arquitetura das unidades, a construção de espaços exclusivos como uma solução de curto prazo, em nível nacional poderia ser inviável do ponto de vista arquitetônico e econômico.

Gráfico 3 - Existe espaço exclusivo para assistência religiosa que está sendo utilizado de forma compartilhada por mais de uma organização religiosa?



Fonte: Elaboração própria.

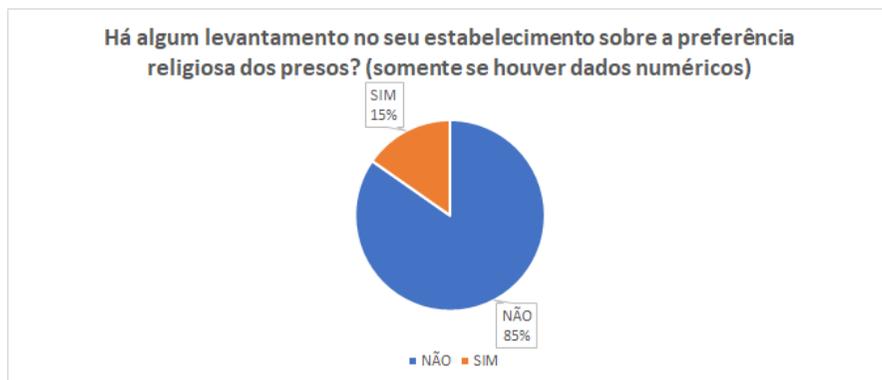
Pergunta 3: Há algum levantamento no seu estabelecimento sobre a preferência religiosa dos presos? (somente se houver dados numéricos)

3.3 1.000 (mil unidades) responderam não, não há nenhum levantamento no seu estabelecimento sobre a preferência religiosa dos presos. Enquanto 181 (cento e oitenta e uma) responderam que sim, há algum levantamento no seu estabelecimento sobre a preferência religiosa dos presos. Observa-se um baixo engajamento na coleta de dados referentes à religião, isso pode denotar uma disparidade na percepção da importância da assistência religiosa frente às demais assistências. Verifica-se registros robustos sobre população prisional em relação a outras assistên-



cias como as atividades laborais, atividades educacionais e registros sobre o serviço de saúde no ambiente prisional, no entanto, os dados colhidos pelas administrações prisionais locais a respeito da assistência religiosa são incipientes, tem-se como solução possível, frente a baixa adesão das unidades prisionais em relação ao levantamento de demandas das pessoas privadas de liberdade, a inclusão de uma pasta voltada à assistência religiosa nas estruturas das secretarias de administração penitenciária, bem como, a lotação de servidor distinto do profissional de assistência social, de forma que o serviço social poderia exercer as funções reguladas pela lei que rege a profissão, enquanto o servidor responsável pelo serviço religioso realizaria os trabalhos voltados à assistência religiosa com maior foco nos objetivos pretendidos, tanto no levantamento de demanda da população prisional, quanto na busca ativa de parcerias junto as organizações religiosas e na organização dos serviços sócio espirituais. Tal formato poderia, em tese, suscitar incrementos na política pública e o fomento de ações dentro de cada realidade nos estados.

Gráfico 4 - Há algum levantamento no seu estabelecimento sobre a preferência religiosa dos presos?



Fonte: Elaboração própria.

Pergunta 4: Quantas pessoas privadas de liberdade se beneficiam e aderem a oferta de assistência religiosa de forma regular (semanal)?

3.4 Este item restou prejudicado, tendo em vista que muitas unidades consideraram não haver como estimar os dados solicitados no levantamento, pois de acordo com várias respostas colhidas, a assistência religiosa acontece de forma coletiva nos lugares-comuns aos presos, como pode-se verificar abaixo as respostas que foram recorrentes:



“Não há como precisar, tendo em vista que a assistência religiosa é prestada dentro das alas, não sendo possível visualizar quantidade de presos que participam.”

“Os cultos são executados nas galerias, portanto 100%.”

“Não é possível informar um número, uma vez que os presos não são retirados das celas durante os cultos, eles participam de dentro da cela, por não haver lugar específico para a prática.”

“Todos internos são beneficiados visto que as atividades são realizadas no pavilhão, contudo não contamos com dados numéricos da quantidade que adere a assistência religiosa.”

3.5 Observa-se nas repostas, a consonância com as informações apontadas em item anterior acerca da falta de registros sobre o tema.

Pergunta 5: Todos os presos, conseguem ter quantas horas por semana para atividades religiosas?

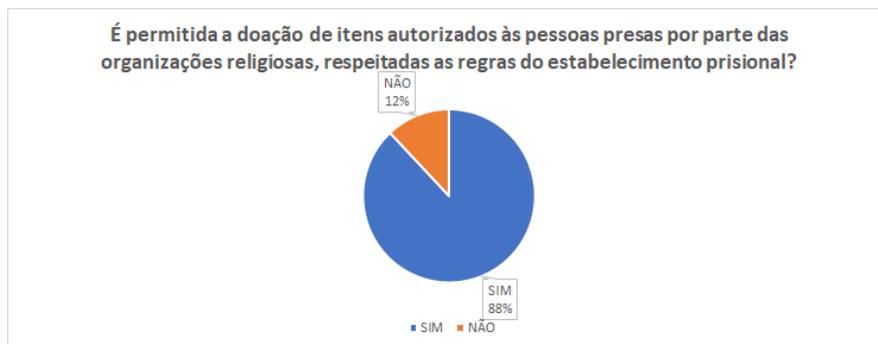
3.6 Este item restou prejudicado, uma vez que não ficou claro se as respostas registradas faziam alusão ao período atual ou anterior ao cenário pandêmico, tendo em vista que a quantidade de visitas religiosas em período pandêmico são significativamente menores do período anterior à pandemia, devido às restrições de acesso impostas pelas autoridades penitenciárias. Assim fica prejudicada uma coleta parametrizada.

Pergunta 6: É permitida a doação de itens autorizados às pessoas presas por parte das organizações religiosas, respeitadas as regras do estabelecimento prisional?

3.7 1.039 (mil e trinta e nove) responderam sim, é permitida a doação de itens autorizados às pessoas presas por parte das organizações religiosas, respeitadas as regras do estabelecimento prisional. Enquanto 142 (cento e quarenta e duas) responderam que não, não é permitida a doação de itens autorizados às pessoas presas por parte das organizações religiosas, respeitadas as regras do estabelecimento prisional. Tal informação confirma a ajuda humanitária que muitas instituições religiosas realizam no ambiente prisional, ampliando o trabalho de conforto espiritual para abarcar, também, a assistência material dentro desse ambiente. Ressalta-se que foram registradas doações de materiais como: kit higiene, material de limpeza, óculos, medicamentos, roupas, bíblias e outros livros.



Gráfico 5 - É permitida a doação de itens autorizados às pessoas presas por parte das organizações religiosas respeitadas as regras do estabelecimento prisional?

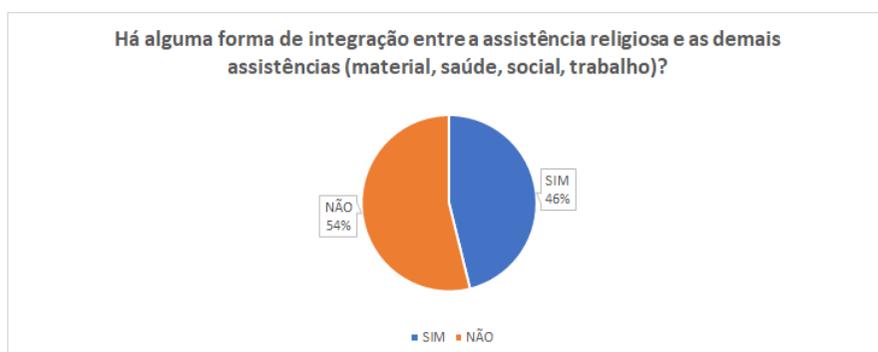


Fonte: Elaboração própria.

Pergunta 7: Há alguma forma de integração entre a assistência religiosa e as demais assistências (material, saúde, social, trabalho)?

3.8545 (quinhentas e quarenta e cinco) unidades responderam que sim, há alguma forma de integração entre a assistência religiosa e as demais assistências (material, saúde, social, educação, jurídica, trabalho). Enquanto 636 (seiscentos e trinta e seis) responderam que não, há nenhuma forma de integração entre a assistência religiosa e as demais assistências (material, saúde, social, trabalho). Verifica-se que as respostas reforçam o que foi aferido no item anterior, além da assistência material, as instituições religiosas, também, estariam envolvidas com apoio à saúde e realizando ações neste sentido além de doações de medicamentos, assistência social através de fortalecimento de laços familiares, trabalho através de cursos de profissionalização e ainda atividades educacionais como forma de auxiliar a remição da pena.

Gráfico 6 - Há alguma forma de integração entre a assistência religiosa e as demais assistências?



Fonte: Elaboração própria.



3.9 No quesito da transversalidade da assistência religiosa com as demais assistências, foram registradas várias iniciativas, entre elas, foram citadas:

“Doações de kits de higiene pessoal por parte de algumas igrejas.”

“Há doações de materiais e realização de eventos sociais e de saúde pelas igrejas.”

“A assistência religiosa se integra com as demais assistências através da doação de medicação, material de higiene, (quando necessário) com a assistência social no apoio ao acompanhamento familiar dos internos.”

Pergunta 8: Há alguma prática individual com um representante religioso no qual a pessoa privada de liberdade tem acesso a uma entrevista pessoal?

3.10 A este questionamento 301 (Trezentas e uma unidades) responderam sim, há alguma prática individual com um representante religioso no qual a pessoa privada de liberdade tem acesso a uma entrevista pessoal. Enquanto 880 (oitocentos e oitenta) responderam não, não há nenhuma prática individual com um representante religioso no qual a pessoa privada de liberdade tem acesso a uma entrevista pessoal. Objetiva-se com esse quesito avaliar as dificuldades encontradas pelos representantes religiosos, no sentido de oferecer a assistência de forma presencial, diante de situações que dependam de ritos específicos inerentes à assistência religiosa, tais como confissão, batismos e/ou entrevistas individuais.

Gráfico 7 - Há alguma prática individual com um representante religioso no qual a pessoa privada de liberdade tem acesso a uma entrevista pessoal?



Fonte: Elaboração própria.

Pergunta 9: Existe alguma boa prática de assistência religiosa na unidade prisional que possa ser compartilhada?

3.11 Este quesito teve inúmeros registros de boas práticas, percebe-se, inclusive, novas tendências como a separação de pessoas privadas de liberdade em novas alas e blocos destinados ao indivíduo que se desassociou de organizações criminosas para se dedicar às atividades religiosas, tal comportamento foi citado de forma recorrente, pode-se aduzir que haja percepção, por parte da administração penitenciária, de que a prática tem caráter positivo no ambiente de cárcere.

3.12 Destaca-se que muitas unidades apontaram, como boa prática, a utilização de suportes eletrônicos multimídias, como áudio e vídeo para a otimização da oferta de assistência religiosa, principalmente em decorrência dos desafios apontados como, por exemplo, as restrições e impedimentos trazidos em decorrência da pandemia.

3.13 Algumas das respostas elencadas:

“Sim, que é a criação de blocos com presos evangélicos.”

“Existem corais formados por reeducandos motivados pelas organizações religiosas e cultos que ocorrem semanalmente através dos próprios presos, sem a presença de um líder religioso devido a pandemia.”

“Os presos aprendem a tocar instrumentos musicais.”

“Assistência religiosa remota (estúdio de TV com transmissão aos internos de todas as galerias)”

“Várias. A assistência é prestada na rádio prisional. temos o fomento dos cultos internos pelos líderes religiosos presos, além discipulados, programas específicos de rádio entre outros.”

“Sim. Existe um projeto onde são selecionados alguns internos, onde estes recebem um texto bíblico para estudo semanal, com intuito de buscar reflexões éticas, morais e de relacionamentos interpessoais, pautado em exemplos bíblicos, visando fomentar uma melhora no conhecimento, na reflexão a respeito das decisões que precisam tomar no decorrer da vida.”

“Sistema de áudio instalado pela igreja.”

“Coleta de livros paradidáticos para o Projeto Remição pela Leitura.”

“É permitida de forma improvisada que uma das celas da Unidade seja reconhecida como cela religiosa, e essa em um dos dias da semana de banho de sol faz orações e canto em coral na quadra, apresentando-se para os demais recuperandos.”



“Foi implantada uma cela em cada pavilhão para as pessoas privadas de liberdade, e que se denominam evangélicas, para que possam conviver e desenvolver práticas religiosas diariamente.”

3.14 Vê-se que nos depoimentos do que seriam boas práticas há o reflexo do atual cenário pandêmico que acentuou o isolamento já vivenciados pelas pessoas privadas de liberdade, de forma que os trabalhos executados de forma não presencial são considerados como boas práticas.

3.15 Observou-se também a oferta de assistência religiosa praticada pelas próprias pessoas privadas de liberdade. Deve-se avaliar tal prática de forma mais profunda, estudando a existência de algum prejuízo na oferta prestada por outros segmentos religiosos, analisando ainda, se pode promover alguma dinâmica não recomendada dentro do cárcere, tais como, restrições à outras pessoas privadas de liberdade pertencentes a outras religiões, ou mesmo se há algum grau de influência do crime organizado.

“Os próprios reeducandos promovem cultos as segundas, quartas e sextas, por iniciativa deles mesmos. Um IPL (Indivíduo Privado de Liberdade) assume a figura de pastor e os outros reeducandos o ajuda na condução da cerimônia. Sempre oferecemos hinos para eles louvarem, solicitação constante deles. O culto dos reeducandos tem uma ótima adesão por parte dos IPL.”

3.16 Confrontando-se os trabalhos realizados pelas pessoas privadas de liberdade descritas nas respostas acima, com as legislações atinentes à assistência religiosa como a Regra 66 das Regras de Mandela, entende-se que cada recluso deve ser autorizado a atender as exigências de sua vida religiosa, (CNJ, 2016) isso, também, diz respeito a convivência comunitária caso seja recomendado por sua religião. Porém, a assistência religiosa conforme preconizada em lei, deve ser prestada por um representante qualificado/ordenado da religião praticada, de forma que não se reconhece as reuniões realizadas pelas próprias pessoas privadas de liberdade como assistência religiosa propriamente dita, e sim, como fruição do direito à satisfação as exigências de sua vida religiosa.

3.17 Outras práticas consideradas exitosas:

“Com a Pandemia, algumas Igrejas doaram equipamentos e possibilitou a montagem de sistema de som, espalhando caixas por toda Unidade. Com isso, cada dia da semana, um líder religioso vem na Unidade e realiza os cultos através da Sala administrativa. Na Ausência de um dos líderes, o espaço é ofertado a um interno que transmite a palavra de Deus, ou é utilizado para reprodução de hinos.”

“Hodiernamente, está em execução o projeto “Célula na cela”, no qual cada cela tem um líder, o qual é responsável por ministrar as aulas. Os líderes têm reuniões periódicas para tirar dúvidas e serem discipulados pelo Pastor ou outro membro religioso, conforme sua indicação. Haja vista não ser possível o ingresso na Unidade, os servidores são voluntários para o discipulado e se houver alguma demanda a qual não disponha de servidor para atender, será criada uma visita virtual com o líder religioso do preso.”

“Projeto Encontro com a Palavra - Curso Bíblico por correspondência - 13 livros que ao final o IPL recebe o certificado com a quantidade de horas/dias a remir.”

3.18 Pode-se ver o preso como pessoa ativa em seu processo de reinserção destacando-se, mais uma vez, o suporte tecnológico como facilitador do trabalho executado.

3.19 Cabe-se ressaltar, ainda, o caráter de transversalidade da assistência religiosa com as demais assistências, não apenas a assistência material ou a social, muito presente pela vocação solidária das instituições religiosas, mas como relatado, com a assistência educacional na instrução religiosa com reflexo no auxílio à execução da pena.

Pergunta 10: Quais os principais desafios na oferta de assistência religiosa?

3.20 Em se tratando desse assunto, os principais desafios apontados pelas unidades foram: falta de espaço adequado para oferta de assistência religiosa, falta de efetivo, falta de voluntários que atuem com frequência regular, desinteresse por parte das pessoas privadas de liberdade, falta de conscientização por parte dos servidores da importância da assistência religiosa e a suspensão das atividades devido à pandemia, de forma que não é possível um ambiente seguro para tal prestação. Alguns exemplos observados:

“Falta de um espaço apropriado. Desta forma a assistência religiosa é prestada nas galerias dos pavilhões, o que compromete a segurança tanto da unidade prisional quanto dos colaboradores.”

“Considerando o cenário pandêmico da COVID-19, os desafios postos para tal oferta dizem respeito à implementação de tecnologias assertivas voltadas ao trabalho religioso em toda sua diversidade. Além disso, outro desafio é que a adesão dos internos seja contínua e sistemática.”



“Falta de espaço físico exclusivo para esse fim, baixo efetivo para revista dos religiosos, bem como, para observar e vigiar as atividades religiosas nos pátios prisionais.”

“Disciplinar os voluntários a despeito das normas internas de cada presidio; Persuadir os profissionais de segurança da importância desta atividade; Criar mecanismos para aumentar a oferta de estudos bíblicos;”

“Apresentar diversidade de crenças aos internos.”

3.21 Como demonstrado em quesitos anteriores as limitações arquitetônicas e estruturais, do ponto de vistas dos servidores penitenciários, constituem-se em uma barreira para efetivação plena da assistência junto às pessoas privadas de liberdade. Prédios antigos e inadequados, sobretudo, com enorme déficit de vagas, de acordo com levantamento do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN) a ser publicado, contrapõem-se à necessidade de local específico para as celebrações, estudos e meditações, exigidas nas diversas práticas religiosas. Trata-se de um desafio a ser resolvido com o uso de inovação e engenhosidade e com especial compromisso da administração e das entidades religiosas.

3.22 A questão da falta da diversidade religiosa também foi um desafio recorrente apontado, principalmente no que se refere a religiões de matriz africana, de modo que há predominância de algumas instituições religiosas impossibilitando e/ou dificultando o acesso das demais religiões:

“Ter uma pessoa responsável (ex. Capelão) somente pela organização, frequência, suporte e busca ativa de mais entidades religiosas.”

3.23 As Regras de Nelson Mandela, que são as regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de reclusos, sugerem a contratação de um representante religioso da religião majoritária como solução permanente despeito da assistência religiosa (CNJ, 2016).

3.24 Deslumbra-se, no entanto, que tal regramento vai de encontro aos princípios basilares da Constituição brasileira (CF/88), uma vez que desconsidera o direito da minoria à assistência religiosa com igualdade entre as pessoas como exigida pela Carta Magna, (BRASIL, 1988). Ou seja, a contratação de um capelão baseado na religião majoritária contradiz as próprias regras preconizadas pelo diploma legal ao passo que garante o direito do contato com representante religioso da sua própria religião, que pode não ser a praticada pelo capelão contratado.



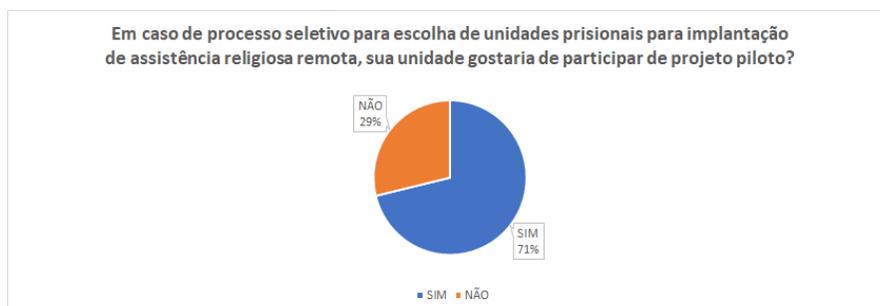
3.25 Tem-se que considerar, ainda, a mistura étnica, a pluralidade, a promoção do respeito e tolerância à diversidade religiosa e, sobretudo, desencorajar o preconceito religioso.

3.26 Infere-se pela experiência com unidades da federação que possuem uma pasta específica junto as suas administrações penitenciárias, bem como um servidor dedicado à tarefa nas unidades prisionais melhores resultados no atendimento à assistência religiosa, o que se reflete em oferta mais efetiva da oferta assistencial nos presídios, em especial de modo a promover a frequência contínua dos representantes religiosos, uma ampla participação de instituições religiosas não tradicionais, uma melhor organização e levantamento de dados acerca do assunto, bem como suporte de um modo geral. Diante disso, observa-se que nesta modalidade, em que as administrações prisionais designam um serviço próprio para execução e monitoramento da assistência, um avanço na prestação desse direito, em relação à figura do capelão confessional contratado.

Pergunta 11: Em caso de processo seletivo para escolha de unidades prisionais para implantação de assistência religiosa remota, sua unidade gostaria de participar de projeto piloto?

3.27 841 (oitocentos e quarenta e uma) unidades prisionais responderam que sim, em caso de processo seletivo para escolha de unidades prisionais para implantação de assistência religiosa remota, sua unidade gostaria de participar de projeto piloto, enquanto 340 (trezentas e quarenta) responderam que não, que em caso de processo seletivo para escolha de unidades prisionais para implantação de assistência religiosa remota, sua unidade não gostaria de participar de projeto piloto.

Gráfico 8 - Em caso de processo seletivo para a escolha de unidades prisionais para implantação de assistência religiosa remota, sua unidade gostaria de participar do projeto piloto?



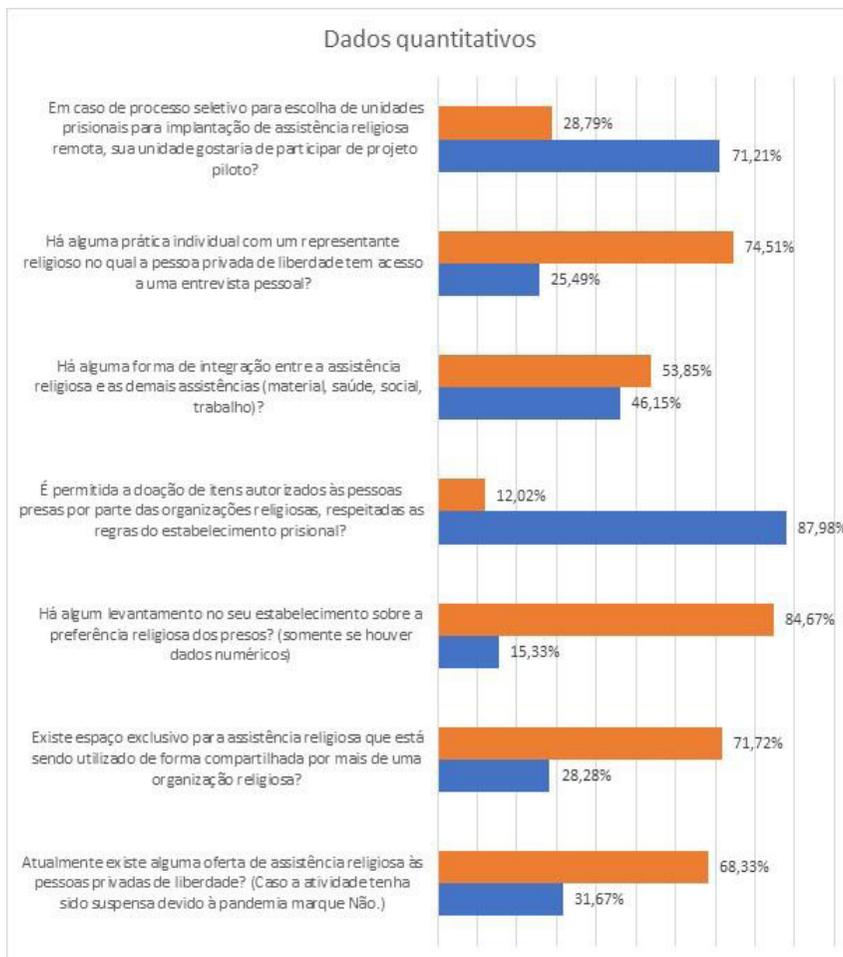
Fonte: Elaboração própria.



3.28 De acordo com o levantamento, 71% das unidades prisionais a oferecerem assistência Religiosa, isto é, o serviço mostra-se persistente apesar dos desafios encontrados para a efetivação da política.

3.28 Os dados quantitativos geraram o seguinte gráfico, de modo que a cor azul representa a resposta SIM e a cor laranja representa a resposta NÃO.

Gráfico 9 - Dados quantitativos



Fonte: Elaboração própria.

3.20 Quando perguntados sobre a frequências e quais as confissões religiosas ocorriam nas unidades prisionais, a participação da Igreja Universal do Reino de Deus foi mencionada por mais de setecentas unidades, com participação média de, pelo menos uma vez na semana (considerou-se a oferta antes das restrições do COVID 19), a segunda e a terceira mais citadas foram a Igreja Assembleia de Deus e a Igreja Católica Apostólica Romana, respectivamente, com participação

em mais de quinhentas unidades que informam a frequência de uma vez na semana. A Igreja Batista é a quarta mais frequente, com atuação em mais de duzentas unidades prisionais e frequência semanal.

3.21 Quando questionados sobre as a frequência, também foram informadas algumas religiões como “nunca ocorreu” são elas: Umbanda, Candomblé e Mórmons, em mais de seiscentas unidades. Ao analisar o dado, deve-se levar em consideração a proporção dos adeptos dessas religiões, sobretudo, porque são formadas por grupos menores em relação a presença das demais religiões presentes nas unidades prisionais. A desinformação em relação aos processos necessários para efetivar as visitas, ou da sensibilização quanto a necessidade das pessoas privadas de liberdade pode ter contribuído para a falta de registro de visitas dessas religiões no sistema prisional. Nesse sentido, nota-se falta de busca ativa desses e de outros seguimentos religiosos como solução provável ao problema.

EIXO 2 - DOS LÍDERES RELIGIOSOS

3.32. Neste primeiro Levantamento sobre a Prestação de Assistência Religiosa no Sistema Penitenciário Brasileiro foram observados com atenção os dados colhidos junto as pessoas que ofertam a assistência religiosa nos presídios. Em ocasião, foram coletadas cento e trinta e duas respostas, tais apontamentos se deram de forma qualitativa.

3.33. O formulário de pesquisa foi amplamente divulgado por intermédio de pontos focais que atuam com a Assistência Religiosa nos entes federados. Em concomitância, foram enviados ofícios às denominações religiosas mais atuantes no Brasil solicitando o preenchimento da pesquisa.

3.34. Após o preenchimento dos dados pessoais, contendo nome, endereço eletrônico, estado e cidade, o entrevistado foi questionado acerca da afiliação religiosa. Os informantes indicaram a religião Evangélica, em primeiro lugar, seguida pela Católica e pela doutrina Espírita, em terceiro.

Pergunta 1: Nos dogmas, preceitos ou regras de seu seguimento religioso são relevantes as visitas e assistência religiosa às pessoas privadas de liberdade?

3.35. A unanimidade das respostas foi “sim”.

“É muito importante sim porque a assistência religiosa ajuda na ressocialização da pessoa. É o início da mudança de vida, normalmente o preso não aceita quase nenhuma assistência por dois



motivos, imposição do crime organizado através das facções determinando quem vai ou não participar das atividades ou falta de interesse por ter seu interior corrompido e desacreditado. Mas a fé é capaz de fazer esse interior mudar, recobrar o ânimo e acreditar que tudo pode ser diferente e automaticamente quando a pessoa presa passa a professar a fé, ela deixa de ser um alvo para o crime organizado que a deixa livre para as demais atividades que colaboram para reinserção completa do indivíduo. A assistência religiosa é o escape do preso para uma nova vida. Façam uma pesquisa e vejam quantos dos presos que trabalham e estudam são da Igreja dentro do presídio. No mínimo 95%.”

3.36. Vê-se pela experiência cotidiana que a sociedade em geral tem grande despreço pela pessoa privada de liberdade, até mesmo pelo sentido de retribuição ou mesmo vingança devido ao desarranjo que suas ações podem ter causado junto à sociedade, porém, vê-se que tais atitudes não se alinham com a postura de caridade praticadas pelas instituições religiosas, principalmente, como formulado na resposta acima, por acreditarem na regeneração da pessoa presa por meio da fé.

Pergunta 2: Os voluntários que realizam visitas e assistência religiosa recebem algum treinamento para exercer essa atividade?

3.37. Para elucidar esse entendimento, apresentamos algumas dessas falas abaixo:

“SIM. Temos curso preparatório e treinamento semanal para os voluntários e também regras para fazer parte do projeto UNP (universal nos presídios)”

“Sim todos os voluntários realizam o curso dos novos voluntários e só podem entrar numa unidade prisional depois de um ano de grupo e tem que ser batizado nas águas e no Espírito Santo. Enquanto isso eles só podem ajudar nas atividades que realizamos do lado de fora com a assistência às famílias dos recuperando.”

Pergunta 3: No organograma de seu seguimento religioso existe alguma estrutura responsável pelas visitas e assistência religiosa às pessoas privadas de liberdade?

3.38. Grande parte das respostas foi positiva, foi citado, mais de uma vez, o exemplo da Igreja Universal nos presídios que possui setor direcionado a tal atividade:

“Sim, nos temos no estado de Minas Gerais o projeto unip (universal nos presídios) que dispõem de 3200 voluntários, onde são



divididos em todo o estado onde prestamos assistência religiosa e social aos indivíduos privados de liberdade e suas famílias.”

Pergunta 4: Quais as maiores dificuldades relacionadas à assistência religiosa nos presídios?

3.39. A falta de espaço físico adequado foi indicada como a maior dificuldade apontada pelos líderes religiosos; seguida pela dificuldade de acesso aos presídios. Enquanto a falta de interesse por parte de custodiados e o número baixo de líderes religiosos para a oferta de tal assistência aparecem com as menores incidências.

3.40. Outras dificuldades citadas foram: pouco tempo no local da oferta; falta de apoio de servidores nessa oferta; e a pandemia.

“1. Compreensão do agente público da importância da atividade. 2. Falta de equipamentos para o exercício da atividade ((cxs. de som, microfone, projetor, etc.) 3. Em algumas unidades o livro religioso não fica em poder do interno e em outras unidades, nem acesso à biblioteca é permitido. 4. Falta de possibilidades de horários noturnos para visitas, considerando, que muitos voluntários trabalham no horário comercial em que as visitas são permitidas. 5. Despreparo do agente público para a reintegração social do interno no que concerne à importância da compreensão da espiritualidade como vetor da reinserção social. 6. Estimulo ao diálogo regular interreligioso, entre as instituições que atuam e a direção da unidade, visando, entre outros cuidados, o respeito à diversidade e tolerância religiosa. 7. Adequar as unidades atuais e/ou planejar nas novas espaços multiuso para assistência social, jurídica, médica e religiosas coletivas (auditórios). 8. Incluir na proposição de programas de rádios ecumênicas a TV ecumênica, educativa para programas socioeducativos, inclusive na modalidade EaD.”

Pergunta 5: Gostaria de compartilhar alguma experiência exitosa ou proposição de programa de fomento ou ampliação da assistência religiosa em âmbito nacional?

“Como experiência exitosa temos em Florianópolis o Programa Cartas Fraternas que leva às pessoas encarceradas um canal de acesso à religiosidade diferenciado, em que ele tem em seu poder uma mensagem personalizada, respondendo questões que o afligem; que podem ser revistas a seu tempo; e retornar ao escritor suas dúvidas. Uma interação que não exige logística de movimentação interna e respeitado a liberdade de escolha da pessoa encarcerada em permanecer no Programa. Outra experiência com excelente



resultados é o Programa de Leitura Religiosa, no qual a pessoa encarcerada opta por sua participação e a partir daí passa a receber livros na base de troca (leu, devolve e recebe outro) com controle da Unidade Prisional e da Equipe de visitação religiosa do AEUP. Como sugestão: Salas de vídeo conferência ou sala de aula para exposição de temas religiosos com escala de acordo com a conveniência da Unidade Prisional Salas de Aula – Utilização das salas de aula da educação (onde possui é claro) para exposição dialogada (temos a certeza de que a interação potencializa o aprendizado) Estudo Sistematizado da Doutrina Espírita – O conhecimento da Doutrina aos adeptos da transformação moral diminui os conflitos internos do ser e de sua relação com o ambiente que interage. Caixinhas de USB com pen drive com conteúdo religioso com substituição periódica do pen drive. Direcionado aos que optarem por esta alternativa de acesso e desta forma também amplia o acesso à religiosidade à pessoa encarcerada, respeitando a sua liberdade de escolha de culto. Remissão de Leitura – Incluir o Estudo Sistematizado da Doutrina Espírita no Projeto de Remissão de Pena nas Unidades Prisionais.”

3.41. Verifica-se na resposta exposta, algumas possibilidades de feita da assistência religiosa, inclusive, sem presença física do assistente, o que viria ser pertinente, dado o período atual de restrição de entrada de pessoas externas à unidade prisional, entretanto, sem prejudicar a bilateralidade da comunicação ao passo que há o envio de cartas para a pessoa presa, e ele tem a possibilidade de respondê-la completando a dinâmica da comunicação.

3.42. Observa-se, como em respostas anteriormente citadas, o uso de livros e outros materiais impressos como formas de promoção da assistência religiosa e, a princípio, mostra-se uma prática bastante salutar, uma vez que expande o escopo da assistência para além do período que o religioso está presente, podendo o preso ser instruído em sua fé enquanto usufrui da leitura. A possibilidade de criar-se um programa estruturado de leitura com uma metodologia de aferição desta também pode ser usado para remição da pena da pessoa presa.

3.43. Constata-se que o anseio por um espaço adequado é uma queixa comum durante o levantamento, de mesmo modo as sugestões de maiores aportes tecnológicos para ampliar o ensino religioso.

4. CONCLUSÃO

4.1. Trata-se da apresentação do primeiro Levantamento sobre a Prestação de Assistência Religiosa no Sistema Penitenciário Brasileiro. A iniciativa se dá como marco inicial para a institucionalização do Programa Nacional de Fortalecimento da Assistência Religiosa no Ambiente Prisional.

4.2. Nesta primeira edição do Levantamento sobre a Prestação de Assistência Religiosa no Sistema Penitenciário Brasileiro buscou-se apresentar um panorama da Assistência Religiosa prestada nas Unidades Prisionais em todo país.

4.3. O conhecimento gerado, contraposto com as legislações correlatas, constitui-se a base para produzir novas ações específica para o de fortalecimento de uma Política de Assistência Religiosa no Sistema Prisional brasileiro.

4.4. A prestação da Assistência Religiosa à pessoa privada de liberdade, que está no hall dos direitos da pessoa humana, sob a égide do princípio da laicidade do Estado, depende da sinergia dos serviços de administração penitenciárias dos estados e das entidades religiosas e filosóficas nessas localidades.

4.5. Conhecer-se tanto as necessidades, quanto as experiências exitosas do trabalho desenvolvido pelos voluntários destas instituições, assim como as observadas pela administração prisional sobre o tema em questão, torna-se possível futuras intervenções que favoreçam a execução dessa tarefa de forma mais harmoniosa entre as partes, provendo o desembaraço no ofício dos voluntários, bem como o melhor aproveitamento por parte das unidades prisionais da força do voluntariado.

4.6. Tem-se com este levantamento que o DEPEN possua elementos para o incremento do alcance e da amplitude da Assistência Religiosa no sistema prisional, bem como a orientação da diversidade religiosa, com atenção às religiões minoritárias, de forma qualificada e transversal com as demais assistências.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVEZUM, Álvaro; GUIMARÃES, Hélio. O impacto da espiritualidade na saúde física. *Archives of Clinical Psychiatry*, São Paulo, v. 1, n. 34, p. 90-91, 16 OUT 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rpc/a/HCc9kndvxFjdXZtfdGyP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 jul. 2021.



BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. Lei n. 7210, de 10 de julho de 1984. **Diário Oficial da União**. BRASÍLIA, 13 de julho de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 16 set. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, : Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coord.). Regras de Mandela. Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos. **Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos**, Brasília. 34 p, 216. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a9426e51735a4d-0d8501f06a4ba8b4de.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021.

FREITAS, Marlene. Religião nos presídios: Contribuição na transformação da conduta do detento. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, São Paulo, v. 11, p. 47-53, 03 julho 2019. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/ciencia-da-religiao/religiao-nos-presidios>. Acesso em: 19 jul. 2021.

PESSINI, LEO; BERTACHINI, LUCIANA. Cuidados Paliativos e Espiritualidade. **Revista Brasileira de Cuidados Paliativos**, São Paulo, v. 3, n. 1. 11 p. Disponível em: <https://paliativo.org.br/revista-cuidados-paliativos/>. Acesso em: 19 jul. 2021.



Documento assinado eletronicamente por **HELLEN KARINE DA CUNHA CARREIRO, Coordenador(a) de Assistência Social e Religiosa - Substituto(a)**, em 20/09/2021, às 17:14, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Arley Nascimento Silva, Agente Federal de Execução Penal**, em 20/09/2021, às 17:17, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **CRISTIANO TAVARES TORQUATO, Coordenador(a)-Geral de Cidadania e Alternativas Penais**, em 20/09/2021, às 17:26, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **15838383** e o código CRC **67638F96**



16635574



08016.012243/2021-66

Boletim de Serviço em 15/12/2021



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

PORTARIA Nº 528, DE 09 DE DEZEMBRO DE 2021.

Institui o Planejamento Estratégico do Departamento Penitenciário Nacional para o período 2022-2032

A DIRETORA GERAL DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, no uso das atribuições que lhe foram delegadas pela Portaria nº 77, de 17 de janeiro de 2020,

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar o Planejamento Estratégico do Departamento Penitenciário Nacional (PEDePen) para o período 2022-2032.

Art. 2º O Planejamento Estratégico consiste em um conjunto de orientações que estabelece com clareza, para toda a organização, quais são os objetivos a serem atingidos, visando direcionar a atuação integrada do Departamento Penitenciário Nacional para o alcance dos objetivos e resultados estratégicos, no período definido para o plano.

CAPÍTULO I

Da Missão, da Visão de Futuro, dos Valores e do Mapa Estratégico

Art. 3º O PEDePen é composto por missão, visão de futuro, valores, resultados institucionais e objetivos estratégicos.

Seção I

Da Missão

Art. 4º A missão do PEDePen é garantir a segurança pública, por meio do aprimoramento da gestão do sistema penitenciário, apoio aos entes federados e isolamento das lideranças criminosas, assegurando a promoção da dignidade da pessoa humana.



Seção II

Da Visão de Futuro

Art. 5º A visão de futuro do PEDePen é ser reconhecido nacional e internacionalmente como instituição essencial à segurança pública e referência de inovação, profissionalismo e atuação qualificada na área da execução penal.

Seção III

Dos Valores

Art. 6º São valores do PEDePen:

- I - respeito à dignidade humana;
- II - profissionalismo e transparência; III - ética e integridade;
- III - inovação e impacto social;
- IV - cooperação e protagonismo.

Seção IV

Dos Resultados Institucionais

Art. 7º São resultados institucionais do PEDePen:

- I - promover a desestigmatização do sistema penitenciário perante a sociedade;
- II - promover a atuação do sistema penitenciário brasileiro como ferramenta de prevenção e enfrentamento ao crime organizado;
- III - efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal, proporcionando condições harmônicas à integração social do condenado

Seção V

Dos Objetivos Estratégicos

Art. 8º Os objetivos estratégicos são diretrizes que expressam objetivamente o que o Departamento Penitenciário Nacional almeja atingir, sendo observadas todas as perspectivas de atuação do órgão, as atribuições definidas em leis, as metas definidas em políticas, planos e normativos de hierarquia superior. Cada objetivo estratégico deverá ser desdobrado em Planos Táticos e Operacionais, de forma serem monitorados, por meio de indicadores. Deverão ser estabelecidas metas para os



indicadores, e para atingi-las, projetos deverão ser executados. **Os objetivos estratégicos serão agrupados em eixos temáticos.**

Art. 9º São objetivos estratégicos:

I - eixo penitenciário:

a) gerir o Sistema Penitenciário Federal, promovendo o isolamento das lideranças criminosas;

b) assistir técnica e financeiramente, de forma complementar, os entes federados para o aprimoramento da gestão penitenciária, a integração social de pessoas privadas de liberdade e a redução dos índices gerais de reincidência (eixos de assistências: saúde, trabalho, educação, assistência social, assistência jurídica, religião, mulheres e grupos específicos);

c) reestabelecer a paz e a ordem pública, por meio do apoio na contenção de motins e rebeliões no sistema penitenciário e consequentes atentados contra o estado brasileiro;

d) produzir normativos visando orientar os entes federados para o aprimoramento da gestão penitenciária e de procedimentos operacionais;

e) fomentar políticas direcionadas ao pré-egresso e egresso do sistema penitenciário.

II - eixo sistema penitenciário:

a) gerir o Sistema Penitenciário Federal, promovendo o isolamento das lideranças criminosas;

b) assistir técnica e financeiramente, de forma complementar, os entes federados para o aprimoramento da gestão penitenciária, a integração social de pessoas privadas de liberdade e a redução dos índices gerais de reincidência (eixos de assistências: saúde, trabalho, educação, assistência social, assistência jurídica, religião, mulheres e grupos específicos);

c) reestabelecer a paz e a ordem pública, por meio do apoio na contenção de motins e rebeliões no sistema penitenciário e consequentes atentados contra o estado brasileiro;

d) produzir normativos visando orientar os entes federados para o aprimoramento da gestão penitenciária e de procedimentos operacionais; fomentar políticas direcionadas ao pré-egresso e egresso do sistema penitenciário.



III - eixo integração:

- a) promover articulação com os órgãos da execução penal e o poder judiciário, de forma a fomentar a aplicação de alternativas penais e aprimorar a capacidade dos entes federados de cumprir a execução penal;
- b) atuar preventivamente junto aos entes federados de forma a evitar situações de crises nos estabelecimentos do sistema penitenciário;
- c) fortalecer e integrar as unidades de inteligência penitenciária brasileiras;
- d) gerir a articulação com os demais órgãos de execução penal para a efetiva inspeção e fiscalização dos estabelecimentos e serviços penais a fim de prevenir violações de direitos no sistema penitenciário;
- e) fortalecer e ampliar os mecanismos de participação e controle social na execução penal para expandir as formas de atuação e garantir a maior efetividade nos encaminhamentos dados às solicitações oriundas dos atores envolvidos, com vistas à garantia de direitos, humanização e aperfeiçoamento dos serviços penais.

IV - eixo inovação:

- a) padronizar e integrar tecnologicamente as bases de dados do sistema penitenciário, gerando informações e estatísticas atualizadas que permitam o mapeamento e o acompanhamento da execução penal no Brasil, bem como a prevenção e repressão ao crime organizado nos estabelecimentos penais;
- b) impulsionar soluções inovadoras para a resolução de problemas, a modernização e o aparelhamento do sistema penitenciário;
- c) gerir ações relacionadas à ampliação de vagas e incremento arquitetônico dos estabelecimentos do sistema penitenciário;
- d) promover, viabilizar, executar e aprimorar ações de governança e gestão do sistema penitenciário brasileiro;
- e) fundamentar as ações institucionais nos princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental.

V - eixo pessoas:

- a) oportunizar a aprendizagem e o conhecimento das normas vigentes aos servidores da execução penal, de forma a promover sua fiel aplicação;



- b) promover a valorização, a capacitação e a qualidade de vida dos trabalhadores dos serviços penais;
- c) disseminar diretrizes curriculares que subsidiem o processo de qualificação e aperfeiçoamento dos servidores dos serviços penais;
- d) estimular a transparência, a sinergia e o aprimoramento da comunicação interna;
- e) garantir o efetivo e a distribuição adequada de recursos humanos.

Seção V

Do Mapa Estratégico

Art. 10. O Mapa Estratégico, publicado no Anexo a esta Portaria, é um documento oficial a ser utilizado em quaisquer meios de divulgação interna ou externa.

Parágrafo único. A Assessoria de Assuntos Estratégicos deverá difundir o Mapa Estratégico ao efetivo do Departamento Penitenciário Nacional, visando a sua aplicação em todos os processos do Órgão.

CAPÍTULO II

Disposições Finais

Art. 10. Os indicadores e metas, bem como os projetos, planos e iniciativas relacionados serão elaborados, e seus respectivos resultados serão monitorados, avaliados e revistos periodicamente, com o fim de identificar e antecipar estratégias e necessidades de adequação.

Art. 11. O Planejamento Estratégico do Departamento Penitenciário Nacional para o período 2022-2032 deverá ser revisado periodicamente, e estará disponível no sítio eletrônico do Departamento Penitenciário Nacional.

Art. 12. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

TÂNIA MARIA MATOS FERREIRA FOGAÇA

Diretora-Geral do Departamento Penitenciário Nacional



Documento assinado eletronicamente por **Tânia Maria Matos Ferreira Fogaça**, Diretor(a)-Geral do Departamento Penitenciário Nacional, em 15/12/2021, às 17:08, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **16635574** e o código CRC

17CFDB0E

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/ acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

SOBRE A REVISTA

Formato:18,2x26,2cm
Garamond Premier Pro

Ano. 3, n. 1, Jan.- Jun. de 2022.

Editoração: Claudenir dos Santos (AGEPEN/MS)
Capa: José Florêncio de Souza Neto

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL
REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL

DOSSIÊ - POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL

ARTIGOS

ENCARCERAMENTO DE PESSOAS LGBTI+: ENTRE AS LEIS DO ESTADO E AS LEIS DA PRISÃO? A EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PENAIS IMPACTA NA REDUÇÃO DE CONFLITOS E REBELIÕES? UMA ANÁLISE A PARTIR DE AÇÕES DE SAÚDE, EDUCAÇÃO E TRABALHO PARA PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO CONTEXTO PRISIONAL: DESAFIOS, LIMITES E POSSIBILIDADES DA EDUCAÇÃO EM PRISÕES

CÁRCERE FEMININO: UMA ANÁLISE DAS VISITAS NO ESTABELECIMENTO PENAL FEMININO IRMÃ IRMA ZORZI

RELATOS DE EXPERIÊNCIAS

PROJETO (RE)INTEGRO: PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL
AUDIÊNCIA POR VIDEOCONFERÊNCIA NA PENITENCIÁRIA FEDERAL EM PORTO VELHO - RO COMO PREVENÇÃO DE RISCO À SEGURANÇA PÚBLICA

O PAPEL DAS REDES NAS AÇÕES DA OUVIDORIA NACIONAL DOS SERVIÇOS PENAIS: UMA EXPERIÊNCIA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL

ARTIGOS EM FLUXO CONTÍNUO

A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E OS SEUS REFLEXOS PARA A EXECUÇÃO PENAL: UM OLHAR ATENTO À RESPONSABILIDADE DO ESTADO
ANÁLISE DO EMPREGO DE MEIOS ELETRÔNICOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL PARA PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS DE INTELIGÊNCIA

ENTREVISTAS

UMA VIDA EM EXECUÇÃO PENAL. ROBERTO DA SILVA
DELINQUÊNCIA, SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL E A INTERNACIONALIZAÇÃO DO CONHECIMENTO.
MARIA JOÃO LEOTE DE CARVALHO

DOCUMENTOS/NOTAS TÉCNICAS

POLÍTICAS PENAIS NO BRASIL - DIRPP
LEVANTAMENTO SOBRE PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA RELIGIOSA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO - INFORMAÇÃO Nº 49/2021/DEPEN
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL PARA O PERÍODO 2022-2032 - PORTARIA Nº 528/2021/DEPEN