

Modelo de Gestão da Política Prisional

CADERNO I:
FUNDAMENTOS
CONCEITUAIS E
PRINCIPIOLÓGICOS

SÉRIE JUSTIÇA PRESENTE | COLEÇÃO POLÍTICA PRISIONAL



SÉRIE JUSTIÇA PRESENTE
COLEÇÃO POLÍTICA PRISIONAL

Modelo de
**Gestão
da Política
Prisional**

**CADERNO I:
FUNDAMENTOS
CONCEITUAIS E
PRINCIPIOLÓGICOS**



Este documento foi produzido no âmbito do Projeto BRA/14/011 - Fortalecimento da Gestão do Sistema Prisional Brasileiro, entre DEPEN e PNUD Brasil, e atualizado, diagramado e impresso no âmbito do Projeto BRA/18/019 - Fortalecimento do Monitoramento e da Fiscalização do Sistema Prisional e Socioeducativo, entre CNJ e PNUD Brasil, implementado em parceria com o DEPEN.

Documento resultado de Consultoria Especializada para Subsidiar a Elaboração de Modelo de Gestão da Política Prisional.



Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* - Atribuição-Não Comercial-Sem Derivações. 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)

B823m

Brasil. Departamento Penitenciário Nacional.
Modelo de gestão da política prisional [recurso eletrônico] : Caderno I: fundamentos conceituais e principiológicos / Departamento Penitenciário Nacional, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2020.

Inclui bibliografia.

172 p. : fots., grafs. (Série Justiça Presente. Coleção política prisional).

Versão PDF.

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-65-88014-48-6

ISBN 978-65-88014-07-3 (Coleção)

1. Política penal. 2. Política prisional. I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. III. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). IV. Série.

CDU 343.8 (81)

CDD 345

Bibliotecário: Phillipe de Freitas Campos CRB-1/3282

Coordenação Série Justiça Presente: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Victor Martins Pimenta; Ricardo de Lins e Horta; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

Autoria: Felipe Athayde Lins de Melo

Supervisão: Valdirene Daufemback

Apoio: Comunicação Justiça Presente

Projeto gráfico: Sense Design & Comunicação

Revisão: Orientse

Fotos: Unsplash

Apresentação

O sistema prisional e o sistema socioeducativo do Brasil sempre foram marcados por problemas estruturais graves, reforçados por responsabilidades difusas e pela ausência de iniciativas articuladas nacionalmente fundadas em evidências e boas práticas. Esse cenário começou a mudar em janeiro de 2019, quando o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) passou a liderar um dos programas mais ambiciosos já lançados no país para a construção de alternativas possíveis à cultura do encarceramento, o Justiça Presente.

Trata-se de um esforço interinstitucional inédito, com alcance sem precedentes, que só se tornou possível graças à parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento na execução das atividades em escala nacional. O programa conta, ainda, com o importante apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, na figura do Departamento Penitenciário Nacional.

As publicações realizadas no âmbito do programa trazem temáticas afeitas ao Justiça Presente, como alternativas penais, monitoração eletrônica e atenção às pessoas egressas do sistema prisional, consolidando políticas públicas e fornecendo rico material para capacitações e sensibilização de atores.

É animador perceber o potencial de transformação de um trabalho realizado de forma colaborativa, que busca incidir nas causas ao invés de insistir nas mesmas e conhecidas consequências, sofridas de forma ainda mais intensa pelas classes mais vulneráveis. Quando a mais alta corte do país entende que pelo menos 800 mil brasileiros vivem em um estado de coisas que opera à margem da nossa Constituição, não nos resta outro caminho senão agir.

Este ‘Modelo de Gestão da Política Prisional’ busca enfrentar a carência de um modelo institucional e organizacional específico para a política prisional que permita estabelecer fluxos, rotinas e procedimentos a partir de conceitos e práticas próprios do campo da administração penitenciária. O documento parte de tratados e normas nacionais e internacionais para a preservação das garantias fundamentais da vida e da dignidade humana.

José Antonio Dias Toffoli

Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça

CNJ (Conselho Nacional de Justiça)

Presidente: Ministro José Antonio Dias Toffoli

Corregedor Nacional de Justiça: Ministro Humberto Eustáquio Soares Martins

Conselheiros

Ministro Emmanoel Pereira

Luiz Fernando Tomasi Keppen

Rubens de Mendonça Canuto Neto

Tânia Regina Silva Reckziegel

Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro

Candice Lavocat Galvão Jobim

Flávia Moreira Guimarães Pessoa

Maria Cristiana Simões Amorim Ziouva

Ivana Farina Navarrete Pena

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

André Luis Guimarães Godinho

Maria Tereza Uille Gomes

Henrique de Almeida Ávila

Secretário-Geral: Carlos Vieira von Adamek

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica: Richard Pae Kim

Diretor-Geral: Johaness Eck

Supervisor DMF/CNJ: Conselheiro Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro

Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Antonio Carlos de Castro Neves Tavares

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Carlos Gustavo Vianna Direito

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Fernando Pessoa da Silveira Mello

Diretor Executivo DMF/CNJ: Victor Martins Pimenta

Chefe de Gabinete DMF/CNJ: Ricardo de Lins e Horta

MJSP (Ministério da Justiça e Segurança Pública)

Ministro da Justiça e Segurança Pública: André Luiz de Almeida Mendonça

Depen - Diretora-Geral: Tânia Maria Matos Ferreira Fogaça

Depen - Diretor de Políticas Penitenciárias: Sandro Abel Sousa Barradas

PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

Representante-Residente: Katyna Argueta

Representante-Residente Adjunto: Carlos Arboleda

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Coordenadora-Geral (equipe técnica): Valdirene Daufemback

Coordenador-Adjunto (equipe técnica): Talles Andrade de Souza

Coordenador Eixo 3 (equipe técnica): Felipe Athayde Lins de Melo

Coordenadora-Adjunta Eixo 3 (equipe técnica): Pollyanna Bezerra Lima Alves

Agradecimento aos Colaboradores

Embora sistematizado por meio de Consultoria Técnica Especializada, o processo de elaboração do Modelo de Gestão da Política Prisional contou com o diálogo e a participação de dezenas de colaboradores e colaboradoras, seja por meio do Grupo de Trabalho “Modelo de Gestão”, que reuniu especialistas, gestores/as e operadores/as dos sistemas de justiça e de administração penitenciária, seja mediante visitas aos próprios sistemas estaduais, ocasiões nas quais foram realizadas entrevistas formais e diálogos informais com representantes estatais, com servidores e servidoras de estabelecimentos prisionais e com pessoas privadas de liberdade, seja, ainda, por meio da troca de experiências e expectativas proporcionada em encontros e conversas informais.

Por este motivo, cabe aqui agradecer a todos e a todas que de alguma maneira contribuíram para a elaboração deste documento, em especial:

Aberson Carvalho de Souza – Diretor Administrativo do IAPEN/AC

Ademir Panciera – Diretor de Estabelecimento Prisional/SP

Adriana Cristina Dias de Oliveira – Agente Penitenciária do Estado de São Paulo

Adriano de Camargo – Educador Social e egresso prisional do sistema penitenciário de São Paulo

Adriano de Souza Rodrigues – Servidor do DEPEN/PR

Prof.^a Dr.^a Ana Paula Galdeano Cruz – Faculdade de São Paulo

Prof. Dr. André Luiz Augusto da Silva – Universidade Federal do Tocantins

Prof.^a Dr.^a Christiane Russomano Freire – Rio Grande do Sul

Cristóvão Lopes – Gerente de Inclusão da SECIJU/TO

Deciane Figueiredo Mafra – Agente Penitenciária Federal

Edemir Alexandre Camargo Neto – Diretor do DEAP/SC

Fabiana Leite – Consultora PNUD/Depen para Modelo de Gestão de Alternativas Penais

Francisco Kléber Negreiros Monte Silva Junior – Agente Penitenciário Federal

Franco de Mattos – Consultor PNUD/Depen para Políticas de Trabalho e Renda

Helil Bruzadelli – Consultor PNUD/Depen para Políticas de Educação

Irecilse Drongek – Servidora do DEPEN/PR

Izabella Lacerda Pimenta – Consultora PNUD/Depen para Política Monitoração Eletrônica

João Carvalho Coutinho Júnior – Superintendente da SEAP/GO

Dr. João Marcos Buch – Juiz de Direito/ SC

Jocemara Rodrigues da Silva – Agente Penitenciária Federal

José Antônio Gonçalves Leme – Superintendente da Fundação Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel

José Ricardo Bispo de Castro – Agente Penitenciário do Estado de Alagoas

Luciano Pereira Mascarenhas – Gerente de Administração da SECIJU/TO

Prof. Dr. Luiz Antonio Bogo Chies – Universidade Católica de Pelotas/RS

Manoel Cavalcanti Nunes Neves – Agente Penitenciário Federal

Marden Marques Filho – Conselho Nacional de Justiça

Prof.^a Me Maria Marcia Regina Badaró - membro do CRP/RJ

Prof.^a Dr.^a Maria Palma Wolff – PUC/RS

Nasser Haidar Barbosa – Conselho da Comunidade de Joinville

Dr. Paulo Antônio de Carvalho – Juiz de Direito/MG

Prof. Dr. Pedro Paulo Bicalho – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Regiane Kieper – Servidora da SEJUS/ES

Rosângela Peixoto Santa Rita – Funap/DF

Thandara Santos – ex-assessora de gabinete do Depen

Prof.^a Dr.^a Thais Regina Pavez – UNESP/SP

Thiago Rodrigues Santos – Servidor da SEJUC/SE

Valcelir Lopes – Diretor de Políticas Públicas e Projetos da SECIJU/TO

GESTORES ESTADUAIS:

André Luiz de Almeida Cunha – Superintendente da SUSIPE/PA
Darlan Rodrigues Corrêa – Diretor de Administração da SECIJU/TO
Éden de Moraes Vespasiano Borges – Secretário da SERES/PE
Joaquim Claudio Figueiredo Mesquita – Secretário da SEAP/GO
Márcio Frederico de Oliveira Dorilêo – Secretário da SEJUDH/MT
Marcos José dos Santos – Secretário da SEJUS/RO
Martin Fillus Cavalcante Hessel – Diretor Executivo do IAPEN/AC

UNIDADES PRISIONAIS VISITADAS:

Acre: Unidades 01, 02 e 03, Unidade de Regime Semiaberto e Unidades de Sena Madureira e Senador Guiomar

Alagoas: Estabelecimento Prisional Feminino de Santa Luzia

Ceará: CCPL II e IV, Presídio Irmã Imelda, Penitenciária Feminina, CEPIS

Distrito Federal: Penitenciária I

Espírito Santo: Centro de Triagem e CDP 2 de Viana, Penitenciárias Estaduais 3 e 5 de Vila Velha

Goiás: Penitenciária Coronel Odenir Guimaraes e Núcleo de Custódia de Aparecida de Goiânia

Minas Gerais: APACs feminina e masculina de Itaúna

Mato Grosso: Centro de Ressocialização de Cuiabá

Pará: Centro de Reeducação Feminino de Ananindeua

Pernambuco: Presídio Juiz Antonio Luis Lins de Barros

Rondônia: Presídio do Urso Branco, Centro de Ressocialização Vale do Guaporé e Penitenciária Federal de Porto Velho

Santa Catarina: Presídio e Penitenciária de Joinville, Presídio e Penitenciária de Itajaí, Unidade Avançada de Itapema

São Paulo: CPPs de Jardinópolis e de São José do Rio Preto e Centro de Ressocialização de Araraquara

Tocantins: Casa de Prisão Provisória de Palmas

INSTITUIÇÕES VISITADAS:

ACUDA – Associação Cultural e de Desenvolvimento do Apenado e Egresso, de Rondônia

Conselho Penitenciário do Tocantins

Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná

Instituto Ação pela Paz, de São Paulo

DEPEN – DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

Cezar Augusto Maranhão dos Santos

Daniela Ferreira Vieira

Diogo Machado de Carvalho

Fátima Mayumi Kowata

Jeffrey Andreazza Couto da Silva

Leandro Zaccaro Garcia

Leônidas de Azevedo Souza

Letícia Maranhão Matos

Lidiane Ferreira da Silva

Mara Fragapani Barreto

Marcos Gomes Barbosa

Marcus Castelo Branco Alves Semeraro Rito

Maria Gabriela Viana Peixoto

Marina Camilo Veloso

Marlene Inês da Rosa

Paulo Rodrigues da Costa

Renata Barreto Preturlan

Susana Inês de Almeida e Silva

Victor Martins Pimenta

AGRADECIMENTOS ESPECIAIS:

Renato de Vitto – Defensor Público do Estado de São Paulo; ex-Diretor Geral do Depen

Valdirene Daufemback – Diretora de Políticas Penitenciárias do Depen

Apresentação técnica

Modelo de Gestão da Política Prisional

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem a satisfação de publicar a proposta de Modelo de Gestão da Política Prisional, produto de consultoria nacional realizada por meio da parceria entre o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD Brasil), no período de agosto de 2015 a julho de 2016. O projeto tinha por finalidade elaborar diretrizes voltadas à qualificação da política prisional implementada no país, fomentado sua modernização e o aprimoramento da gestão prisional, com foco na garantia de direitos para as pessoas privadas de liberdade, seus familiares e servidores do sistema penitenciário. Buscava, ainda, alternativas de redução da superpopulação prisional brasileira.

Esta publicação converge com os objetivos do Programa Justiça Presente, executado desde janeiro de 2019 pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do CNJ, em parceria com o PNUD Brasil e o apoio do Depen. Com esse novo impulso de divulgação, esperamos que o Modelo de Gestão da Política Prisional seja disseminado entre servidores penais, gestores do campo e pesquisadores como uma alternativa para superar o atual Estado de Coisas Inconstitucional e o quadro histórico de violação de direitos e violência institucional nas prisões brasileiras, o que rendeu ao país diversas denúncias e condenação nos organismos internacionais de defesa dos direitos humanos.

A proposta apresentada é fruto de amplos debates e da identificação de boas práticas existentes no Brasil e em outros países, cotejadas à legislação nacional e aos Tratados Internacionais que normatizam o campo.

Diferentemente de sua versão digital, em que o Modelo de Gestão é apresentado em um único documento, esta publicação foi dividida em três volumes complementares para facilitar o acesso a seções específicas.

- i. No Volume I estão apresentados os fundamentos e concepções que organizam a proposta do Modelo de Gestão, informando seus postulados, princípios e diretrizes e arti-

culando-os com uma leitura acerca das interfaces entre a política prisional e as políticas públicas de cidadania;

- ii. O Volume II traz uma proposta de estrutura organizacional para a Administração Penitenciária, considerando-a como um campo específico das políticas públicas, que possui interfaces com os Sistemas de Justiça e de Segurança Pública e com as demais políticas sociais. O Volume traz, ainda, as funcionalidades que a estrutura organizacional permite operacionalizar, de modo a garantir o cumprimento dos postulados, princípios e diretrizes anteriormente apresentados;
- iii. Por fim, o Volume III compreende as aplicações do Modelo na gestão dos estabelecimentos prisionais, propondo a adoção de procedimentos efetivos de singularização da custódia prisional e inclusão das pessoas privadas de liberdade nas políticas de cidadania. Os processos educativos para servidores penais, com vistas à compreensão e execução do Modelo, também são apresentados neste volume.

O Modelo de Gestão traz uma nova forma de pensar a função da pena de prisão e das possibilidades de gerir os sistemas e unidades prisionais com uma perspectiva de responsabilização adequada, compreendendo a garantia de direitos como tarefa fundamental e da qual o Estado brasileiro não pode se eximir. Destaca, ainda, as especificidades da política prisional e conclama para uma perspectiva de integração com as demais políticas de cidadania, a fim de combater a violência institucional e avançar na redução dos índices de encarceramento.

SUMÁRIO

Resumo	13
Lista de siglas	14
Lista de gráficos, figuras e tabelas	16
1. Introdução	17
Justificativa: por que um modelo de gestão para a política prisional nacional?	21
Dinâmicas do encarceramento: a seletividade penal e o lugar da prisão na sociedade brasileira contemporânea	25

PARTE I - Fundamentos e aspectos conceituais do Modelo de Gestão Política Prisional 33

1. Postulados para um Modelo de Gestão da Política Prisional	35
1.1. Princípios para um Modelo de Gestão da Política Prisional	46
Princípio Nº 01 - da segurança dos ambientes prisionais.	46
Princípio Nº 02 – da liberdade como prioridade.	46
Princípio Nº 03 – das pessoas privadas de liberdade como sujeitos de seus processos individuais e coletivos	47
Princípio Nº 04 – dos deveres das pessoas privadas de liberdade e das responsabilidades da Administração Penitenciária	47
Princípio Nº 05 – do respeito às diferenças e da qualificação dos sujeitos	48
Princípio Nº 06 – dos direitos civis, de informação e segurança individual	48
Princípio Nº 07 – da integridade física e mental das pessoas privadas de liberdade	48
Princípio Nº 08 – da integridade em trânsito e soltura	49
Princípio Nº 09 – da atenção aos egressos prisionais	49
Princípio Nº 10 – da profissionalização dos serviços penais e de suas estruturas de gestão	49
Princípio Nº 11 – do enfoque restaurativo na gestão de conflitos	50
Princípio Nº 12 – da participação social	50
Princípio Nº 13 – das políticas de diversidades	51
1.2. Diretrizes para um Modelo de Gestão da Política Prisional	51

PARTE II - Interfaces entre a política prisional e políticas públicas 67

2. O papel das políticas e assistências na Gestão Prisional: parâmetros legais e normativos internacionais	69
2.1. O que diz a Lei de Execução Penal	69
2.1.1. Assistência Material	69
2.1.2. Assistência à Saúde	74
2.1.3. Assistência Jurídica	80
2.1.4. Assistência Educacional	82

2.1.5. Assistência Social	88
2.1.6. Assistência Religiosa	91
2.1.7. Assistência ao egresso	94
2.1.8. Trabalho	98
2.2. O estágio atual das políticas e assistências na Gestão Prisional: uma interpretação	100
2.2.1. Assistência material	100
2.2.2. Assistência à saúde	108
2.2.3. Assistência educacional	113
2.2.4. Assistência social	125
2.2.5. Assistência religiosa	130
2.2.6. Trabalho	136
3. Segurança Dinâmica: conceito, parâmetros e aplicações relacionados aos serviços, incluindo horários de convívio e alimentação, além de mecanismos de comunicação e contato com o mundo externo	141
3.1. Serviços	143
3.1.1. Horários de convívio, atividades e responsabilização dos sujeitos: o princípio da normalidade e o imprescindível direito à progressão de pena e regimes	144
3.1.2. Alimentação	145
3.1.3. Mecanismos de comunicação e contato com o mundo externo	146
3.1.4. Visitas sociais e visitas íntimas	150
3.1.5. Escoltas e transporte de pessoas privadas de liberdade	153

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

157

RESUMO

O presente documento consolida os processos de pesquisa, análise e reflexão, discussão em Grupo de Trabalho e abordagens de campo, com entrevistas realizadas com gestores e servidores dos sistemas prisionais Federal e Estaduais, pessoas em privação de liberdade, seus familiares e outros atores significativos do campo prisional, com vistas à elaboração de um Modelo de Gestão da Política Prisional, realizado no período de julho de 2015 a julho de 2016.

Como documento final de Consultoria Nacional realizada no bojo da parceria entre o Departamento Penitenciário Nacional e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Modelo ora apresentado tem como finalidade subsidiar processos de reestruturação conceitual, organizacional e funcional dos sistemas prisionais no Brasil, priorizando a dignidade das pessoas privadas de liberdade, a custódia como promoção da liberdade, a garantia dos direitos e a implantação de estruturas, processos e procedimentos que promovam o desencarceramento e a superação dos quadros de degradação da vida que historicamente caracterizam as prisões no Brasil.

PALAVRAS-CHAVES:

Modelo de Gestão – Política Prisional – Departamento Penitenciário Nacional – Brasil.

LISTA DE SIGLAS

CEEJA – Centro de Educação de Jovens e Adultos

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNPCP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializada da Assistência Social

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional

EABP – Equipe de Atenção Básica Prisional

EaD – Educação à Distância

EF – Ensino Fundamental

EM – Ensino Médio

EPEN – Equipes da Atenção à Saúde do Sistema Penitenciário

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

GT – Grupo de Trabalho

IES – Instituição de Ensino Superior

Infopen – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

LEP – Lei de Execução Penal

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

MS – Ministério da Saúde

NEEJA – Núcleo de Educação de Jovens e Adultos

NOB – Norma Operacional Básica

OAS – Organization of American States

OEA – Organização dos Estados Americanos

OPAS – Organização Panamericana de Saúde

PAR – Plano de Ações Articuladas, do Ministério da Educação

PNAISP – Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas em Privação de Liberdade

PNAMPE – Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional

PNAPE – Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNE – Plano Nacional de Educação

PNSSP – Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPLs – Pessoas privadas de liberdade

PSI – Projeto Singular Integrado

SEDUC – Secretaria de Educação

SEE – Secretaria Estadual de Educação

SPF – Sistema Penitenciário Federal

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNO – United Nations Organization

UNODC – Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime

UP – Unidade prisional

LISTA DE GRÁFICOS, FIGURAS E TABELAS

Gráfico 1: População prisional segundo tipos de crime. Brasil, 2008 a 2012	30
Gráfico 2: Estabelecimentos prisionais construídos ou adaptados. Elaboração própria a partir de dados do Infopen; dados referentes a dezembro de 2014	104
Gráfico 3: Serviços terceirizados. Elaboração própria a partir de dados do Infopen; dados referentes a dezembro de 2014	107
Gráfico 4: Novas equipes de saúde a partir do PNSSP e PNAISP	111
Gráfico 5: Unidades com e sem salas de aula	114
Gráfico 6: Tipologia das escolas nos estados	123
Gráfico 7: Investimentos na política de educação em prisões	124
Gráfico 8: Distribuição por gênero do quadro de assistentes sociais	128
Gráfico 9: Quadro de agentes de custódia por gênero	128
Gráfico 10: Unidades com espaços apropriados para visitação	129
Gráfico 11: Unidades prisionais com e sem espaço para oficinas de trabalho	137
Figura 1: Foto de alojamento em estabelecimento prisional de regime semiaberto. Março de 2016	106
Figura 2: AEVPs de São Paulo	155
Tabela 1: Itens de assistência material. Elaboração própria a partir da base dados do Infopen; dados referentes a dezembro de 2014	101
Tabela 2: Valores anuais do incentivo para Atenção à Saúde no sistema prisional	112
Tabela 3: Planos Estaduais de Educação. Elaboração própria a partir dos Planos Estaduais	117
Tabela 4: Arranjos institucionais para a política de educação em prisões	120
Tabela 5: Panorama do serviço social nos sistemas prisionais	125
Tabela 6: Religiões e praticantes no Brasil segundo dados do Censo IBGE 201	134



INTRODUÇÃO

O Brasil experimentou nas últimas décadas um processo de enrijecimento da política de encarceramento em massa, destacando-se entre os países com maior crescimento na taxa de pessoas privadas de liberdade no mundo. Com esse crescimento acelerado, observou-se o aumento abrupto no número de presos e no déficit de vagas disponíveis no sistema prisional, alcançando, em dezembro de 2014, um déficit prisional de 250.318 vagas, com uma taxa de ocupação de 167%, isto é, de 1,67 preso para cada vaga disponível (Depen, 2016, p. 18).

Não obstante, ainda que o cenário drástico de superlotação das unidades seja central para a violação de direitos das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional, é certo que ele não pode ser visto de forma simplista, ou seja, como a única causa dos problemas carcerários. A análise do cenário nacional revela que não há correlação direta entre a taxa de ocupação de unidades e a qualidade dos serviços penais, havendo diversos outros elementos, próprios da gestão pública, que interferem negativa ou positivamente na política penal implementada por cada Unidade da Federação ou mesmo em cada unidade prisional.

A gestão prisional no país é carente de conceitos que amparem a sua especificidade, prevalecendo ainda o empréstimo de saberes de outras áreas, sobretudo do conhecimento importado da atividade policial. Essa deficiência tem forte impacto na formatação de fluxos e rotinas que não amparam adequadamente o acesso das pessoas privadas de liberdade aos serviços, direitos e políticas previstos na Lei de Execução Penal, sendo necessário estabelecer com maior clareza as diferenças entre a política de segurança pública e a política penal.

Partindo desse diagnóstico, o Departamento Penitenciário Nacional passou a reunir especialistas, a partir de Grupos de Trabalho (GTs) e outros fóruns, visando elaborar diretrizes voltadas à qualificação da política prisional implementada no país. Além disso, em julho de 2015, por meio de parceria com o PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, deu-se início a uma consultoria que teve como objetivo, conforme previsto em edital, produzir subsídios às políticas públicas do DEPEN, especialmente com a elaboração de proposta para o modelo de gestão para a política prisional.

Sabe-se que o fenômeno do hiperencarceramento (Garland, 2008) não é um problema restrito ao sistema penitenciário¹, podendo ser compreendido como um resultado da aplicação de modelos contemporâneos de reformas da justiça criminal e das polícias (Brasil, 2015). Sabe-se, também, que não se trata de uma questão exclusiva do Brasil, uma vez que a superlotação dos presídios pode ser observada na maioria dos países ocidentais, além de China, Índia e outras nações.

¹ Garland destaca que o hiperencarceramento decorre da articulação de uma multiplicidade de atores e de fatores, multiplicidade manifesta na forma de mais prisões, mais presos e com penas mais longas. Estes processos tendem a focalizar grupos sociais específicos, incorrendo ainda sobre alguns tipos de crimes. Pode-se afirmar que, no Brasil, o hiperencarceramento está focalizado sobre um segmento social bastante específico, cujo perfil será retomado adiante.

O percurso transcorrido ao longo do processo de elaboração do Modelo de Gestão da Política Prisional iniciou-se com a indicação de princípios e diretrizes gerais, que foram assentados sobre três postulados fundamentais, os quais dizem respeito:

1. ao reconhecimento e igual dignidade entre todos os atores que interagem com o sistema penitenciário;
2. ao empoderamento e protagonismo dos sujeitos encarcerados;
3. a uma perspectiva de desencarceramento.

Os postulados, princípios e diretrizes foram concebidos por meio de processo de elaboração bibliográfica e conceitual e de discussões realizadas em Grupo de Trabalho composto por pesquisadores, operadores e gestores dos sistemas de justiça criminal e penitenciário, tendo em vista a transformação das condições de degradação e de violação de direitos que historicamente marcam os sistemas penitenciários no Brasil. Levou-se em conta, ainda, a necessidade de inserção do país no conjunto de esforços internacionais de transformação das características de fragmentação, de reprodução, endogenia e entropia² que marcam as gestões prisionais, buscando produzir interfaces entre a instituição-prisão e um conjunto mais amplo de políticas públicas e sociais.

Em seguida, buscou-se delinear um conjunto de metodologias e práticas para a gestão do cotidiano das prisões, descrevendo um arranjo de funcionalidade dos estabelecimentos prisionais que tem como propósito assegurar o reconhecimento do pressuposto de igual dignidade dos sujeitos em privação de liberdade, os quais, por variados motivos, devem ser compreendidos como o centro das políticas prisionais. Nesse sentido, a gestão do cotidiano deve privilegiar uma abordagem multidimensional das rotinas, fluxos e procedimentos, com vistas a garantir às pessoas em privação de liberdade a efetivação dos direitos fundamentais, o acesso a um conjunto de políticas públicas e sociais, o direito à vida e à dignidade. Esta gestão deve, ainda, assegurar que os aspectos de vigilância e contenção estejam articulados à garantia dos direitos, produzindo ambientes seguros para todos os sujeitos – pessoas em privação de liberdade, visitantes e servidores – que interagem no interior dos estabelecimentos prisionais.

Na sequência, elaborou-se um conjunto de cursos de formação para diferentes atores sociais, incluindo gestores e operadores do sistema prisional e sociedade civil interessada em desenvolver ações em estabelecimentos prisionais, com o objetivo principal de promover o desenvolvimento de diferentes competências profissionais assentadas naqueles postulados da política prisional e voltados para a implantação e efetivação dos processos funcionais do Modelo de Gestão.

2 Toma-se por fragmentação o distanciamento que historicamente marca a gestão das políticas prisionais em relação às demais políticas públicas e sociais, tendendo-se a compreender e operacionalizar a gestão prisional exclusivamente a partir dos princípios legais e criminológicos que marcam o campo. Por seu turno, as noções de endogenia e entropia, extraídas, respectivamente, dos campos da biologia e da física termodinâmica, dizem respeito a concepções de fechamento em si e autorreprodução, no primeiro termo, e de desordem interna, no segundo, fenômenos que são evidenciados pelas constantes crises e pelas tensões permanentes que marcam os sistemas e estabelecimentos prisionais.

Os cursos apresentados configuram um processo formativo que totaliza 746 horas, distribuídas em diferentes módulos de aprendizagem e divididas em dois escopos principais, quais sejam: a) os parâmetros conceituais que caracterizam o próprio modelo de gestão; b) os processos operacionais e as rotinas que caracterizam o dia a dia da gestão de estabelecimentos prisionais.

No primeiro escopo, foram incluídos dois cursos: um curso de formação geral sobre o Modelo de Gestão e outro, de formação de formadores para disseminação deste Modelo. No segundo, os cursos apresentados abrangem os processos de recepção e inclusão das pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos prisionais, a custódia e a garantia de serviços com foco na preparação para a liberdade, suas formas de participação e protagonismo, bem como a soltura ou desligamento dos estabelecimentos prisionais.

O passo seguinte foi a descrição de um conjunto de parâmetros e referências para produzir interfaces e métodos de monitoramento entre a política prisional e outras políticas públicas, em especial no que tange a oferta das assistências previstas para as pessoas privadas de liberdade.

Assumindo como premissa que o encarceramento, tal como é produzido no Brasil e em boa parte do mundo, é inútil para promover qualquer sentido de "reintegração social"³ das pessoas privadas de liberdade, bem como para melhorar o quadro de violência e a percepção de insegurança presente na maior parte das sociedades contemporâneas, servindo, também de forma precária⁴, sobretudo para isolar e neutralizar as pessoas encarceradas⁵, buscou-se delinear um conjunto de articulações entre os parâmetros legais da gestão prisional, as políticas públicas e sociais desenvolvidas no Brasil e os arranjos conceituais, operacionais e institucionais que, em nível nacional e internacional, têm sido buscados como estratégia de superação do atual modelo de encarceramento, seguindo o pensamento de Beiras (2000), para quem

o problema das prisões não será resolvido "nas prisões", mas sim fora delas, na sociedade que as cria, as produz, as alimenta e as reproduz. Sem um profundo convencimento disto, correr-se-ia o risco de cair, novamente, em opções reformistas que terminam por legitimar a instituição carcerária e contribuindo para sua perpetuação (Beiras, 2000, p. 5 - livre tradução a partir do original ⁶).

De modo um tanto paradigmático, esta visão orientou uma análise acerca do panorama das políticas públicas que atualmente estão em curso nos sistemas penitenciários brasileiros, permitindo avançar o processo de formulação do Modelo de Gestão para a estruturação de uma proposta de

3 Sobre o uso disquotacional do termo, bem como a problemática presente nas concepções de "reintegração social", ver Melo, 2014.

4 Melo, 2014a.

5 Beiras, 2000; Garland, 1993.

6 Todas as citações extraídas de referências escritas em outros idiomas serão de livre tradução a partir das obras indicadas nas referências bibliográficas.

Modelo Organizacional da Administração Penitenciária, envolvendo os âmbitos dos estabelecimentos prisionais e dos órgãos estaduais de gestão.

Assim, a partir da estruturação dos aspectos normativos e organizacionais que devem compor a Política Prisional, buscando, sobretudo, a abertura dos sistemas prisionais e sua integração num conjunto mais amplo de políticas públicas e sociais, este percurso de formulação do Modelo de Gestão preservou a arquitetura conceitual e de funcionalidades anteriormente elaborada, articulando os âmbitos da política prisional, dos sistemas estaduais de gestão prisional e da gestão, ao nível operacional dos estabelecimentos prisionais, da execução penal.

Compreende-se que o enfrentamento ao hiperencarceramento no Brasil não pode obnubilar outros processos que contribuem para o acirramento das condições insalubres e desumanas que compõem o cenário prisional. Compreende-se também que o desenvolvimento de estratégias para uma boa gestão das políticas penitenciárias, como base num modelo que privilegie a promoção de direitos aos sujeitos em privação de liberdade, é tarefa urgente para uma Nação que busca o desenvolvimento pleno de sua população.

O presente documento sistematiza parte dos esforços empreendidos pelo Departamento Penitenciário Nacional em parceria com o PNUD, e apresenta, em sua primeira versão, os resultados de um amplo processo de reflexão acerca dos fundamentos, do histórico e das funções da prisão nos aparatos de segurança pública e justiça criminal no Brasil, para propor, dentro de uma perspectiva de transformação conceitual e empírica, um Modelo de Gestão para a Política Prisional no Brasil.

JUSTIFICATIVA: POR QUE UM MODELO DE GESTÃO PARA A POLÍTICA PRISIONAL NACIONAL?

O ano de 2015 marcou o quadragésimo aniversário da obra “Vigiar e punir”, de Michel Foucault, evidenciando que os inconvenientes da prisão já não eram nenhuma novidade. Tampouco o é a afirmação do filósofo francês a respeito da reprodução da prisão que é operada a cada tentativa de sua reforma. Da mesma forma, permanece em aberto o debate acerca de seu crescimento massivo, dos usos inadequados das alternativas penais, da ineficiência das ações de reintegração social (UNODC, 2013) e, sobretudo, das possibilidades de sua superação – e, sendo possível, de como fazê-lo.

Por outro lado, se a perspectiva foucaultiana atribui à instituição prisional a primazia na construção de formas de controle sobre corpos e de produção de saberes a elas articulados, no caso brasileiro salta à vista a ineficácia das prisões tanto para o exercício de tal controle, como na produção de tais saberes. O surgimento, a expansão e a nacionalização de organizações criminais originárias

do interior das celas das prisões, aliados à escassez, às dificuldades e à falta de transparência na produção e divulgação de dados sobre as prisões nos diferentes entes federativos⁷, dão ao sistema prisional brasileiro características bastante específicas, que apenas podem ser compreendidas pelos diferentes olhares que sobre elas se lançam.

Historicamente, as transformações operadas sobre a prisão durante a modernidade atribuíram-lhe três funções primordiais: “punir, defender a sociedade isolando o malfeitor para evitar o contágio do mal e inspirando o temor ao seu destino, corrigir o culpado para reintegrá-lo à sociedade, no nível social que lhe é próprio” (Perrot, *apud* Maia et al, p. 13). Tais funções foram incorporadas no Sistema Penal Brasileiro, consagradas por meio do artigo 59 do Código Penal, estabelecendo parâmetros de necessidade e suficiência para a determinação de penas, por um lado, e finalidades de reprovação e prevenção ao crime, por outro (Ferreira, 2012).

No entanto, quando se observam as realidades atuais⁸ das prisões brasileiras, depreende-se que nem mesmo a punição reflete aqui o sentido que lhe foi dado pelos reformadores da modernidade⁹: longe de constituir uma estratégia de disciplinamento dos corpos, as práticas punitivas, alicerçadas sobre as péssimas condições de encarceramento, têm alimentado processos violentos de resistência e enfrentamento da população prisional contra as equipes dirigentes, contra o Estado e contra a própria sociedade brasileira, fazendo com que processos antes restritos ao ambiente prisional¹⁰ ultrapassem as muralhas que cercam as cadeias e atinjam pessoas que, à primeira vista, não teriam quaisquer relações com as prisões.

Tampouco as propostas de disciplinamento pelo trabalho ou pelo isolamento entre as pessoas privadas de liberdade e a sociedade tornam-se efetivas. São muitas as evidências do fracasso da promessa do isolamento, tais como o fluxo constante de presos promovido pelas constantes transferências de unidades; as articulações e disputas entre os diferentes grupos criminais existentes

7 O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, relatório lançado pelo Departamento Penitenciário Nacional em 2015 e que será retomado adiante, aponta as dificuldades encontradas para a coleta de informações junto aos entes federativos como um indicativo da “ausência de informações básicas nas unidades prisionais, revelando o baixo nível de conhecimento dos estabelecimentos penais a respeito dos presos que custodiam” (Depen, 2015, p. 10).

8 O uso do plural é proposital, por representar um cenário marcado por similitudes – sobretudo no que tange ao perfil das pessoas encarceradas, à precariedade/insalubridade dos espaços prisionais e ao descumprimento das assistências e direitos previstos na Lei de Execução Penal -, mas também por diversidades de procedimentos, modelos arquitetônicos, modos de administração da execução penal, etc.

9 Aguirre (2009, p. 36) destaca que no contexto latino-americano, “a modernidade era o objetivo último [das elites e dos reformadores da prisão] e, ao mesmo tempo, e medida de seus êxitos e de seus fracassos. Ser moderno, ou ao menos parecer sê-lo, era a aspiração quase universal das elites latino-americanas”.

10 Sobre esse tema, os trabalhos já consagrados de Fernando Salla (1997) e Camila Caldeira Nunes Dias (2013) descrevem as formas de resistência mobilizadas pelos presos para se contrapor aos processos de disciplinamento pretendido pela Administração das prisões. Reportando-se ao contexto paulista, Salla relata o exercício da resistência prisional às regras do silêncio e da submissão ao trabalho impostas em diferentes cadeias; Dias, por sua vez, demonstra como o PCC construiu sua hegemonia no sistema penitenciário paulista e como suas ações de enfrentamento ao Estado romperam as muralhas das prisões, tornando-se evidentes, sobretudo, a partir dos “eventos de maio de 2006”. Esses processos descritos na literatura acerca das prisões de São Paulo podem ser encontrados também em unidades prisionais de outros estados. Para este assunto, ver Maia, et al, 2009.

nas prisões brasileiras; a ocupação de postos de comando e negociação entre “mundo do crime”¹¹ e Estado (Melo, 2014); o fluxo de pessoas que adentram as prisões nas condições de familiares dos custodiados, advogados, ou representantes de ONGs, movimentos sociais, universidades, dentre outros; a coexistência, em muitas localidades, entre “*guardas e bandidos*”¹² que habitam territórios semelhantes, compartilhando o espaço público e disputando legitimidade (Feltran, 2011; Melo, 2014); os fluxos constantes de sujeitos que passam pela prisão reiteradas vezes. Todas estas dinâmicas, acrescidas do desenvolvimento tecnológico e das dificuldades em conter a entrada de aparelhos de telefonia celular – ou mesmo dispositivos rústicos de comunicação, como pipas, pombos-correios, etc. – nos presídios, tornam permanente o contato entre os lados de dentro e de fora das muralhas.

De modo análogo, a escassez da oferta de serviços, e nesta escassez, a expressiva oferta de trabalhos precarizados; a escassez de funcionários e de espaços adequados, aliados a uma percepção bastante comum de que as prisões são locais onde criminosos desfrutam de casa, comida e benefícios exagerados, são elementos que contribuem para o fracasso da promessa ressocializadora que a prisão promoveria pelo trabalho, promessa essa que “se converteu em um dos elementos mais distintivos da vida cotidiana dentro [das] prisões” (Aguirre, 2009, p. 46), e cujo fracasso representa, paradoxalmente, o sucesso de uma perspectiva de sociedade que vem

testemunhando simultaneamente o retorno de penas supliciantes – com prisões mais rígidas e a proliferação de tratamento antes considerados cruéis e até de tortura – associado à multiplicação de mecanismos de controle dispersos em toda a sociedade (Alvarez, 2007, p. 96).

A este cenário somam-se ainda ações marcadas pelo voluntarismo, pelo espontaneísmo e pela experimentação assistemática, características bastante presentes nas iniciativas pontuais que marcam a busca por inovação e melhorias em sistema autorreprodutores, nos quais a inexistência de uma política que normatize os princípios e as práticas de gestão e que estabeleça diretrizes comuns e compartilhadas entre os diferentes atores envolvidos (aí incluindo os estados e seus respectivos órgãos de gestão penitenciária), acaba por contribuir para o crescente quadro de desalento que marca os diferentes olhares sobre a prisão, desde aquele de muitos servidores públicos que atuam no sistema penitenciário e enxergam nele apenas sua fonte de emprego e renda, passando pelas pessoas privadas de liberdade, que o tomam como um local de desumanização de si – e no qual, portanto, faz-se necessário desenvolver diferentes formas de resistência – e envolvendo também a população em geral, na qual se promove e se corrobora aquele processo de desumanização.

Maia et al (2009, p. 30) destaca que

11 Trata-se de expressão usual nas sociologias da violência, da punição e das prisões, a qual carrega uma variedade de sentidos ou elementos.

12 *Guardas e bandidos* são discutidos em Melo, 2014, como termos nativos que designam grupos em permanente relação, ora de negociação e acordo, ora de oposição. No entanto, o guarda é sempre visto como inimigo pelo bandido (ou ladrão).

As relações entre sociedade e prisão apresentam várias nuances que inevitavelmente extrapolam os muros da prisão. Manter o controle sobre a população carcerária é uma tarefa que o Estado vem tentando realizar de várias formas, ao longo dos anos, e que parece sempre abarcar situações que fogem ao desejado inicialmente.

Dessa forma, não é de hoje que diferentes questões que emergem do convívio prisional apresentam-se como desafios para as práticas arraigadas na administração das prisões e em suas relações com outros campos da administração de conflitos e da promoção de direitos. É este o contexto destacado pelo Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen, junho 2014) no qual chama-se a atenção de que “o retrato das prisões apresentado (...) desafia o sistema de justiça penal, a política criminal e a política de segurança pública” (Depen, 2015, p. 6), afirmando-se ainda que

o equacionamento de seus problemas exige, necessariamente, o envolvimento dos três Poderes da República, em todos os níveis da Federação, além de se relacionar diretamente com o que a sociedade espera do Estado como ator de pacificação social (Depen, 2015, p. 6).

Percebe-se, portanto, que antigos problemas são potencializados quando se tematiza a prisão como instrumento de promoção da segurança, da justiça e do convívio social. Desde a construção da primeira penitenciária brasileira, a Casa de Correção do Rio de Janeiro, inaugurada em 1850, até os dias atuais, sabe-se que as prisões não cumprem “com suas promessas de higiene, trato humanitário aos presos e eficácia para combater o delito, bem como de regeneração dos delinquentes” (Aguirre, 2009, p. 42). Portanto, sabe-se, há tempos, e como alertou Foucault, de todos os seus inconvenientes. Só que elas estão aí, e em constante crescimento, o que exige

que os operadores jurídicos, os gestores públicos e os legisladores intensifiquem seus esforços na busca conjunta de soluções e estratégias inteligentes, e não reducionistas, aptas a nos conduzir à construção de horizontes mais alentadores (Depen, 2015, p. 6).

Tomar as prisões numa perspectiva de profissionalização de seus quadros e de sua gestão, de enfrentamento a todas as formas de violação dos direitos humanos, de promoção e acesso aos direitos e políticas públicas e sociais, é tarefa urgente e que se apresenta como objetivo principal de um Modelo Nacional de Gestão Prisional, esforço este que se insere numa perspectiva ainda mais ampla de construção de uma Política Nacional de Melhoria dos Serviços Penais.

DINÂMICAS DO ENCARCERAMENTO: A SELETIVIDADE PENAL E O LUGAR DA PRISÃO NA SOCIEDADE BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA

As dinâmicas do encarceramento brasileiro vêm sendo estudadas, ao menos desde a década de 1970, a partir de suas mais diversas relações com os temas da violência, da criminalidade, das organizações policiais, dos sistemas de justiça criminal e das políticas de segurança pública. O tema das prisões é identificado como “aquele que inaugurou a tradição de estudos nas ciências sociais em nosso país” (Lima & Ratton, 2011, p. 13) e esta tradição logrou constituir um campo de pesquisa bastante abrangente, o que corresponde à própria complexidade dos processos que envolvem a configuração, as transformações e a expansão do sistema penitenciário no Brasil.

Por seu turno, o fenômeno do hiperencarceramento brasileiro foi recentemente diagnosticado no Infopen.

Os dados obtidos no Levantamento indicam o tamanho e a complexidade do tema: o Brasil ocupa hoje o quarto lugar quando considerada a população prisional em termos absolutos ou relativos¹³, possui a quinta maior taxa de ocupação dos estabelecimentos prisionais¹⁴ e a quinta maior taxa de presos sem condenação¹⁵, o que lhe confere o quarto lugar também no número absoluto de presos provisórios¹⁶. O levantamento indica, ainda, que mantidas as taxas atuais de encarceramento, em oito anos será atingida a marca de um milhão de pessoas presas e em 2075 haverá uma pessoa privada de liberdade para cada grupo de dez habitantes.

Este processo, que é crescente desde a década de 1990, se acentua nos anos 2000, com crescimento médio de 7% ao ano no número total de pessoas encarceradas: em 2014, destaca o Levantamento do Infopen, “o número de pessoas privadas de liberdade é 6,7 vezes maior do que em 1990” (Depen, 2015, p. 15).

Muitas são as causas deste fenômeno; porém, diversas pesquisas têm chamado atenção para alguns fatores que são comumente evidenciados nos diferentes estudos que se debruçam sobre o tema.

Um ponto inicial que se destaca são as tensões oriundas de um antagonismo entre os princípios democráticos assentados na Constituição Federal de 1988, os modos de gestão da vida, as disputas pela legitimidade dos significados da Lei e as diferentes formas de administração dos conflitos sociais. Lima, Sinhoretto e Bueno destacam essas tensões:

13 Os dados apresentados pela coleta e sistematizados no Relatório apontam um total de 607.731 pessoas presas, o que representa uma taxa de aprisionamento – população prisional relativa – de 300 pessoas para cada cem mil habitantes.

14 A taxa de ocupação refere-se ao número de pessoas presas para cada vaga oferecida. No Brasil, essa taxa é de 1,61 custodiado para cada vaga existente.

15 Cerca de 41% da população prisional brasileira está presa sem condenação.

16 O Relatório indica um total de 222.190 presos provisórios.

Na ordem democrática, os discursos de democratização e de defesa dos direitos humanos provocaram fraturas num modelo de ordem social até então hegemônico. Mas, diferentemente do que ocorreu na economia e em outras áreas de política social, a transição democrática não propiciou reformas mais profundas nas polícias, na justiça criminal e nas prisões. (...) no que tange ao funcionamento ordinário de todo o aparato penal, é evidente a manutenção de práticas institucionais e de culturas organizacionais ainda balizadas pela legitimidade da ação violenta e discricionária do Estado, por formas de controle social que operam as desigualdades, por relações intra e interinstitucionais que induzem a antagonismos e falta de transparência ou participação social. Não há consenso de que a referência moral do sistema penal seja a defesa da vida, como estabelecido na Constituição, em seu artigo 5º (Lima, Sinhoretto e Bueno, 2015, p. 124).

O argumento dos autores aponta uma “descontínua democratização do campo da segurança e da justiça criminal e suas disjunções” (*ibidem*), a qual é coetânea de outra ambiguidade empírica, qual seja, o crescimento do crime violento em paralelo à expansão das políticas sociais e à melhoria nos níveis de emprego e renda obtida ao longo dos mesmos anos em que se deu o incremento do encarceramento como alternativa de enfrentamento à violência.

Partir destas ambiguidades entre democratização e estruturas não democráticas presentes na justiça criminal, na segurança pública e nas prisões, inicialmente, e de modo complementar, entre crescimento dos níveis de emprego e renda e de acesso aos bens culturais e materiais, por um lado, e o crescimento dos índices de crimes violentos, por outro, torna-se central para um entendimento acerca do “lugar” das prisões nas sociedades contemporâneas, bem como das dinâmicas que produzem o hiperencarceramento diagnosticado em diferentes estudos da contemporaneidade brasileira.

É nesta perspectiva que os autores ora mencionados apontam a coexistência entre altas taxas de violência, altas taxas de impunidade e baixa confiança da população nas leis e instituições ligadas às políticas penais, criminais e de segurança pública. Apontam ainda

a ausência de regras que regulamentem as funções e o relacionamento das polícias federais e estaduais, e mesmo das polícias civis e militares, [o que] produz no Brasil um quadro de diversos ordenamentos para a solução de problemas similares de segurança e violência, sem, contudo, grandes avanços em boa parte do território nacional (Lima, Sinhoretto e Bueno, 2015, p. 125).

As dinâmicas de segurança pública e de justiça criminal determinarão, assim, o perfil da população brasileira que hoje superlota as prisões: trata-se, em sua maioria, de homens jovens, negros, com baixa escolaridade e renda, detidos em flagrante por crimes patrimoniais ou tráfico de drogas (Brasil, 2015). Manifesta na “aplicação desigual de regras e procedimentos judiciais a indivíduos de diferentes grupos sociais” (Brasil, 2015, p. 15), a seletividade dos sistemas de segurança e de justiça criminal corrobora e reafirma antigos processos de seletividade racial, fazendo com que, para

os jovens negros das periferias das grandes cidades, dois destinos se tornem bastante possíveis: a cadeia ou a morte¹⁷.

A prisão ocupa ainda a centralidade de diversas outras práticas sociais. No que tange à política de segurança pública, ao menos três problemas têm sido ressaltados pelas pesquisas que se dedicam ao tema. O primeiro está ligado ao protagonismo que é atribuído às corporações policiais – em especial à Polícia Militar – no enfrentamento à violência; o segundo diz respeito à própria formação dos agentes policiais e aos procedimentos que operam em suas atividades. O terceiro, tangencial à atuação das polícias militares, diz respeito ao princípio de “guerra às drogas” que rege as políticas de segurança pública e de justiça criminal.

Analisando os dados de violência do ano de 2013, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública aponta que apenas cerca de 30% da população¹⁸ recorre às polícias para resolver problemas de que foram vítimas ou partícipes; por outro lado, estudos apontam que apenas algo entre 5% e 8% dos homicídios ocorridos no Brasil são esclarecidos. Se considerarmos que ocorrem mais de 50 mil assassinatos por ano no país, ao mesmo tempo em que o sistema prisional cresce a um ritmo de 7% ao ano, concluir-se-á que não é em decorrência das investigações policiais – e, portanto, em decorrência de uma efetividade da justiça penal em combater a violência e penalizar os crimes graves – que se produz o hiperencarceramento brasileiro. Pelo contrário: o inchaço das prisões é fruto de uma prática institucionalizada de criminalização daqueles setores e crimes acima identificados, criminalização esta que é operada, sobretudo, pelas polícias militares.

Enquanto corporação de policiamento ostensivo, as polícias militares ocupam a linha de frente das políticas de segurança pública. Operando a partir de um princípio de suspeição, ou seja, da criação de tipos de indivíduos suspeitos, esta primeira “camada” do enfrentamento à violência elege o perfil prioritário do indivíduo que será ou não alvo da abordagem policial:

*A tipologia do indivíduo suspeito descrita pelos policiais militares é constituída por percepções de gênero, étnicas/raciais, geracionais e socioculturais. Descrever a lógica que orienta tal construção necessita de uma reflexão histórica, econômica, política e cultural. (SILVA, **apud** Duarte et al., 2014, p. 84).*

Esta lógica de suspeição é descrita por Sinhoretto et al. como “o mecanismo principal para a seleção daqueles que sofrem investidas da polícia” (Sinhoretto et al., 2014, p. 133), constituindo um saber próprio da corporação policial e que é nomeado como *tirocínio policial*, “uma qualidade positivada entre os interlocutores e construída mediante o ‘tempo de rua’ que um policial possui”

17 Estas são conclusões presentes, por exemplo, no Mapa do Encarceramento: os Jovens no Brasil (Brasil, 2015), no Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2014), dentre outros.

18 O percentual refere-se a uma pesquisa de amostragem.

(*ibidem*). Tendo como lógica ostensiva a seleção de suspeitos, o tirocínio policial estabelece seus alvos de neutralização a partir de um conjunto de elementos de duas ordens, a saber, aqueles que são objetivados em práticas racionalizadas, por meio do acúmulo de dados e regularidades empíricas, e aqueles que são oriundos do próprio saber-fazer apreendido na prática das ruas:

*A materialidade do **tirocínio** é expressada quando o policial tem a habilidade de mapear lugares, horários, condições em que é possível realizar uma operação policial “bem-sucedida”, bem como quando é capaz de avaliar a existência de armas ou de objetos ilícitos a partir de uma leitura dos movimentos corporais dos transeuntes ou dos motoristas. (...) O **tirocínio** reconhece sutilezas em gestos e olhares que não são perceptíveis às pessoas comuns. E, ao ser orientado pelo **tirocínio**, o momento anterior à abordagem, ou seja, o processo de concretização da suspeição, é algo dificilmente passível de ser regulado (Sinhoretto et al., 2014, p. 134).*

É em perspectiva complementar que Kant de Lima apontará que as práticas policiais permearão todo o aparelho penal brasileiro, sendo “levadas de mão em mão, ‘transacionadas’, constituindo-se em verdadeira *tradição inquisitorial*” (Kant de Lima, 1986, p.1) ao longo de toda a arquitetura do processo penal, especialmente durante as fases de inquérito policial, em que, a fim de produzir as *eviências* que deverão ser convertidas, ao longo do processo penal, em *verdades dos fatos*, as polícias investigatórias lançarão mão de procedimentos muitas vezes ilegais, mas internamente qualificados como conhecimento testemunhal, típico de quem está nas ruas:

A polícia justifica o seu comportamento “fora da lei” alegando ter certeza de que possui o conhecimento testemunhal, “verdadeiro” dos fatos: ela estava lá. Alega, também, que em certas ocasiões é necessário “tomar a justiça em suas próprias mãos” (Kant de Lima, 1986, p. 13).

Nessa teia de operações, detidos pelas polícias militares nas ruas das periferias e levados às delegacias inquisitoriais que caracterizam o aparato policial brasileiro, parte dos jovens negros que superlotam as cadeias brasileiras¹⁹ percorrerão um sistema de justiça criminal que “apenas funciona com a aplicação particularizada de regras gerais, para isso sempre sujeitas, sucessivamente, à melhor e maior autoridade interpretativa” (Kant de Lima, 2004, p. 57), reforçando, ao longo de todo o processo penal, uma característica perversa do sistema penal brasileiro, a de tratar desigualmente aqueles que, à letra da Lei, deveriam ser tidos como iguais.

Essa arquitetura da desigualdade que perpassa todo o sistema de justiça penal brasileiro, iniciando-se com as práticas ostensivas da polícia militar, passando pelas práticas inquisitoriais das polícias investigatórias e por todo o tratamento diferencial que transcorre no sistema judiciário, en-

¹⁹ A outra parte, cerca de 40% da população prisional, conforme descrito anteriormente, sequer terá percorrido este percurso e encontrar-se-á detida em prisão provisória, ainda a aguardar a fase judicial de tramitação de seu processo.

contra dois importantes pontos de reforço: um deles, interno ao universo policial; o outro, histórica e socialmente mais recente, vinculado à seletividade do tipo criminal a ser combatido, em especial, por meio da violenta “guerra às drogas”.

Um dos componentes fundamentais para a formação do *ethos policial* (Kant de Lima, 2004) é a própria rua: é nela que se acumulam histórias e saberes, por meio dos quais o *tirocínio policial* será desenvolvido. Outro elemento, porém, é configurado por meio dos processos de formação e socialização interno das próprias instituições, em especial das instituições militares, nas quais os princípios de hierarquia e disciplina assumem centralidade para a constituição do saber-fazer/saber-poder característico da ação ostensiva que realizam seus oficiais.

Partindo de uma análise sobre a constituição e a representação dos papéis sociais típicos do policial militar, Silva informa como são realizados os processos de formação da identidade policial:

No processo de socialização dos policiais militares os valores do militarismo são predominantes. Os treinamentos, os exercícios e o próprio cotidiano dos policiais são marcados muito mais pela hierarquia e pela disciplina do que por qualquer outro valor ou preceito. O policial militar recebe um treinamento muito mais para ser militar do que para ser policial, isto é, a ênfase dada no curso de formação dos policiais militares volta-se mais para a internalização dos valores do militarismo do que para as relações de trabalho que o policial desempenhará junto à comunidade (Silva, 2002, p. 81).

A lógica da ação militar, portanto, será evidenciada na forma de atuação dos policiais, surgindo no primeiro plano do policiamento ostensivo, em que se relega a preocupações secundárias a própria perspectiva de ser a polícia uma força de segurança pública:

Para as polícias há uma polarização entre o conteúdo formativo das academias e o “fazer policial”. Os policiais estão submetidos a critérios e normas que organizam sua atividade, mas não necessariamente regulam o modo de se “fazer polícia” na rua. A formação militarizada, com a predominância lógica da “ordem unida”, reforça a dissociação entre a prática policial e os procedimentos que deveriam orientar suas práticas na ação ordinária no espaço público e frente à cidadania (Sinhoretto, et al., 2014, p. 138).

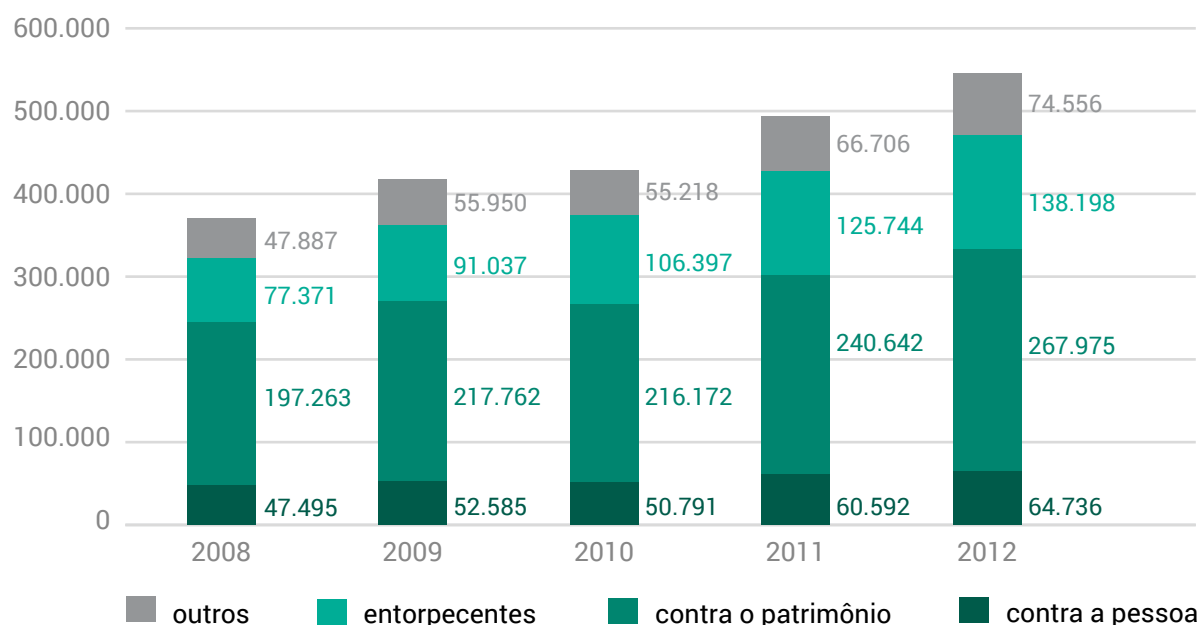
De modo complementar, a política de “guerra às drogas” consolidou-se como um elemento motivador para as ações seletivas e para impulsionar o encarceramento massivo. Não à toa, a mudança na forma de operar a política antidrogas será coetânea do período em que se acentua o processo do hiperencarceramento, conforme sinaliza Campos:

Nos anos 90 (...) eram os próprios números nos artigos das leis que representavam socialmente e distinguem um usuário (16) de um traficante de drogas (12) e, claro, o modo como a polícia

poderia ou não incriminar alguém dentro do sistema de justiça criminal no Brasil. Após o ano de 2006, o Estado promulga a chamada Nova Lei de Drogas com o objetivo de deslocar o usuário de drogas para o sistema de saúde ao mesmo tempo em que aumenta a punição para os traficantes (Campos, 2015, p. 10).

Já em 2011, reportagem do Jornal Folha de São Paulo noticiava que entre 2006 e 2010 o índice de pessoas presas por tráfico crescera 116%, o que, segundo a matéria, sinalizava um viés de abordagem policial segundo a qual pessoas que poderiam ser enquadradas na condição de usuárias estavam sendo detidas e acusadas de tráfico (Melo, 2014). Esta evidência será confirmada pelo Mapa do Encarceramento, como nos mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 1: População prisional segundo tipos de crime. Brasil. 2008 a 2012.



Fonte: Mapa do Encarceramento. Brasil, 2015, p. 37.

Nota-se pelo gráfico que embora haja um crescimento geral do encarceramento, os crimes de entorpecentes passam a representar um aumento significativo no total de prisões efetuadas. Embora apresentando dados distintos do gráfico acima, Campos concluirá que

uma das principais implicações do novo dispositivo legal foi o crescimento absoluto e percentual da população carcerária brasileira, já que, em termos percentuais, o comércio de

drogas é responsável hoje por 27% de toda a população carcerária (...) sendo que em 2005, antes da lei entrar em vigor, esse percentual era de 13% (Campos, 2015, p. 111)²⁰.

O que se conclui do conjunto de dinâmicas aqui descritas – a democratização incompleta dos sistemas de segurança pública e justiça criminal, a proeminência das polícias militares na gestão de conflitos, a oposição complementar (Kant de Lima, 1986) entre as polícias militares e as polícias investigativas na produção de desigualdades penais, o *tirocínio*, a *fundada suspeita*, a formação militarizada em detrimento da perspectiva de defesa da sociedade, a “guerra às drogas” – é que a prisão ocupa o centro de uma perspectiva punitivista de sociedade, em que a gestão de segmentos sociais específicos – os homens jovens e negros das periferias – faz com que a passagem pelas cadeias nos dias atuais tenha deixado de ser uma barreira social, uma vez que “passar pela prisão, para boa parte dessa juventude, é visto como chance de construir o que eles chamam de uma *caminhada*” (Melo, 2014a).

Não é à toa, também, que diversos outros estudos têm apontado a consolidação do “mundo do crime” como instância de disputa por legitimidade (Feltran, 2011) e de articulação com as próprias políticas estatais (Melo, 2014), fatores esses que exigem da gestão prisional um reordenamento em seus princípios e diretrizes, visando tornar o sistema penitenciário uma instituição pública composta por equipamentos de produção de esferas da cidadania, da justiça e dos direitos fundamentais da vida humana.

É esse o desafio assumido pelo Departamento Penitenciário Nacional e seus parceiros.

20 As diferenças no que tange aos percentuais apresentados no Mapa do Encarceramento e no trabalho de Campos são representativas das dificuldades, mencionadas em ambos os trabalhos, em se obter dados seguros acerca dos sistemas de segurança pública, de justiça criminal e de administração penitenciária. Não obstante, tais diferenças não anulam a evidência do crescimento de prisões geradas pela “guerra às drogas”. Outrossim, reforça-se a necessidade de implementação de uma Política de Gestão Prisional, da qual a produção e disseminação de dados faz-se parte integrante.



Parte I

FUNDAMENTOS E
ASPECTOS CONCEITUAIS
DO MODELO DE GESTÃO
POLÍTICA PRISIONAL

Os postulados, princípios e diretrizes aqui apresentados configuram o alicerce conceitual do Modelo de Gestão da Política Prisional. Considerando a necessidade de uma profunda reformulação no modelo punitivo brasileiro, cuja predominância está nas medidas de privação de liberdade, o Modelo de Gestão toma como pressuposto a importância de considerar as pessoas encarceradas como o centro principal da política prisional, desenvolvendo metodologias, estratégias e ações que privilegiem a promoção da liberdade, em lugar da custódia reiterada e crescente de determinados segmentos sociais.

A fim de apresentar estes postulados, princípios e diretrizes cabe ressaltar, anteriormente, quais as concepções assumidas no uso destes termos.

Toma-se por “postulado” uma proposição que se quer verdadeira, independentemente de haver ou não um amplo consenso em torno dela. Compreendendo-os no bojo de um conjunto mais amplo de ações institucionais, os postulados aqui afirmados buscam alinhar o Modelo de Gestão da Política Prisional aos demais processos institucionais em curso no Depen. Os postulados de “igual dignidade entre todos os atores envolvidos no sistema penitenciário”, de “empoderamento e protagonismo para os sujeitos em cumprimento de pena” e, por fim, de “desencarceramento”, são perspectivas que estão colocadas num conjunto de pesquisas e proposições (planos, programas, ações) que vêm sendo discutidas e articuladas pelo Departamento Penitenciário Nacional, consistindo, dessa forma, numa visão de futuro acerca do sistema penitenciário no Brasil.

Os princípios, por seu turno, possuem dois sentidos complementares: primeiramente, ser um ponto de inflexão do processo de sistematização, revisão, reflexão e proposição de caminhos, tendo como base o histórico acumulado, os avanços e entraves presentes no campo da gestão prisional brasileira. Princípio, dessa forma, não é um começo: é uma parada, uma panorâmica que se estabelece sobre o campo. Complementando, compreende-se um princípio como um fundamento, o qual, sendo assim, carrega consigo um conjunto de representações de ordem epistemológica, empírica e relacional. Assentados em conceitos, teorias e dinâmicas do campo de intervenção, os princípios aqui apresentados condensam processos de alta complexidade, cuja síntese tem por objetivo permitir os desdobramentos daquelas representações em orientações práticas sobre alguns caminhos a seguir.

Chega-se, assim, às diretrizes: estas têm por finalidade indicar tais caminhos, orientar na própria caminhada, buscando deixar claro como é possível chegar àquele horizonte fundamentado pelos postulados e definido pelos princípios. Postulados, princípios e diretrizes, portanto, estão articulados segundo um propósito de organização que visa a produzir capilaridade nas esferas da gestão e da operação do sistema penitenciário em todo o Brasil.

Ainda a respeito da terminologia utilizada neste documento, dois últimos esclarecimentos preliminares são necessários. Conquanto a Organização das Nações Unidas adote “prisioneiro” como termo genérico para designar as pessoas encarceradas, optar-se-á aqui pelo uso da expressão “pessoas privadas de liberdade” ou correlatas. Utilizar-se-á também, quando a referência for a

um conjunto de pessoas privadas de liberdade, o termo “população prisional”, que corresponde a um termo próprio do campo. Outros termos utilizados são “Administração Penitenciária” e “órgãos gestores da Administração Penitenciária”. Este é utilizado sempre que se faz referência ao caráter institucional e oficial da estrutura de gestão dos sistemas penitenciários estaduais. Já o termo “Administração Penitenciária”, utilizado sempre com iniciais maiúsculas, diz respeito às dinâmicas e formas de atuação dos gestores estaduais, equipes dirigentes e servidores dos sistemas prisionais, sendo, portanto, um termo que indica práticas relacionais dos “órgãos gestores da Administração Penitenciária” e outros atores presentes no campo, tais como a própria população prisional, órgãos federais, estaduais ou municipais, sociedade civil, etc.

1 POSTULADOS PARA UM MODELO DE GESTÃO DA POLÍTICA PRISIONAL

POSTULADO I: Os sistemas penitenciários Federal e Estaduais deverão ter como foco o reconhecimento da igual dignidade entre os diferentes atores que com eles interagem, promovendo os direitos humanos, a justiça social e a vida.

Um estabelecimento penal não é apenas o local para onde são enviadas as pessoas cujo julgamento jurídico levou a uma condenação. São também locais de habitação provisória para pessoas privadas de liberdade, locais de visita para seus familiares, locais de trabalho para os servidores penais, advogados, professores, representantes de igrejas, organizações sociais e religiosas. Além disso, os estabelecimentos penais não estão isolados da sociedade e com ela interagem das mais diversas maneiras: seja pela aquisição de insumos e matérias-primas ou itens de consumo do comércio da localidade onde estão instalados, seja pela necessidade de utilização das redes públicas de saúde, dos equipamentos públicos de segurança ou educação, seja pela necessidade de estabelecer redes de apoio aos familiares e egressos prisionais. São também locais de negócios para empresas que lá instalam linhas de produção, ou para as empresas de construção civil e aquelas que fornecem equipamentos, utensílios, uniformes, alimentação, dentre outros itens.

O valor de igual dignidade, por seu turno, é aquele capaz de reconhecer a necessidade de um tratamento igual, digno e indiscriminado entre todas as pessoas, não anulando suas diferenças sociais, raciais, econômicas, religiosas, de gênero ou sexualidade. Segundo Taylor, “o falso reconhecimento ou a falta de reconhecimento podem causar danos, podem ser uma forma de opressão que subjuga alguém em um modo de ser falso, deformado e reduzido” (Taylor, 2006, p. 54).

A falta de reconhecimento, tomada na concepção de Taylor, pode ser vista como instrumento produtor de autodepreciação (Silvério, 1999): confrontados com um “outro” que se constrói como superior, grupos oprimidos podem “naturalizar” a própria relação de opressão, deixando de se reconhecer como sujeitos dos mesmos direitos ou impondo, a cada oportunidade que se apresente diante de um grupo ainda mais inferiorizado, a mesma forma de opressão sofrida.

Esse raciocínio ajuda a compreender diversas práticas encontradas no sistema penal. Kant de Lima já relatou a ocorrência de processos de “naturalização da desigualdade própria de nossa consciência cultural” (Kant de Lima, 2004, p. 51), o que, dentro das corporações policiais, ajudaria a compreender a ocorrência de práticas obscuras (na obtenção de “provas” por meio de tortura ou extorsão, por exemplo) que têm por objetivo sustentar a prisão realizada, de modo que esta se torne incontestável quando atingir a esfera judicial: subordinados a um sistema judicial que opera externa e diversamente das práticas policiais, as corporações que lidam diretamente com a repressão ao crime sentem-se na necessidade de, muitas vezes, “agir fora da lei”, a fim de não ver afrontada a sua autoridade “conquistada nas ruas” (Kant de Lima, 1986)²¹.

A mesma ranhura nas relações hierárquicas e relacionais pode ser verificada no interior das unidades prisionais. O sistema hierárquico que vige nas prisões, distinguindo equipes dirigentes e demais servidores e, dentre estes, equipes técnicas e equipes de segurança, dá origem a diversas formas de manipulação das relações de poder, um poder que é

Estritamente relacional, ramificado através de formas regionais e locais que se materializam nas práticas organizacionais cotidianas, ultrapassando os limites dos regulamentos, das normas e das próprias regras do direito constituído. Este “poder capilar” está inserido no próprio corpo da organização e se exercita através de práticas de coerção disciplinar que garantem a coesão, mediante as relações de pessoas e grupos que se distribuem em redes multiformes mutáveis. Logo, a própria contestação do poder, isto é, as resistências às intervenções, ações e decisões ocorrem no interior dessas redes múltiplas de relações de força (...) Logo, o poder organizacional não deve ser ingenuamente atribuído a determinadas pessoas ou grupos, tampouco localizado em algum ponto específico da estrutura organizacional (Fischer, 1996, p. 71 - 72).

Não é por acaso que se percebe, conforme mencionado anteriormente, uma enorme dificuldade de gerar informações, por exemplo. Mesmo havendo uma estrutura hierárquica que produza determinações entre os diferentes setores da gestão prisional, é muito comum que um diretor de unidade tenha de aguardar por períodos muito além do necessário para obter a informação que, em razão das divisões de tarefas e grupos, é gerada por algum funcionário que acumula anos de

²¹ A expressão popular “a polícia prende, mas a justiça solta” é bastante emblemática deste conflito. Por um lado, engrandece a ação policial como principal forma de combate ao crime; por outro, acaba por legitimar atos ilegais cometidos por autoridades policiais com o objetivo de sustentar prisões efetuada.

exercício na mesma tarefa e sem o qual a produção daquela informação fica prejudicada. Assim, à frente do trato profissional das informações e das funções administrativas e gerenciais, impõem-se padrões de equilíbrio entre a autoridade hierárquica e a dependência funcional – ou, invertendo-se o pêndulo, entre a autoridade funcional e a dependência hierárquica. Desse modo, qualquer tentativa de intervenção mais direta do corpo dirigente – em geral, nomeado ou designado por critérios nem sempre objetivos – gera formas de resistência do corpo funcional, que vai desde o boicote velado, operado na forma de fazer com que a “nova ordem não pegue”, até enfrentamentos diretos, muitas vezes operados por meio dos sindicatos das categorias, que são mobilizados para desestruturar quaisquer direções que se contraponham às práticas instituídas.

Da mesma forma, os sistemas penitenciários desenvolvem estratégias de “impenetrabilidade em relação aos agentes externos, mantida pela sutil invisibilidade das práticas que constituem seu cotidiano” (Fischer, 1996, p. 74) ao passo que cada estabelecimento, isoladamente, “institui princípios feudais de isolamento, os quais são justificados pela preponderância do papel de segregação social dos sentenciados sobre quaisquer outros papéis” (Fischer, 1996, p. 75).

Sendo assim, e considerando que as estruturas hierárquicas compõem o principal modelo administrativo da modernidade, modelo este que está incorporado na gestão prisional, uma estratégia de enfrentamento do isolamento prisional e dos atritos instituídos nas segmentações funcionais está no reconhecimento e na igual valoração de todos os atores envolvidos na questão penitenciária, estratégia esta que deve levar em conta o reconhecimento das diferenças como promotoras de cultura, uma cultura que reconheça o “outro” com igual dignidade, independentemente do lugar que ocupe na estrutura sistêmica da gestão prisional.

O princípio de igual dignidade, nesse sentido, deve ser norteador das ações e estruturas de gestão, cuja base de assentamento se dá na própria perspectiva da democracia como regime que a todos deve atender, promovendo a justiça social e garantindo a vida.

Este postulado será adiante desenvolvido por meio de diretrizes que assegurem tais valores a todos os atores que interagem com o sistema penitenciário, especialmente pessoas privadas de liberdade e seus familiares, os servidores e as equipes dirigentes.

Por ora, cabe lembrar que, enquanto os sistemas penitenciários continuarem operando a partir de relações em que as diferenças de função e papéis representem diferenças valorativas entre as pessoas, as equipes de servidores dos mais variados setores da gestão prisional ainda terão sob seu comando um público que é institucionalmente produzido como mais fragilizado: as pessoas privadas de liberdade e seus familiares. Superar esse quadro de estigmatização e fragmentação é um desafio a mais para uma política nacional.

POSTULADO II: A população prisional como sujeito dos processos

“Todos os prisioneiros devem ser tratados com o devido respeito à dignidade e a seu valor humano. Nenhum prisioneiro deve ser submetido à tortura e todos devem ser protegidos contra tratamentos cruéis, desumanos ou punições degradantes, de modo que nenhuma circunstância possa ser invocada como justificativa para tais atos”²² (United Nations – Economic and Social Council, 2015, p. 09)

A Regra de Mandela nº 01, acima apresentada, deixa claro, desde o início, que a todas as pessoas encarceradas deve ser assegurado o valor de igual dignidade. As Regras, enfatiza a ONU, se destinam a fortalecer os sentidos de humanização da justiça penal e de proteção aos direitos humanos, sentidos estes que devem estar presentes no dia a dia da administração da justiça e do enfrentamento à violência.

O postulado de igual dignidade acima descrito incorpora, enquanto valor, a não-discriminação: “a administração das prisões deve considerar as necessidades individuais de prisioneiros, em particular as categorias mais vulneráveis em ambientes prisionais” (Regra nº2). Partindo deste valor de não-discriminação, faz-se necessário incorporar outra dimensão fundamental para o respeito aos direitos humanos e para a valorização da vida e da dignidade das pessoas, qual seja, a dimensão que considera as pessoas encarceradas como sujeitos de suas trajetórias.

Quando se analisa a construção dos “Direitos Humanos” numa perspectiva crítica, compreende-se que sua suposta universalidade esteve assentada, inicialmente, num estreitamento da compreensão sobre aquilo a que caberia a identificação de “humano”. Miskolci chama atenção para este limite:

O discurso dos direitos humanos tende a reinscrever uma dualidade contrastiva contra a qual poderia se voltar, ou seja, uma divisão histórica e socialmente construída entre aqueles considerados verdadeiramente humanos e seus Outros, relegados à indignidade e à injustiça (Miskolci, 2009, p. 55).

O universalismo dos “direitos humanos”, enquanto construção típica de uma sociedade de pós-guerra, buscava eliminar as formas cruéis de violência descobertas com as atrocidades cometidas nos campos de concentração:

²² Livre tradução da Regra nº 01 da Revisão das Regras Mínimas para Tratamento de Prisioneiros, do Conselho Econômico e Social da ONU. O texto original é: “All prisoners shall be treated with the respect due to their inherent dignity and value as human beings. No prisoner shall be subjected to, and all prisoners shall be protected from, torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, for which no circumstances whatsoever may be invoked as a justification”.

Este momento histórico é revelador por associar a descoberta do Holocausto, a barbárie dentro do continente que se considerava o centro irradiador da civilização, ao início do processo de independência das colônias marcado pela violência euro-americana contra a maior parte do mundo (Miskolci, 2009, p, 55).

Não obstante, o suposto universalismo dos “direitos humanos” estava restrito a uma visão “crítica das desigualdades distributivas da ordem Imperialista” (Miskolci, 2009, p. 57), visão esta que, ao realçar a dimensão econômica das desigualdades, mantinha-se ao mesmo tempo, “dentro de uma moldura de pensamento que alçava a perspectiva eurocêntrica ao universal” (*ibidem*), não atentando para os processos de *desumanização de um Outro* que se fazia necessário à própria expansão do economicismo liberal, do Imperialismo e do universalismo dos direitos: o sujeito colonial. “Como bem observa Jean-Paul Sartre (...), a violência colonial nunca visou apenas ao controle das populações dominadas, mas, sobretudo, a sua ‘desumanização’” (Miskolci, 2009, p. 57-58).

A herança do Humanismo/Colonialismo também implicará diretamente naquele perfil que caracteriza a população prisional brasileira, conforme apontamos anteriormente. Porém, o que importa, neste momento, é atentar para os processos de *desumanização* que marcam a constituição de um *Outro subjugado*, necessário à afirmação do sujeito dominante. Butler explicita esta constituição:

A estrutura do discurso é importante para a compreensão de como a autoridade moral é introduzida e sustentada se concordarmos com o fato de que o discurso está presente não apenas quando nos reportamos ao Outro, mas que, de alguma forma, passamos a existir no momento em que o discurso nos alcança (...) talvez devêssemos pensar mais seriamente na relação que existe entre modos de discurso e autoridade moral (Butler, 2011, p. 15-16).

Se a estrutura do nosso entendimento é linguística – “não há pensamento fora da linguagem”, resumiu Searle (Searle, 2010) – e se toda autoridade moral é construída a partir do discurso – esta prática social e ontológica, que vincula um Eu a um Outro – o discurso é, para além da própria estrutura linguística, um chamado à significação deste Outro, sem a qual nem o Eu possui significado. Porém, que significação é esta?

Butler nos dá a pista a seguir:

De maneira mais geral, o discurso nos faz uma reivindicação ética precisamente porque, antes da fala, algo nos é dito. De forma simples (...), somos primeiro dirigidos, reportados por um Outro, antes mesmo que assumamos a linguagem para nós. (...) Portanto, podemos concluir que é somente na condição de sermos remetidos a um discurso que podemos, então, fazer uso da linguagem. É nesse sentido que o Outro é a condição do discurso. Se o Outro for anulado, também o será a linguagem, uma vez que esta não pode sobreviver fora da condição do discurso (Butler, 2011, p. 22).

Depreende-se, portanto, que a significação do Outro é um postulado Ético: diante de um Outro se coloca toda a precariedade da vida, e toda a necessidade de preservação do Outro, como preservação de si. A reflexão é paradigmática: diante de um Outro, faço a mim mesmo como sujeito do discurso. Porém, sou também capturado por um Outro, que também se faz sujeito. A situação de captura pode ensejar a violência; por outro lado, a preservação do Eu-sujeito exige a preservação do Outro, o que dá ensejo à não-violência. Este é o postulado Ético: a vida, em sua precariedade, exige dos sujeitos que tomem posição diante da violência ou da preservação. A presença do Outro, mesmo que marcando a precariedade da vida, deve ser um chamado à preservação.

O processo de esvaziamento do humano (...) deve ser entendido (...) nos termos de que esquemas normativos de inteligibilidade estabelecem aquilo que será e não será humano, o que será uma vida habitável, o que será uma morte passível de ser lamentada. Esses esquemas normativos operam não apenas produzindo ideais do humano que fazem diferença entre aqueles que são mais e os que são menos humanos. Às vezes eles produzem imagens do menos que humano, à guisa do humano, a fim de mostrar como o menos humano se disfarça e ameaça enganar aqueles de nós que poderiam pensar que conseguem reconhecer outro humano ali, naquele rosto (Butler, 2011, p. 28-29).

Se a trajetória dos direitos humanos é marcada pela permanente necessidade de crítica e de alargamento de suas fronteiras²³, o postulado ético de reconhecimento do Outro, aliado ao princípio de igual dignidade, permite-nos pensar criticamente a trajetória do sistema prisional como a institucionalização da desumanização de um Outro construído como subalternizado, um Outro a quem se atribui, em muitas situações, um caráter de monstruosidade e que pode, em última instância, ser eliminado, sem que sua vida deva, sequer, ser reclamada (Agamben, 2012).

Muitas são as estratégias – mesmo quando silenciosas, nos alerta Fischer (1996) – para produzir a desumanização deste Outro que é representado pela categoria “prisioneiro”²⁴. O discurso que é bastante disseminado no Brasil de que “direitos humanos são direitos *dos manos*” se inclui nestas estratégias. Porém, importa-nos aqui pensar, nos termos de uma gestão prisional, como se produzem e se operam estratégias de reprodução dos processos de desumanização típicos da instituição prisional. O diálogo abaixo, extraído de uma ocorrência de uma unidade prisional do estado de São Paulo, ajuda a ilustrar tais processos:

23 As conquistas obtidas pelos movimentos feminista, negro e LGBTs desde, sobretudo, as últimas décadas do século XX, e os desafios que ainda estão presentes para estes grupos e para tantos outros, como, por exemplo, populações refugiadas, pessoas com distúrbios alimentares, dependentes químicos, grupos de atendimento da saúde mental, dentre outros, evidenciam a necessidade permanente de tal alargamento.

24 Aqui o termo ganha um sentido ontológico: trata-se de marcar como algo “essencial”, constitutivo do sujeito, aquilo que é sua condição temporária. A privação de liberdade se torna, dessa forma, uma condição indissociável do próprio ser.

DIRETOR(A) DE EDUCAÇÃO - Seu Laércio, no seu cadastro não constam informações sobre sua frequência à escola ou postos de trabalho na unidade de onde o senhor veio.

LAÉRCIO - Tem mesmo não Sr(a). Eu não trabalhava e nem podia estudar.

DIRETOR(A) DE EDUCAÇÃO - É, eu vejo aqui que o senhor já possui curso superior. Fica mesmo complicado estudar na prisão. Mas e trabalhar, o senhor não quer?

LAÉRCIO - Sr (a), eu gostaria de trabalhar sim. E também gostaria de estudar. O que vocês oferecem de trabalho laboroterápico?

(Uma relação de “oportunidades” é apresentada a Laércio. Vão de embalar espetinhos de churrasco e rolos de papel alumínio a trabalhar na limpeza e manutenção da própria unidade prisional)

LAÉRCIO - Sinto muito Sr(a). Não me interessa por nenhuma dessas vagas.

DIRETOR(A) DE EDUCAÇÃO - Infelizmente, então, eu preciso que o senhor assine um termo manifestando que não tem interesse em trabalhar ou estudar aqui na unidade. É uma exigência para a VEC, pois os juízes estão priorizando o atendimento nos processos de quem estuda e trabalha para conceder os benefícios.

LAÉRCIO - Eu tenho uma dúvida: se eu manifestar que não tenho interesse nas vagas de trabalho e de estudo que estão sendo oferecidas, a “unidade” também assina uma declaração de que não me oferece ensino adequado ao meu nível escolar, nem trabalho adequado às minhas aptidões, como prega a LEP? ²⁵

O questionamento realizado por Laércio está amparado na Lei de Execução Penal, que assegura o direito ao estudo segundo o nível de escolarização das pessoas privadas de liberdade e impõe o dever ao trabalho, ressaltando, porém, que “o condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade” (Brasil, 1984, Art. 31). Ao recusar o trabalho que lhe é oferecido, Laércio reivindicou o cumprimento da legislação penal, ao que foi imediatamente constrangido com a possibilidade de prejuízo no andamento de seu processo.

25 Extraído de Melo, 2015.

Tomado em seu teor epistemológico, o procedimento adotado pela unidade prisional e respaldado em exigências da Vara de Execução Criminal elimina o caráter de humanidade de Laércio: Laércio não poderia ter feito qualquer exigência, mesmo que estas estivessem asseguradas na legislação. Reduzido a um indivíduo que não possui dignidade sequer para exigir aquilo que a Lei lhe garante, sua existência só estará assegurada por meio da submissão a procedimentos arbitrários da instituição prisional, em cuja estrutura se encontram os *humanos*.

Atribuir valor de humanidade à população prisional é, portanto, fundamental para assegurar o significado daquela primeira Regra de Mandela: respeito à dignidade inerente aos sujeitos em cumprimento de pena. Ademais, é preciso assegurar a “humanidade em comum entre presos e servidores penitenciários [pois] quanto mais esses dois grupos reconhecem e observam sua humanidade em comum, mais digna e humana é uma prisão” (Coyle, 2002, p.43).

Por isso a necessidade de garantir a centralidade destes sujeitos no processo de execução penal. Isso significa, primeiramente, reconhecer que nenhum indivíduo chega à prisão desprovido de sua história pessoal, cultural, familiar, profissional, educacional, etc. Como sujeitos providos de suas histórias, formados por suas experiências de vida anteriores ao encarceramento e, no caso brasileiro, onde operam altas taxas de retorno à prisão, com histórias e experiências de vida diretamente ligadas a esta trajetória prisional, toda pessoa privada de liberdade carrega consigo a possibilidade de projetar sua vida após o cumprimento de sua pena. É o que destaca o Relatório de Pesquisa – Reincidência Criminal no Brasil:

Os entrevistados dos regimes fechado e semiaberto acreditavam que a possibilidade de reinserção social dependia de esforços pessoais para combater os efeitos nefastos que o cárcere havia deixado em suas vidas. Todos descreveram essa experiência como a pior de suas existências (IPEA, 2015, p. 105).

Dessa forma, deve ser garantido a todas as pessoas privadas de liberdade o direito de projetar sua trajetória futura; ao mesmo tempo, os estabelecimentos prisionais devem estar dotados de condições para que esta projeção se dê numa perspectiva de ressignificação da vida social, favorecendo a construção de projetos de vida que não recoloquem ou naturalizem a prisão como horizonte de pertencimento. Coyle destaca esta preocupação, afirmando que

a experiência [da pessoa durante sua privação de liberdade] deve ser vinculada àquilo que provavelmente acontecerá em sua vida após a soltura. A melhor forma de se estabelecer esse vínculo é elaborar um plano de como o preso pode usar os vários recursos disponíveis no sistema penitenciário (Coyle, 2002, p. 103).

Tomada por este olhar, a execução da pena deve incorporar outra estratégia de empoderamento das pessoas encarceradas: a autogestão de sua dinâmica individual e coletiva. Isso significa

dizer que às pessoas privadas de liberdade deve ser favorecida a oportunidade de gerenciar o seu cotidiano de pertencimento, no que diz respeito à participação no conjunto de atividades que o estabelecimento prisional deve oferecer, tais como as atividades escolares; culturais; de trabalho; esporte e convívio social. Assim, estas atividades devem ser: oferecidas de acordo com os níveis de interesse e habilidade dos sujeitos, de modo que possam compor um portfólio de formação integrada, tendo como foco o retorno à liberdade civil.

O desafio, nesse sentido, é complexo: exige, por um lado, garantir que a prisão assegure todas as formas de assistência legalmente previstas, conforme discutir-se-á adiante. Exige também que o modo de operar as prisões, seja em sua esfera estratégica (suas relações com as políticas públicas, as criminais e as de segurança pública), seja em seus procedimentos cotidianos, esteja assentado no reconhecimento e na promoção dos princípios aqui discutidos, o que, por seu turno, evidencia a necessidade de profissionalização e de aprimoramento da estrutura funcional do sistema penitenciário, por meio da estruturação institucional da gestão prisional, da criação efetiva das carreiras estaduais de servidores, da seleção criteriosa destes profissionais, da remuneração e formação profissional condizente com os desafios que estão postos.

Mas exige também, além disso, pensar a prisão como última estratégia de punição, à qual devem ser direcionados os sujeitos aos quais, em decorrência de suas trajetórias e condenações obtidas, não possam ser imputadas outras formas de punição.

Chegamos, assim, a um terceiro postulado para um Modelo de Gestão da Política Prisional: o desencarceramento.

POSTULADO III: A prisão como forma final da punição: uma perspectiva de desencarceramento, de promoção das alternativas penais e de participação social

Conforme apontado anteriormente, o Brasil possui a quarta maior população prisional do mundo, confinada num sistema penitenciário superlotado e formado por um perfil bastante característico de presos. Não obstante, outros dados identificados pelo Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias também merecem ser destacados.

No Brasil, cerca de 41% das pessoas privadas de liberdade são presos sem condenação. Significa dizer que quatro a cada dez presos estão encarcerados sem terem sido julgados e condenados. (...) Além da porcentagem de presos sem condenação, releva aferir o tempo médio que o preso sem condenação fica recolhido (...) cerca de 60% dos presos provisórios estão custodiados há mais de noventa dias aguardando julgamento (Depen, 2015, p. 22 – 23).

Estes dados, por si só, já sinalizam o papel central que a prisão ocupa nas políticas de segurança pública e justiça criminal: é para a prisão que devem ser enviados os jovens negros das periferias que são abordados pela seletividade penal característica das corporações policiais, sendo a prisão um *lócus* privilegiado de segmentação de populações.

Este lugar é reforçado por outro dado trazido pelo Mapa do Encarceramento, a saber, o percentual de presos que não precisariam estar cumprindo pena de privação de liberdade:

Outra variável útil para entender o funcionamento do sistema prisional brasileiro é o tempo de prisão. Constata-se que, entre os apenados, a maioria (29,2%) estava cumprindo de quatro a oito anos de prisão, sendo que outros 18,7% cumpriam, em 2012, pena de até quatro anos de prisão. Ou seja, (...) num sistema superlotado, 18,7% dos presos não precisariam estar presos, pois estão no perfil para o qual o Código de Processo Penal prevê cumprimento de penas alternativas (Brasil, 2015, p. 36).

Articulados com os dados já expostos acerca do crescimento acelerado do encarceramento nos últimos vinte anos, os registros sobre o alto número de prisões provisórias e sobre o uso da prisão como forma prioritária de punição, reforçam a necessidade de se buscar outras alternativas penais, evitando os efeitos perversos que o encarceramento produz na vida das pessoas.

Faz-se urgente, portanto, assumir uma proposta de desencarceramento, entendendo este processo tanto no sentido de diminuir o número de pessoas condenadas à prisão, como no sentido de promover ações que beneficiem a progressão de pena e a celeridade nos julgamentos de direitos processuais.

Este esforço vem sendo conduzindo pelo Ministério da Justiça e Departamento Penitenciário Nacional, que têm pautado um conjunto de ações com o objetivo tanto de “impactar a cultura jurídica dominante, apoiando ações e projetos que priorizam a aplicação de PMAs (Penas e Medidas Alternativas)” (IPEA, 2015, p. 09), como também de “acompanhar a implementação dessas iniciativas, analisando os resultados obtidos e buscando difundir e multiplicar os projetos bem-sucedidos no país” (*ibidem*).

Os caminhos para uma política de desencarceramento não são simples; todavia, alguns passos são indispensáveis para que se enfrente o quadro atual de superlotação das prisões e as projeções do hiperencarceramento já indicadas neste documento. Pimenta (2015) aponta alguns desses pontos fundamentais:

Transformar esse quadro exige, em primeiro lugar, um giro essencial na gramática que envolve o direito penal e a política de segurança pública. É preciso reconhecer que o aprisionamento de enorme contingente de pessoas não representa o sucesso da política de segurança pública – pelo contrário, agrava a situação da violência, profissionalizando no crime aqueles que, supostamente, se pretende “recuperar”. (...) precisamos combater o punitivismo

– que não tem qualquer preocupação com a preservação de vidas, mas que predomina nos meios de comunicação (...) Também é necessário ampliar o conhecimento no campo, com o desenvolvimento de pesquisas que venham a se somar às poucas já existentes na área. (...) É necessário, ainda nesse tema, repensar a atuação da polícia, a exemplo da existência de metas nas corporações que consideram o número de prisões como resultados de sucesso da atuação ou até mesmo como critério de remuneração. Essa mudança passa, especialmente, pela revisão da guerra às drogas (...) é desejável ampliar o escopo das alternativas penais e impedir a utilização da prisão, por exemplo, para crimes cometidos sem violência, que são responsáveis hoje pelo encarceramento da maior parcela dos presos do país. (...) É preciso ampliar a rede de aparelhos públicos voltados à fiscalização e acompanhamento dos cumpridores de alternativas penais à prisão, que envolvem diferentes medidas, como penas restritivas de direitos, transação penal, suspensão condicional do processo, medidas protetivas de urgências, medidas cautelares diversas da prisão, conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa (Pimenta, 2015).

Por outro lado, é preciso atentar para alguns riscos que incorrem sobre as alternativas penais. Primeiramente, não se pode conceder a elas o papel – ou uma nova promessa – de solução definitiva para o quadro de hiperencarceramento. Ou seja, é preciso considerar que as alternativas penais devem estar de acordo com as próprias finalidades da pena estabelecidas pelo arcabouço jurídico que as sustenta. Esta ressalva é importante, inclusive, para evitar a banalização dos mecanismos de alternativas à pena privativa de liberdade, de modo que sua utilização não resulte numa visão de “impunidade” e não repercuta num clamor de “mais prisão”.

Em segundo lugar, não se deve perder de vista o papel educativo que permeia a substituição ou atenuação do encarceramento pelas penas e medidas alternativas. Sendo assim, é preciso incentivar, apoiar e aprimorar o envolvimento da sociedade civil no planejamento, acompanhamento e execução destas penas, de modo que os resultados obtidos junto aos cumpridores e ciclos mais próximos da execução penal, tenham ressonância também junto a população em geral, ampliando o alcance social de seus resultados.

Por fim, é preciso ter em vista que muitas ações do campo das alternativas penais podem e devem estar articuladas com a própria pena privativa de liberdade e sua gestão no interior dos estabelecimentos penitenciários. É o caso, especialmente, das estratégias e metodologias de mediação de conflitos e de justiça restaurativa, as quais podem ser incorporadas à resolução de conflitos do cotidiano do convívio carcerário, reduzindo os níveis de tensão e de sanções que caracterizam o ambiente prisional.

Ademais, além do fomento, da organização e sistematização das práticas, da produção de espaços e iniciativas de alternativas penais, para a construção de uma via de desencarceramento e

de mudança no paradigma punitivo brasileiro, é necessário ainda conceber a prisão como um espaço multidimensional e multissetorial, em que diferentes saberes devem ser articulados com vistas tanto à garantia e promoção dos direitos fundamentais - o que, tomado num viés emancipador, também contribui para o desencarceramento, favorecendo a concessão de benefícios e contribuindo, em princípio, para diminuir os índices de retorno à prisão -, quanto à produção de um reordenamento nas prioridades do sistema prisional.

Nesse sentido, é preciso aprofundar o processo de abertura das prisões a outros órgãos e instituições, seja no que tange à interface das políticas públicas e sociais – caso das políticas de saúde e educação, por exemplo, articuladas com seus respectivos Ministérios e Órgãos Gestores Estaduais e Municipais -, seja por meio do aprimoramento e da inovação nos processos de participação e controle social, conforme discutir-se-á mais à frente.

Estes três postulados devem, portanto, nortear a configuração e implementação do Modelo de Gestão para Política Prisional Nacional, que deverá basear-se no conjunto de princípios e diretrizes que se apresenta a seguir.

1.1. Princípios para um Modelo de Gestão da Política Prisional

Princípio Nº 01 – da segurança dos ambientes prisionais.

A política prisional deve garantir que as prisões sejam configuradas como ambientes seguros: seguros para a preservação da vida e da dignidade da população encarcerada, seguro para o exercício profissional de todas as categorias que nela atuam (oficiais de serviços penais, equipes de saúde, técnicos, educadores, advogados, etc.), seguro para todos os demais atores que com ela interagem (ofertantes de postos de trabalho, representantes de movimentos sociais e ONGs, de religiões, universidades, poderes executivo e judiciário, etc.).

Princípio Nº 02 – da liberdade como prioridade.

No que tange às rotinas procedimentais, a gestão prisional deverá garantir o equilíbrio entre as ações de contenção/segurança/disciplina e as ações de promoção da cidadania. A prisão, nesse sentido, deve ser vista como um local de passagem para as pessoas privadas de liberdade, em que as condições de vida durante o período de reclusão devem diferenciar-se o mínimo possível das condições de vida fora da prisão,

ênfatizando, dada sua condição específica de lugar de vida provisória, a produção de relações e práticas voltadas para a vida em liberdade civil. Dessa forma, o equilíbrio acima referido deve ter como centro de atenção e de organização das rotinas a garantia de todos os direitos e serviços legalmente assegurados, compreendendo a segurança do ambiente prisional como resultante do respeito à igual dignidade.

A prioridade da liberdade será também o foco da promoção de alternativas penais e de estratégias de não-encarceramento, de modo que o Modelo de Gestão apoiará as iniciativas de substituição da pena privativa de liberdade e incentivará a execução de iniciativas que construam caminhos para evitar prisões desnecessárias, devendo ser garantido que a aplicação de medidas e penas alternativas à prisão não seja realizada como sobrepena para pessoas em medidas cautelares ou regimes parciais de privação de liberdade.

Princípio Nº 03 – das pessoas privadas de liberdade como sujeitos de seus processos individuais e coletivos

À população prisional deverá ser garantido o direito ao protagonismo nos processos de ressignificação de sua trajetória individual e coletiva. Isso significa que para cada sujeito privado de liberdade estará assegurado o direito de escolha e participação nas assistências e serviços oferecidos, de modo que seja possibilitada a construção de projetos pessoais para a vida pós-soltura. Para tanto, além de assegurar a oferta efetiva de todas as assistências previstas na legislação penal, a gestão prisional deverá garantir as condições adequadas de higiene, de horários para as atividades, de alimentação, repouso, saúde e convívio coletivo, inclusive para as pessoas que apresentem condições especiais (de aprendizagem, de saúde, de alimentação, de locomoção ou de convívio social).

Princípio Nº 04 – dos deveres das pessoas privadas de liberdade e das responsabilidades da Administração Penitenciária

À efetiva garantia dos direitos legais corresponde a necessidade, pela população carcerária, de cumprimento dos deveres e obrigações também previstos legalmente, inclusive aqueles relativos à participação nas assistências e serviços oferecidos, além dos deveres referentes à preservação de um ambiente seguro para todos. O exercício destes

deveres, todavia, não poderá ser dificultado por procedimentos e/ou insuficiências da Administração Penitenciária, que deverá estar dotada, pela Administração Pública, de todos os recursos (físicos, humanos, materiais e financeiros) necessários ao cumprimento da legislação e à garantia de todos os serviços que promovam os direitos fundamentais das pessoas encarceradas.

Princípio Nº 05 – do respeito às diferenças e da qualificação dos sujeitos

Deverá ser garantido o respeito às diferenças (de sexo/gênero, raça/etnia, idade, origem, nacionalidade, religião e outras) e seu reconhecimento nos processos de promoção da cidadania, ao que contribui a adoção de procedimentos de singularização da pena e de matriciamento para oferta de assistências e serviços, considerando os sujeitos em função de suas trajetórias criminais e grupos de pertencimento e respeitando seus interesses. Nesse sentido, as ferramentas fundamentais de qualificação devem considerar as redes sociográficas de inserção dos sujeitos, a tipologia das condenações e a ênfase na construção de uma trajetória de progressão da pena, tendo como horizonte a retomada da liberdade civil.

Princípio Nº 06 – dos direitos civis, de informação e segurança individual

Desde o ingresso, passando pela custódia, até a saída, progressão ou desligamento do sistema penitenciário, os postulados da igual dignidade, do protagonismo dos sujeitos em cumprimento de pena e da perspectiva do desencarceramento deverão estar assegurados nos procedimentos e rotinas da Administração Penitenciária. Dessa forma, excluindo-se os direitos civis legalmente impedidos, à população prisional devem ser asseguradas todas as demais garantias constitucionais, dentre elas o direito à documentação civil, à informação atualizada, à oficialização e ao sigilo de denúncias e queixas contra o estabelecimento penal e ao convívio familiar.

Princípio Nº 07 – da integridade física e mental das pessoas privadas de liberdade

Nenhuma pessoa privada de liberdade poderá ser submetida a maus-tratos, tortura ou tratamento desumano. Deverá ser assegurado, também, o direito à prévia informação acerca de regulamentos e sanções, de modo que nenhuma punição seja aplicada aos sujeitos por desconhecimento de suas obrigações. Além disso, nenhuma sanção disciplinar poderá

afrontar as normas e a legislação pertinente, em especial os tratados internacionais, a Constituição Federal e a Lei de Execução Penal

Princípio Nº 08 – da integridade em trânsito e soltura

Todo e qualquer procedimento de remoção, transporte, soltura ou desligamento das pessoas privadas de liberdade deverá ser realizado com garantias de preservação da vida, da integridade e da dignidade dos sujeitos. Para tanto, deverão ser observados os procedimentos de sigilo e não exposição das pessoas, de segurança física e material, bem como de adequação para o transporte e/ou deslocamento, respeitando-se, inclusive, a legislação de trânsito vigente.

Princípio Nº 09 – da atenção aos egressos prisionais

O egresso prisional deverá ser considerado como cidadão em liberdade civil, resguardadas as limitações de sua condição legal. Nessa perspectiva, a Política Prisional deverá fomentar e apoiar a implantação/aprimoramento de iniciativas estatais ou não-estatais de apoio a egressos prisionais e familiares de presos, sobretudo por meio da inserção/fomento destas iniciativas nas redes de atendimento vinculadas às políticas públicas e sociais e redes de inclusão produtiva e geração de trabalho e renda. Além disso, a gestão prisional deverá empreender iniciativas de preparação para liberdade, com foco na promoção de direitos, informações e conhecimentos, bem como na aproximação e vínculo familiar, além de executar procedimentos específicos de informação e assistência material no momento de soltura ou desligamento das pessoas privadas de liberdade.

Princípio Nº 10 – da profissionalização dos serviços penais e de suas estruturas de gestão

A efetiva implantação de um Modelo de Gestão para a Política Prisional brasileira passa, necessariamente, pela profissionalização da estrutura de gestão e dos quadros de servidores dos sistemas penitenciários dos estados. A abrangência destes sistemas, seja no tocante ao quantitativo da população encarcerada, seja com relação ao papel que as prisões ocupam nas políticas de segurança pública e justiça criminal, exige que cada ente federativo componha uma estrutura específica para tratamento da questão prisional. Por outro lado, como já afirmado anteriormente, nenhuma mudança no modo de funcionamento das pri-

sões será operada sem que se alterem os conceitos e saberes que são transferidos à gestão prisional a partir de outros campos da justiça penal. Nesse sentido, as Diretrizes para o Modelo de Gestão sustentarão a importância de que cada estado estruture um órgão específico para a gestão prisional, com quadro profissional próprio, planos de carreiras e salários e garantia de processos de formação e monitoramento dos servidores, a fim de garantir a efetiva execução dos postulados e princípios aqui apresentados.

Princípio Nº 11

– do enfoque restaurativo na gestão de conflitos

As prisões são lugares de constantes conflitos e de permanente tensão. Historicamente, esta característica foi administrada por meio do uso da força e da autoridade policial, bem como por meio de mecanismos extraoficiais de negociação e acordo entre equipes dirigentes e população carcerária. O Modelo de Gestão Prisional aqui apresentado defende a adoção de práticas restaurativas e instituição de mecanismos oficiais de mediação de conflitos, com direito à efetiva participação das pessoas privadas de liberdade e de seus familiares, bem como de organizações da sociedade civil, universidades e outros órgãos de representação dos poderes executivo e judiciário. Além disso, a gestão de conflitos deverá assegurar a dignidade de todos os sujeitos, impedindo o uso da força desmedida nos processos de inspeção das celas e outros espaços e rotinas das prisões, bem como a prática da revista vexatória de visitantes.

Princípio Nº 12

– da participação social

O regime democrático, assegurado pela Constituição Federal de 1988, deve ser um pressuposto também para o funcionamento do sistema penitenciário. Nesse sentido, o Modelo de Gestão da Política Prisional privilegiará a participação efetiva da sociedade civil no processo de execução penal, prevendo formas diretas de proposição e acompanhamento da política penal, por meio da instituição de fóruns e conselhos e da realização de conferências sobre o sistema prisional. Além disso, deverão ser fortalecidas e profissionalizadas as instâncias de controle e monitoramento dos estabelecimentos penais, em especial as ouvidorias e conselhos estaduais de política criminal e penitenciária, bem como conselhos da comunidade e outros órgãos de participação social, incluindo grupos de apoio e associações formadas por pessoas privadas de liberdade, seus amigos e familiares.

Princípio Nº 13

– das políticas de diversidades

Todos os princípios e diretrizes propostos para o Modelo de Gestão da Política Prisional deverão promover os direitos específicos relacionados às questões de gênero, identidade de gênero, orientação sexual, raça, origem, idade, dentre outras. Esses direitos dizem respeito à arquitetura prisional e aos serviços penais voltados às áreas de cidadania, saúde, educação, trabalho, entre outras políticas. Deve ser dada atenção especial à manutenção/recuperação de vínculo familiar, uso abusivo de drogas, saúde mental, cuidados para mulheres durante a gestação e puerpério, incluindo a atenção aos filhos nascidos durante o cumprimento de pena e àqueles que, estando em ambiente extramuros, necessitem de um apoio maior das mães. Em hipótese alguma poderá ser permitido o abuso sexual das mulheres e pessoas LGBTQs por agentes estatais ou quaisquer outros sujeitos, sendo que os estabelecimentos penais femininos deverão assegurar que apenas a entrada de mulheres seja permitida nos espaços privativos das prisões. Adaptações de mobilidade e acessibilidade devem ser promovidas para atender às necessidades específicas de pessoas com deficiências ou idosas, bem como devem ser assegurados mecanismos de comunicação com pessoas estrangeiras ou surdas-mudas. As políticas devem enfrentar o racismo estrutural que promove o encarceramento, prevendo mecanismos de prevenção e combate às práticas de discriminação racial.

1.2. Diretrizes para um Modelo de Gestão da Política Prisional

Diretriz Nº 01

O Depen pactuará com os Estados a implantação do SISDEPEN, de modo que toda pessoa, ao ingressar na prisão, deverá ser incluída num cadastro único nacional, onde constarão suas informações pessoais e processuais. O SISDEPEN será alimentado pelos estabelecimentos prisionais com informações acerca da execução da pena e informações acerca de sanções, punições, comportamento e disciplina, bem como da participação das pessoas privadas de liberdade nas assistências e serviços ofertados, evitando que eventuais transferências de unidades acarretem prejuízos em termos de inclusão em outros programas ou de contagem de tempo para remição de pena. As informações produzidas deverão orientar os projetos singulares integrados de gestão prisional.

- Diretriz Nº 02** A todo ingressante nas prisões deverá ser providenciada a regularização de sua documentação civil, especificamente: Certidão de Nascimento (com matrícula atualizada), Carteira de Identidade (RG), inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), Título de Eleitor, incluso no Sistema Único de Saúde (SUS) e, no caso dos reclusos do sexo masculino, regularização do certificado de alistamento militar.
- Diretriz Nº 03** Todo estabelecimento deverá estar dotado de equipe multidisciplinar para realização de procedimento de inclusão da pessoa ingressante. Para tanto, deverá ser criado um INSTRUMENTO NACIONAL DE INCLUSÃO, a ser utilizado e preenchido por esta equipe interdisciplinar, com vistas à alimentação do SISDEPEN e demais procedimentos da gestão prisional.
- Diretriz Nº 04** No momento da entrada no estabelecimento prisional, deve-se comunicar a todos os ingressantes as regras e regulamentos do estabelecimento e suas formas de sanções, bem como as formas de inclusão e participação nos programas e serviços ofertados. Preferencialmente, regras, regulamentos e orientações para ingresso nas atividades e serviços devem ser entregues por escrito, na forma de um manual de orientação para o convívio no estabelecimento prisional.
- Diretriz Nº 05** A Administração do Sistema Penitenciário nos estados deverá estar a cargo de órgão gestor próprio, ao qual caberá a tarefa de gestão de todo o sistema prisional do Estado, a articulação e execução, em nível estadual e nos municípios onde houver estabelecimento prisional, das políticas intersetoriais, a contratação, a formação – inicial e continuada -, o controle e a avaliação de servidores especificamente para atuação nos estabelecimentos prisionais e em atividades correlatas (transporte, escolta e vigilância).
- Diretriz Nº 06** Os estados deverão estabelecer políticas de profissionalização da Administração Penitenciária, prevendo planos de cargos, carreiras e salários para os servidores, a partir de processos seletivos rigorosos que busquem assegurar o ingresso de profissionais adequados ao exercício do modelo de gestão aqui proposto, com formação adequada e remuneração justa para estes profissionais, além de previsão de mecanismos de controle, de informação das práticas institucionais e

profissionais e de investigações e sanções a eventuais comportamentos impróprios ao exercício da profissão e ocupação de cargo público.

- Diretriz Nº 07** A profissionalização da Administração Penitenciária deverá ter como pressupostos: o caráter eminentemente civil da ocupação dos cargos relacionados ao sistema prisional; uma separação institucional e funcional entre a Administração Penitenciária e os demais órgãos da segurança pública e da justiça criminal; a gestão pública; a transparência na ocupação de cargos, especialmente os postos de liderança, chefia e direção de estabelecimentos prisionais, cujo acesso deverá ser previsto em planos de carreira; a confidencialidade dos dados e informações produzidas acerca das pessoas privadas de liberdade; a transparência das informações de caráter público.
- Diretriz Nº 08** Cada órgão gestor da Administração Penitenciária nos estados deverá estar dotado de uma equipe – ou diretoria, ou coordenação, ou Escola de Administração Penitenciária, a depender do caso – responsável pelo desenvolvimento permanente de processos educativos para seu quadro de servidores. Para este fim, o Depen desenvolverá mecanismos de fomento e apoio à realização das atividades educativas, por meio de convênios ou parcerias, tanto para a realização de processos presenciais de formação como na modalidade EAD (Educação a Distância).
- Diretriz Nº 09** Nenhum servidor estadual deverá iniciar sua atuação profissional no interior de um estabelecimento prisional sem passar, anteriormente, por um processo de formação inicial, a qual deverá abranger as diferentes áreas de atuação, bem como fundamentos de políticas públicas e penitenciárias, serviços e assistências, direitos humanos e dignidade, ambiente seguro, vínculo comunitário e participação social.
- Diretriz Nº 10** Os estabelecimentos prisionais deverão ser compreendidos como espaços intersetoriais, nos quais se articulem diferentes políticas públicas e sociais, com vistas ao cumprimento da legislação pertinente e das diversas assistências e serviços a que têm direito as pessoas privadas de liberdade.
- Diretriz Nº 11** Qualquer ação ou atitude de assédio moral ou psicológico contra servidores realizada pela Administração Penitenciária será objeto de investigação, sanção e penalidade, devendo as denúncias ou queixas serem apuradas, de forma isenta, pelos órgãos de controle competentes.

- Diretriz Nº 12** Todo estabelecimento prisional que venha a ser construído deverá garantir espaços físicos adequados para a custódia digna, incluindo os parâmetros de capacidade, de higiene, de acomodação, ventilação, iluminação e participação nas assistências e serviços legalmente previstos.
- Diretriz Nº 13** A rotina de horários dos estabelecimentos deverá assegurar o direito de acesso de toda pessoa privada de liberdade às assistências e serviços que a Lei lhes assegura.
- Diretriz Nº 14** A adoção deste modelo de gestão pelos estados será incentivada pelo Depen por meio de normas para concessão de transferência de recursos, as quais estarão condicionadas à apresentação, pelos entes federativos, de planos de adequação dos estabelecimentos prisionais que não cumpram com as Diretrizes aqui apresentadas, prevendo formas de acesso às assistências e serviços legalmente previstos, especialmente no tocante ao acesso à educação, trabalho, qualificação profissional e assistência à saúde e saúde mental.
- Diretriz Nº 15** A custódia das pessoas privadas de liberdade terá como fundamento o princípio de sua transitoriedade no estabelecimento prisional. Dessa maneira, os estabelecimentos deverão organizar sua rotina de horários, de utilização dos espaços e de distribuição da população prisional a partir da garantia, a todas as pessoas, de todos os direitos, assistências, serviços, políticas e programas legal e institucionalmente previstos, de modo que a segurança do estabelecimento seja garantida, sobretudo, pela certeza do cumprimento dos postulados e princípios estabelecidos nesta Política Prisional, da qual deverá ser dado amplo conhecimento à sociedade.
- Diretriz Nº 16** Com base no instrumento nacional de inclusão, as equipes interdisciplinares deverão estabelecer, de forma dialógica com cada pessoa privada de liberdade, um plano de atividades individualizado, estabelecendo prioridades, formas de participação nas atividades ofertadas, indicadores de desenvolvimento pessoal e mecanismos de acompanhamento para fins de progressão de pena. Deve-se considerar, para tanto, que as atividades e serviços oferecidos têm como propósito permitir o desenvolvimento dos sujeitos para a vida em liberdade civil, e não sua doutrinação ou adestramento para a vida encarcerada.

Diretriz Nº 17 A Administração Penitenciária deverá garantir a oferta de todos os serviços e assistências legalmente estabelecidos, sem que haja concorrência, disputas ou impedimentos entre as atividades realizadas, de modo que as pessoas possam, a partir dos planos individuais de atividades, compor um portfólio de participação, que deverá contribuir para os cálculos de remição de pena e progressão de regime.

Diretriz Nº 18 As assistências e serviços de oferta obrigatória são de caráter intersetorial e serão fomentados, articulados e apoiados pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), sendo seu planejamento e execução de responsabilidade dos órgãos gestores da Administração Penitenciária no estados, que deverão se articular com os demais órgãos gestores das diferentes políticas setoriais estaduais e municipais. O conjunto de assistências e serviços compreende:

- a) assistência à saúde e saúde mental – regulamentada por meio da Política Nacional de Atenção à Saúde no Sistema Prisional e demais normas pertinentes;
- b) iniciativas, programas e projetos de educação não escolar e obrigatoriedade da oferta de escolarização – regulamentada por meio das Diretrizes Nacionais para Oferta de Educação a Jovens e Adultos em Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais e demais normas pertinentes;
- c) desenvolvimento, produção, formação e difusão cultural;
- d) trabalho, renda e qualificação profissional;
- e) assistência social, judiciária, material e religiosa.

Diretriz Nº 19 O conjunto de serviços e assistências acima referido será regulamentado por meio de diretrizes e normas específicas de cada área, tendo como premissas:

- a) a garantia de oferta de trabalho, renda e qualificação profissional será mantida como uma das prioridades nos programas do Depen, cujo apoio aos estados dar-se-á por meio de seus programas específicos e mediante articulação com outros programas federais de geração de trabalho e renda e de qualificação profissional;

- b) o Depen empreenderá esforços junto a outros órgãos federais, em especial aos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Trabalho e Emprego e demais órgãos congêneres, a fim de viabilizar novos programas de trabalho, geração de renda e qualificação profissional para a população prisional. Ainda neste campo, o Depen apoiará, técnica e conceitualmente, as iniciativas estaduais e municipais que viabilizem redes de atendimento para os estabelecimentos penitenciários;
- c) no campo da cultura, será dada prioridade para o desenvolvimento de programa intersetorial de fomento e apoio às iniciativas estaduais e locais de produção, formação e difusão cultural, tendo como objetivos o desenvolvimento cultural das pessoas privadas de liberdade, a integração de atividades culturais aos currículos escolares e a qualificação profissional para formação de agentes de cultura entre a população prisional;
- d) o Depen fomentará ações que promovam a remição de pena pela leitura, buscando, para tanto, a estruturação e parametrização de programas e projetos de fomento à leitura nos estabelecimentos penitenciários;
- e) a assistência judiciária deve ser compreendida como atribuição das Defensorias Públicas Estaduais e Federal, sendo papel do Depen atuar de forma colaborativa para o fortalecimento destas instituições;
- f) a assistência social deve ser compreendida como campo de atuação dos seus órgãos gestores (Federal, estaduais e municipais) e deve ser articulada por meio de redes de atendimento que compreendam os equipamentos públicos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e parcerias com equipes técnicas e interdisciplinares dos sistemas penitenciários estaduais;
- g) a assistência religiosa deve ser favorecida como mecanismo de integração social e desenvolvimento espiritual das pessoas privadas de liberdade. Dessa forma, nenhuma forma de discriminação religiosa pode ser permitida ou tolerada, sendo que a adesão de cada pessoa a qualquer crença ou forma de manifestação religiosa deve ser compreendida como uma escolha privada.

- Diretriz Nº 20** A promoção do convívio familiar deve ser considerada prioridade no processo de custódia prisional, devendo-se assegurar a homens, mulheres e a população LGBTI+²⁶ em privação de liberdade o direito à visita social e íntima, prevendo-se, para este fim, a disponibilização de espaços que garantam a privacidade, o sigilo e a adequada acomodação das visitas.
- Diretriz Nº 21** Além das diretrizes acima relacionadas, atenção especial deverá ser dada às questões de uso abusivo de drogas e seus agravos. Considerando os hábitos frequentes de tratar a abstinência química por meio de medicação psiquiátrica, deve ser instituída política específica de tratamento do uso abusivo de drogas e de sua abstinência nos ambientes prisionais, tendo como pressuposto os avanços trazidos pelas experiências de tratamento e redução de danos.
- Diretriz Nº 22** A oferta do conjunto de serviços e assistências acima referido não faculta à Administração Penitenciária o poder de punir as pessoas privadas de liberdade por eventuais recusas de participação, uma vez que a oferta e garantia de um direito não deve significar nova forma de opressão, sendo vedada, sobretudo, qualquer forma de sobrepunição – ou seja, de punição para além daquela prevista legalmente – das pessoas em decorrência destas eventuais recusas.
- Diretriz Nº 23** O respeito às diversidades geracionais, sociais, étnico/raciais, de gênero/sexualidade, de origem e nacionalidade, renda e classe social, de religião e crença, devem ser pressupostos de todas as ações, políticas, assistências e serviços realizados ao longo de toda a execução penal, sendo que as diferenças que marcam a esfera social de pertencimento dos sujeitos não devem ser tratadas como diferenças no estatuto de igualdade política e humanitária que caracteriza a todos os sujeitos. Esta diretriz relaciona-se aos diversos grupos populacionais específicos em situação de privação de liberdade que necessitem, por exemplo, de serem chamados pelo nome social, de terem alimentação e posse de objetos e vestimentas de acordo com seus costumes, de possuírem serviços de acordo com as suas limitações físicas e mentais, entre outras diversidades existentes no sistema penal. Nesse sentido, as diferenças devem orientar a formulação de

26 Resolução Conjunta MJ/CNPPCP nº1, de 15 de abril de 2014 (Art. 6º).

políticas de diversidade que assegurem a igual dignidade de todos os sujeitos, sendo características importantes do processo de inclusão das pessoas presas, de formulação dos planos individualizados de atendimento e de planejamento das assistências e serviços oferecidos nos estabelecimentos penitenciários e nos atendimentos a egressos prisionais, familiares de presos e presas e cumpridores de medidas e penas alternativas.

- Diretriz Nº 24** A todas as pessoas privadas de liberdade deve ser assegurado o direito à informação, tanto no que diz respeito à situação processual, como no que tange às relações familiares e comunitárias, aos serviços e assistências oferecidos, às regras e regulamentos do estabelecimento penitenciário. Esse direito deve ser garantido por meio do acesso à assistência judiciária e ao convívio familiar e por meio de mecanismos internos de comunicação, tais como boletins, jornais internos e manuais de orientação para o convívio no estabelecimento prisional. Além disso, o acesso a informações públicas e sociais, por meio de jornais, revistas, comunicados e cartas deve ser preservado e incentivado, como estratégia de minimização dos danos provocados pela privação de liberdade. Para tanto, jornais de circulação externa poderão ser disponibilizados em espaços adequados, como escolas, oficinas de trabalho e salas de leitura. A comunicação com a família deverá ser assegurada como medida também geradora de ambientes seguros.
- Diretriz Nº 25** De forma complementar às instâncias de participação das pessoas privadas de liberdade e seus familiares e de órgãos de controle e participação social, nenhum sujeito poderá ser constrangido em razão de denúncias ou queixas realizadas contra o estabelecimento penitenciário, contra a Administração Penitenciária ou contra o sistema penal. Para tanto, as queixas ou denúncias deverão ser encaminhadas, de modo seguro e sigiloso, aos órgãos de controle social adequados, devendo-se, para este fim, ser assegurada a presença, em todos os estabelecimentos penitenciários, de representantes da Defensoria Pública (Estadual ou Federal).
- Diretriz Nº 26** O Depen, em parceria com outros órgãos federais, fomentará a articulação ou fortalecimento de redes de apoio ao egresso prisional e seus familiares nos estados e municípios, visando à integração das políticas públicas sociais voltadas para este público.

- a) estas redes de apoio deverão ser coordenadas por meio de órgão gestor próprio, com participação da Administração Penitenciária dos estados;
- b) em cada município onde se encontra instalada uma unidade prisional, deverá ser implantado um equipamento público de atendimento aos egressos e familiares, preferencialmente, por meio de parceria com o órgão gestor da assistência social municipal. Estes equipamentos deverão ser dotados de equipe multidisciplinar, com vistas a garantir a oferta das assistências social, material, psicológica e jurídica, bem como encaminhamentos para redes públicas de educação, saúde e inclusão produtiva.

Diretriz Nº 27 O Depen, em parceria com outros órgãos relacionados à temática do egresso, tais como o CNJ – Conselho Nacional de Justiça, o MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o MS – Ministério da Saúde, o TSE – Tribunal Superior Eleitoral, o Congresso Nacional, além de organizações não-governamentais e representantes da sociedade civil, promoverá campanhas de comunicação voltadas à educação e inclusão produtiva para integração dos egressos prisionais.

Diretriz Nº 28 Todas as pessoas privadas de liberdade devem ser consideradas como “pré-egressas”, devendo-lhes ser assegurado um programa específico de preparação para a liberdade, realizado ao longo dos últimos 09 meses de custódia.

Diretriz Nº 29 29: No momento da soltura, toda pessoa privada de liberdade deverá estar de posse:

- a) de documentação civil, especificamente: Carteira de Identidade (RG), Carteira de Trabalho (CTPS) e cartão do SUS;
- b) de guia de informações acerca de serviços, programas e políticas nos quais possa ser inserido;
- c) de recursos financeiros ou bilhete de transporte que o permita se dirigir ao município indicado como de destino;
- d) vestimenta digna, 01 garrafa de água potável, lanche.

Diretriz Nº 30 Às mulheres deverá ser dada maior atenção no tocante às possibilidades de aplicação de medidas restritivas e alternativas penais, evitando ao máximo o uso da privação de liberdade como meio de punição. Para tanto, deve-se empreender esforços junto aos sistemas de justiça criminal com vistas à redução do encarceramento feminino, sobretudo considerando que a maior parte das prisões de mulheres é efetuada por atividades ligadas ao tráfico de drogas. O Depen deve, nessa perspectiva, buscar formas de articulação e mobilização com os Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo com organizações e movimentos da sociedade civil, no sentido de estabelecer um maior debate acerca do aprisionamento de mulheres.

Diretriz Nº 31 Nos casos das mulheres privadas de liberdade, os órgãos gestores dos sistemas penitenciários estaduais deverão assegurar todas as condições já descritas neste documento, acrescentando-as ainda:

- a) da garantia de recolhimento das mulheres em unidades específicas para o público feminino, protegendo-as do risco de abusos e maus-tratos sexuais;
- b) da garantia de que todos os procedimentos de segurança destas unidades femininas, que exijam contato físico com o corpo funcional, sejam realizados por servidoras públicas;
- c) do impedimento de que servidores masculinos adentrem as áreas de convívio das mulheres privadas de liberdade sem acompanhamento de ao menos uma servidora feminina, devendo-se tal entrada ser previamente anunciada.

Diretriz Nº 32 As unidades penitenciárias para mulheres deverão assegurar:

- a) a oferta de serviços e assistências que tenham como foco o desenvolvimento de estratégias e momentos de convívio familiar entre mulheres privadas de liberdade e seus familiares;
- b) a existência de estrutura e serviços específicos para a convivência mãe-filho, em consonância às políticas de saúde, de educação e de convivência familiar e comunitária;
- c) a existência, em todos os estabelecimentos femininos, de áreas específicas para que as mulheres privadas de liberdade re-

cebam seus familiares de modo confortável, seguro, com higiene e privacidade;

- d) o direito e a disponibilização de espaços para visita íntima;
- e) a existência de ambientes polivalentes para o desenvolvimento de atividades psicossociais e de atenção à saúde física e mental;
- f) o apoio material e logístico para comunicação das mulheres privadas de liberdade com seus familiares por meio de correspondências e outros meios que se fizerem viáveis.

Diretriz Nº 33 A atenção à saúde da mulher deverá incluir os procedimentos referentes aos cuidados com o corpo e com a saúde reprodutiva, incluindo acesso a métodos anticoncepcionais – não compulsórios – e exames de prevenção de doenças que incidem no organismo feminino (câncer de útero, mama, ovário, tireoide, dentre outros).

Diretriz Nº 34 Deve-se evitar ao máximo a pena privativa de liberdade para mulheres gestantes, assegurando-lhes o direito aos exames de pré-natal e ao planejamento para o parto e acolhimento do bebê, bem como o convívio com o filho após o nascimento. Na inevitabilidade da privação de liberdade, os estabelecimentos prisionais femininos deverão garantir o direito ao adequado acompanhamento de pré-natal, ao parto seguro e ao convívio com o filho ou filha durante a fase de amamentação e período necessário à proteção infantil para viabilizar o princípio do interesse superior da criança. Caso haja bebês nascidos antes do aprisionamento da mulher é facultado a permanência na unidade prisional, desde que estejam em período de amamentação ou que necessitem de cuidados específicos da genitora. Para tanto, estes estabelecimentos deverão ser dotados de áreas específicas para as mulheres gestantes, lactantes e mães em período de convivência com seus filhos, incluindo nestes locais a existência de berçários, unidades materno-infantis ou outras estruturas apropriadas com desenvolvimento de serviços penais diferenciados para tal especificidade. Esses espaços devem ser adequados às práticas institucionais voltadas ao desenvolvimento integral da criança, coordenadas por equipe interdisciplinar, contemplando atividades lúdicas e pedagógicas, fortalecimento do vínculo familiar e interface com o Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente e com as políticas públicas de saúde, educação e assistência social.

- Diretriz Nº 35** Em hipótese alguma serão admitidas:
- a) a realização de partos no estabelecimento penitenciário;
 - b) a utilização de algemas ou outros meios de contenção das mulheres durante pré-parto, transporte à unidade de saúde, durante a realização do parto e no puerpério imediato.
 - c) a interrupção do período de amamentação dos filhos como forma de aceleração do afastamento entre mãe e filho.
- Diretriz Nº 36** Todo o período de convívio da mãe com o filho será regido por planejamento institucional específico, acompanhado pela equipe interdisciplinar, que deverá elaborar relatório constando as diversas nuances e demandas desse público, incluindo as visitas próximas e frequentes e o convívio de familiares com o bebê.
- Diretriz Nº 37** Devem ser realizados estudos sociais detalhados, em intersectorialidade com o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Para analisar as possibilidades de colocação das crianças que permanecem em ambiente intramuros em suas famílias extensas ou ampliadas, com a legalização de guarda temporária, até que a mãe cumpra sua pena. Tal intervenção deve ser priorizada, antes de qualquer ação no sentido de inserir a criança em serviços de acolhimento ou propor família substituta.
- Diretriz Nº 38** Articulações junto ao Poder Judiciário devem ser realizadas no intuito de evitar a destituição do poder familiar por motivo da privação de liberdade, devendo-se prever a interface entre os profissionais do sistema prisional, o Conselho Tutelar, a Justiça da Infância e da Juventude e os demais atores do Sistema de Garantias dos Direitos para identificar e preparar a família extensa, por meio das diversas políticas sociais, quando esgotadas as possibilidades de retirada da mãe da unidade prisional.
- Diretriz Nº 39** Deve ser dado cumprimento a todas as etapas necessárias para a garantia do direito à convivência familiar. Registra-se, nesse processo, a garantia para que a mãe presa seja ouvida em audiência, na presença do Juiz, do Promotor de Justiça e Defensor Público, com defesa técnica efetiva, em casos de colocação do filho ou filha em família substituta ou destituição do poder familiar.

- Diretriz Nº 40** Deve haver uma ação planejada intersetorial para a preparação da saída da criança e sensibilização da família e/ou responsável pela criança e encaminhamento ao Centro de Referência de Assistência Social – CRAS para acompanhamento familiar pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, se a família assim desejar. Deve ser dada atenção às presas estrangeiras para consulta aos órgãos consulares de seus países. Quando não for possível a saída da criança junto com sua mãe (liberdade ou progressão), deve ser estabelecida uma ação específica de rotina para oportunizar o encontro familiar em dias e horários que sejam mais adequados à família ou representante desta, que esteja responsável pela criança, bem como aos serviços de acolhimento institucional.
- Diretriz Nº 41** Com vistas a produzir alternativas de desencarceramento e de redução dos índices de encarceramento, o Depen empreenderá esforços juntos a outros órgãos e instituições das políticas de segurança pública e de justiça criminal visando ao estabelecimento de acordos de cooperação para estudos e viabilização de ações que proporcionem formas de punição alternativas à prisão. Nesse sentido, devem ser incentivadas e apoiadas ações de constituição de redes de serviços e centrais de alternativas penais, bem como aprimorados os mecanismos de acompanhamento, controle, avaliação e difusão das alternativas penais.
- Diretriz Nº 42** Com vistas à diminuição do encarceramento, deverá ser apoiada a implantação, nos estados, das audiências de custódia e de equipamentos voltados à promoção e ampliação das práticas de justiça restaurativa.
- Diretriz Nº 43** A custódia segura e digna das pessoas privadas de liberdade deve ser assegurada também nos casos de transferências entre unidades e de deslocamentos por quaisquer motivos. Em tais situações, deve-se assegurar que o transporte seja realizado em veículo adequado, oferecendo condições de segurança de trânsito (com assentos adequados e cintos de segurança), de preservação da saúde física e mental (com ventilação e iluminação adequadas) e preservação do anonimato e do sigilo, sendo vedada sua exposição pública.
- Diretriz Nº 44** Além da garantia dos direitos já mencionados, o processo de soltura, por quaisquer motivos de ordem judicial, também deverá garantir a privacidade dos sujeitos, sendo vedada a identificação pública de sua condição de egresso prisional.

- Diretriz Nº 45** Os órgãos gestores dos sistemas penitenciários estaduais deverão ser regidos pelo cumprimento integral da legislação nacional e dos Tratados Internacionais dos quais o Brasil é signatário, promovendo o equilíbrio entre os princípios da contenção/segurança/disciplina e as ações de promoção da cidadania, compreendendo, dessa forma, que a organização das rotinas a partir da garantia dos direitos, da igual dignidade e da oferta das assistências e serviços torna-se imperativo para promover um ambiente seguro. Nesse sentido, os servidores dos sistemas penitenciários deverão ser qualificados para o desenvolvimento de práticas restaurativas para resolução de conflitos, bem como para a mediação de momentos de tensão.
- Diretriz Nº 46** O uso da força só será justificado, de forma progressiva e proporcional, quando se esgotarem todas as possibilidades de mediação dos conflitos, ou quando ações empreendidas pelas pessoas privadas de liberdade colocarem em risco a segurança do estabelecimento e a integridade de si e de quaisquer outros sujeitos.
- Diretriz Nº 47** Em hipótese alguma serão permitidos ou tolerados a tortura, maus-tratos, humilhação ou tratamento cruel e degradante das pessoas privadas de liberdade e/ou seus familiares, sendo obrigação funcional de qualquer servidor, sob risco de pena de omissão e, nos casos de ser o servidor um denunciante, sem prejuízo de garantia de seu exercício profissional, comunicar ocorrências das quais seja testemunha ou tome conhecimento. Incluem-se nesse escopo as ações de ofensa ou assédio moral e psicológico, bem como o tratamento pejorativo pelos servidores acerca da situação de encarceramento das pessoas privadas de liberdade. Os órgãos gestores dos sistemas penitenciários estaduais deverão prever formas autônomas e independentes de investigação e apuração de casos de tortura, maus-tratos, humilhação ou tratamento cruel, mediante, sobretudo, o acesso livre e independente dos órgãos externos de inspeção e controle.
- Diretriz Nº 48** Os órgãos gestores dos sistemas penitenciários estaduais deverão prever formas de participação das pessoas privadas de liberdade e seus familiares, por meio da criação de comitês, câmaras de mediação ou comissões independentes.
- Diretriz Nº 49** A revista de visitantes não poderá ser feita de forma constrangedora, sendo vedada a revista “íntima” ou “vexatória”, compreendida como

qualquer forma de revista cujo procedimento envolva o desnudamento parcial ou total da pessoa, ou a realização de movimentos de agachamento ou salto, para expor suas cavidades corporais.

Diretriz Nº 50 Os órgãos gestores dos sistemas penitenciários estaduais deverão prever formas de participação social e comunitária na execução da pena e na organização das rotinas prisionais, especialmente por meio de parcerias com órgãos estatais e da sociedade civil.



Parte II

INTERFACES ENTRE
A POLÍTICA PRISIONAL
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Além de dialogar com referências internacionais acerca da gestão prisional, nesta seção são apresentados e discutidos os princípios normativos e legais da política prisional brasileira, bem como os objetos e principais concepções presentes em outras políticas públicas nacionais. Seu objetivo principal é descrever um panorama de arranjos intersetoriais, delineando um alinhamento estratégico que permita, a partir de suas interfaces, a reconfiguração do(s) sistema(s) penitenciário(s) no Brasil.

A principal inovação que se busca com este panorama é a estruturação dos aspectos normativos e organizacionais que devem compor a Política Prisional brasileira, buscando, sobretudo, a abertura dos sistemas prisionais e sua integração num conjunto mais amplo de políticas públicas e sociais.

A mudança epistemológica que se propõe com a implantação de Modelo de Gestão da Política Prisional brasileira aponta para a centralidade da garantia de direitos e da oferta das políticas, serviços e assistências como eixo estruturante desta Política Prisional, centralidade esta que se coaduna com uma perspectiva transformadora da prisão, numa abordagem que busca causar o menor dano às pessoas privadas de liberdade, bem como minimizar as distinções entre a vida em liberdade civil e a passagem pelos estabelecimentos prisionais.

Nesta perspectiva, o cotidiano do estabelecimento prisional, deve ser marcado pelo fluxo constante de pessoas entre os diversos espaços, assegurado por procedimentos e rotinas que garantam a matrícula e a presença das pessoas privadas de liberdade nas diferentes atividades de trabalho, educação, esporte, cultura e outras, presença esta, por seu turno, que deve ser antecedida por procedimentos de inclusão que permitam identificar as trajetórias e potenciais de cada sujeito e construir com cada pessoa privada de liberdade um Projeto Singular Integrado²⁷ (PSIs).

Assim, pretende-se nesta seção introduzir tal perspectiva a partir de uma análise crítica daquilo que prevê a Lei de Execução Penal, tomando-a à luz de outras referências nacionais e internacionais. Metodologicamente, o texto legal é apresentado no início de cada subseção, permitindo interseccioná-lo com as respectivas políticas públicas brasileiras e com as referências trazidas pela Organização das Nações Unidas e outros organismos e estudos multilaterais.

27 Os fluxos e rotinas, bem como os procedimentos de inclusão e de elaboração dos Projetos Singulares Integrados – PSIs, serão descritos, detalhadamente, nas próximas seções.

2

O PAPEL DAS POLÍTICAS E ASSISTÊNCIAS NA GESTÃO PRISIONAL: PARÂMETROS LEGAIS E NORMATIVAS INTERNACIONAIS

2.1. O que diz a Lei de Execução Penal

CAPÍTULO II: Da Assistência

Seção I: Disposições Gerais

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.

Art. 11. A assistência será:

- I - material;
- II - à saúde;
- III - jurídica;
- IV - educacional;
- V - social;
- VI - religiosa.

2.1.1. Assistência Material

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Seção II: Da Assistência Material

Art. 12. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas.

Art. 13. O estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração.

A assistência material às pessoas em privação de liberdade, como se depreende dos artigos a ela referentes, é um item de pouco detalhamento no texto legal. Tampouco está prevista nas demais normativas da assistência social, em especial a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, 7 de dezembro de 1993), a Política Nacional da Assistência Social (Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004) e o Sistema Único de Assistência Social aprovado pela Norma Operacional Básica - NOB/SUAS (Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005). À primeira vista, trata-se de assistência primária, relacionada apenas aos itens básicos de sobrevivência orgânica e ao convívio social mínimo. Não obstante, trata-se, sobretudo, de uma abordagem legal que evita maiores conflitos com o senso comum, segundo o qual o Estado assegura às pessoas privadas de liberdade “casa, comida e roupa lavada”, o que não é garantido para “as pessoas de bem”²⁸.

Entretanto, os artigos mencionados não podem ser avaliados de modo isolado, da mesma forma como não se deve compreender a legislação específica – seja da execução penal, seja da assistência social – dissociada do cenário mais amplo dos direitos e das políticas públicas.

Em termos internacionais, a preocupação com a assistência material surge em diferentes documentos e estudos, voltada, principalmente, para as questões de alimentação e acomodação dignas, bem como para os requisitos básicos de higiene e salubridade que preservem, disponibilidade de água de qualidade em quantidade suficiente, as condições de saúde - física e mental - das pessoas privadas de liberdade, aí incluindo as preocupações com vestimentas adequadas ao clima, à orientação sexual e identidade de gênero, ou, ainda, no caso das mulheres, à gestação. Ou seja, a assistência material não se caracteriza pela mera disponibilização de itens básicos, mas por sua integração num conjunto mais amplo de assistências.

As Regras de Nelson Mandela, já apontavam nessa direção, ao estabelecer:

- I - Regra 10: Todos os locais destinados aos presos, especialmente aqueles que se destinam ao alojamento dos presos durante a noite, deverão satisfazer as exigências da higiene, levando-se em conta o clima, especialmente no que concerne ao volume de ar, espaço mínimo, iluminação, aquecimento e ventilação.
- II - Regra 12: As instalações sanitárias deverão ser adequadas para que os presos possam satisfazer suas necessidades naturais no momento oportuno, de um modo limpo e decente.

28 O uso dos termos é proposital e tem por finalidade opor-se a tais concepções, registrando, principalmente, um conflito latente em todo o texto da Lei de Execução Penal, em que a garantia de direitos às pessoas privadas de liberdade estava sendo buscada num contexto social em que muitos indivíduos e famílias permaneciam em condições de miséria e vulnerabilidades, suscitando aqueles termos e concepções. Não se pode perder de vista, também, o contexto político de discussão e aprovação da Lei 7.210, marcado pela coexistência (ora de aproximações, ora de distensões) de tendências progressistas no campo dos direitos humanos e tendências conservadoras interessadas numa abertura política que não representasse riscos para a estrutura social brasileira. Sobre essa coexistência, ver, por exemplo, Lima & Ratton, 2011.

III - Regra 13: As instalações de banho deverão ser adequadas para que cada preso possa tomar banho a uma temperatura adaptada ao clima, tão frequentemente quanto necessário à higiene geral, de acordo com a estação do ano e a região geográfica, mas pelo menos uma vez por semana, em um clima temperado.

IV - Regra 14: Todos os locais de um estabelecimento penitenciário frequentados regularmente pelos presos deverão ser mantidos e conservados escrupulosamente limpos.

V - Regra 17:

1. todo preso a quem não seja permitido vestir suas próprias roupas, deverá receber roupas apropriadas ao clima e em quantidade suficiente para manter-se em boa saúde. Ditas roupas não poderão ser, de forma alguma, degradantes ou humilhantes.
2. todas as roupas deverão estar limpas e mantidas em bom estado. A roupa de baixo será trocada e lavada com a frequência necessária à manutenção da higiene.

VI – Regra 20:

1. a administração fornecerá a cada preso, em horas determinadas, uma alimentação de boa qualidade, bem preparada e servida, cujo valor nutritivo seja suficiente para a manutenção da sua saúde e das suas forças.
2. todo preso deverá ter a possibilidade de dispor de água potável quando dela necessitar.

Reportando-se a estas Regras, Coyle (2002) chama atenção para aquele mesmo conflito presente na Lei de Execução Penal:

Em países onde o padrão de vida da população em geral é muito baixo, às vezes se argumenta que os presidiários não merecem ser mantidos em condições dignas e humanitárias. (...) Por que alguém deveria se preocupar com as condições em que são mantidos aqueles que violaram a lei? Esta é uma questão difícil de se responder, mas que pode ser respondida. Em termos simples, (...) o fato de os cidadãos que não estão presos terem dificuldade de viver com dignidade nunca pode ser usado como justificativa pelo Estado para deixar de tratar aqueles que estão sob seus cuidados de modo digno (Coyle, 2002, p. 54).

A mesma preocupação estará presente na declaração de "Princípios e Boas Práticas sobre a Proteção às Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas", relatório publicado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos (OEA), que apontará:

I – Princípio I:

Toda pessoa privada de liberdade que esteja sujeita à jurisdição de qualquer dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos será tratada humanamente, com irrestrito respeito à sua dignidade própria e aos seus direitos e garantias fundamentais e com estrito apego aos instrumentos internacionais sobre direitos humanos.

II – Princípio XI:

1. Alimentação:

As pessoas privadas de liberdade terão direito a receber alimentação que atenda, em quantidade, qualidade e condições de higiene, a uma nutrição adequada e suficiente e leve em consideração as questões culturais e religiosas dessas pessoas bem como as necessidades ou dietas especiais determinadas por critérios médicos. Essa alimentação será oferecida em horários regulares e sua suspensão ou limitação, como medida disciplinar, deverá ser proibida por lei.

2. Água potável:

Toda pessoa privada de liberdade terá acesso permanente a água potável suficiente e adequada para consumo. A suspensão ou limitação desse acesso, como medida disciplinar, deverá ser proibida por lei.

III – Princípio XII:

1. Alojamento:

As pessoas privadas de liberdade deverão dispor de espaço suficiente, com exposição diária à luz natural, ventilação e calefação apropriadas, segundo as condições climáticas do local de privação de liberdade. Receberão a cama individual, roupa de cama adequada e as demais condições indispensáveis para o descanso noturno. As instalações deverão levar em conta, entre outras, as necessidades especiais das pessoas doentes, das portadoras de deficiência, das crianças, das mulheres grávidas ou mães lactantes e dos idosos.

2. Condições de higiene:

As pessoas privadas de liberdade terão acesso a instalações sanitárias higiênicas e em número suficiente, que assegurem sua privacidade e dignidade. Terão acesso

também a produtos básicos de higiene pessoal e a água para o asseio pessoal, conforme as condições climáticas. Às mulheres e meninas privadas de liberdade serão proporcionados regularmente os artigos indispensáveis às necessidades sanitárias próprias de seu sexo.

3. Vestuário:

O vestuário colocado à disposição das pessoas privadas de liberdade deverá ser em número suficiente e adequado às condições climáticas e levará em conta sua identidade cultural e religiosa. Em caso algum as roupas poderão ser degradantes ou humilhantes.

Retornando a reflexão aos arranjos brasileiros que concernem à política da assistência social, pode-se compreender como alinhado ao seu escopo a assistência material às pessoas privadas de liberdade, mesmo ressaltando a ausência de previsão desta assistência material nas normativas já mencionadas. Isso não significa, deve-se ressaltar, uma proposta de transferência para os órgãos gestores e executores da assistência social da responsabilidade pela oferta de alimentos, vestuário e instalações adequadas, uma vez que se trata de matéria regulamentada pela Lei de Execução Penal.

Todavia, propõe-se compreender e assumir os princípios presentes na Política Nacional de Assistência Social como eixos balizadores da assistência material às pessoas privadas de liberdade, destacando o alinhamento conceitual entre estes princípios e as proposições extraídas dos documentos internacionais, conforme se pode encontrar no diagnóstico situacional que abre esta Política:

*A Assistência Social como política de proteção social configura-se como uma nova situação para o Brasil. Ela significa **garantir a todos que dela necessitam, e sem contribuição prévia**, a provisão dessa proteção. **Esta perspectiva significaria apontar quem, quantos, quais e onde estão os brasileiros demandatários de serviços e atenções de assistência social. Numa nova situação, não dispõe de imediato e pronto a análise de sua incidência.** A opção que se construiu para exame da política de assistência social na realidade brasileira parte então da defesa de um certo modo de olhar e quantificar a realidade, a partir de:*

*- Uma visão social inovadora, dando continuidade ao inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, pautada na **dimensão ética de incluir “os invisíveis”**, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades.*

- Uma visão social de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrentá-los.

(...)

Tudo isso significa que a situação atual para a construção da política pública de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família. A proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem (Brasil, 2005, p. 15 – grifos do autor).

Também a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) aponta que

*a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que **provê os mínimos sociais**, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para **garantir o atendimento às necessidades básicas** [possuindo] caráter de política de Proteção Social **articulada a outras políticas do campo social, voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida.** (Brasil, 2009, p.31).*

Percebe-se, pois, que o alinhamento conceitual entre a Política Nacional da Assistência Social (PNAS) e as proposições internacionais acerca da gestão prisional pode balizar aquilo que está assegurado pela Lei de Execução Penal: o fornecimento dos itens de necessidade básica como direito garantido a todas as pessoas – ou aquele “quem, quantos, quais e onde demandam” referido pela PNAS – em privação de liberdade, assegurando-lhes instalações físicas e prediais adequadas, condições de salubridade e higiene, adequação climática como critério para definição arquitetônica dos estabelecimentos, dos uniformes e alimentos fornecidos, além de garantia das condições de saúde, da qualidade dos alimentos e do fornecimento suficiente e necessário de água.

Ademais, a perspectiva principal da Política Nacional de Assistência Social, qual seja, a de incluir “os invisíveis”, deve ser tida como parâmetro principal para que se assuma que, longe de configurar um sistema de privilégios ou benefícios, a previsão da Lei de Execução Penal de oferta destes itens e condições se articula com os parâmetros internacionais e nacionais de garantia da dignidade da vida e da dignidade dos sujeitos, independentemente da condição – temporária – de privação de liberdade.

2.1.2. Assistência à Saúde

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Seção III: Da Assistência à Saúde

Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.

§ 1º (Vetado).

§ 2º Quando o estabelecimento penal não estiver aparelhado para prover a assistência médica necessária, esta será prestada em outro local, mediante autorização da direção do estabelecimento.

§ 3º Será assegurado acompanhamento médico à mulher, principalmente no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido.

As questões de saúde e saúde mental das pessoas privadas de liberdade são preocupações permanentes nas normativas e tratados internacionais, recebendo uma atenção que não se verifica na breve abordagem que lhe é dada pela Lei de Execução Penal. Isso porque, sendo um espaço de confinamento, de aglomeração de muitas pessoas que convivem diariamente e, em geral, sem as condições adequadas de ventilação, de iluminação, de ocupação e de limpeza, os estabelecimentos prisionais são ambientes propícios para a propagação de diversas doenças, além de serem espaços produtores de transtornos psíquicos e mentais.

Este é um problema típico dos ambientes prisionais, que se evidencia não apenas no Brasil. Relatório elaborado pelo Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime (UNODC), em parceria com a Organização Mundial de Saúde, sobre as condições de saúde em estabelecimentos prisionais europeus, aponta que tanto a incidência de transtornos mentais como a transmissão de doenças infectocontagiosas alcançam “taxas significativamente mais elevadas entre os prisioneiros do que na população em geral” (UNODC & WHO, 2013, p. 02), exigindo, portanto, medidas específicas para inserção dos sistemas públicos de saúde nas dinâmicas cotidianas das unidades prisionais.

No caso brasileiro, o Informe Mundial sobre os Direitos Humanos no Mundo – Edição 2016, apresentado pela Human Rights Watch, destaca que a incidência de HIV nas prisões é 60 vezes maior que no restante da população, ao passo que esta mesma relação é da ordem de 40 vezes mais para os casos de tuberculose²⁹.

Além disso, não se pode perder de vista que muitas pessoas já chegam aos estabelecimentos prisionais com problemas de saúde pré-existentes, sendo comum, também, a ocorrência do uso abusivo de drogas.

Não obstante, embora a LEP não lhe dê uma atenção aprofundada, diversas outras normas nacionais encontram-se instituídas, conferindo uma abordagem sistêmica às questões de saúde e saúde mental e corroborando diversas proposições contidas nas normas internacionais.

²⁹ O Informe completo da Human Rights Watch está disponível em <https://www.hrw.org/world-report/2016>. Acesso em fevereiro de 2016.

Em termos gerais, a assistência à saúde pode ser vista a partir de seis grandes áreas³⁰:

- a) Ações preventivas e identificação de doenças pré-existentes e de uso abusivo de álcool/drogas;
- b) Atenção básica e especializada;
- c) Atendimentos de urgência e emergência;
- d) Saúde da mulher;
- e) Saúde mental;
- f) Saúde física e mental dos servidores penitenciários.

No campo das ações preventivas e da identificação de doenças pré-existentes ou uso abusivo de drogas, estão inseridas todas as ações de ordem sanitária, de controle epidemiológico, de identificação e encaminhamento do uso abusivo de álcool/drogas, de identificação, tratamento e controle preventivo de doenças infectocontagiosas. Cuidados com as condições de salubridade das instalações físicas, com a manipulação e conservação de alimentos, a qualidade e controle do fornecimento de água, a limpeza e higiene dos ambientes e vestuários, além das testagens iniciais de HIV/ Aids, tuberculose, hepatite, hipertensão e diabetes, bem como o controle ambiental para prevenção de epidemias, são ações previstas em diferentes regramentos. Neste sentido, as ações preventivas e de identificação prévia envolvem tanto os cuidados ambientais que são de ordem geral do estabelecimento penal, quanto os procedimentos voltados à inclusão das pessoas na unidade prisional e, dentro destas, em seus diversos ambientes.

Esta é uma preocupação constante, por exemplo, nos “Princípios e Boas Práticas” para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que aponta:

Toda pessoa privada de liberdade terá direito a ser submetida a exame médico ou psicológico, imparcial e confidencial, efetuado por pessoal de saúde idôneo, imediatamente após seu ingresso no estabelecimento de reclusão ou encarceramento, a fim de constatar seu estado de saúde física ou mental e a existência de qualquer ferimento, dano corporal ou mental; assegurar a identificação e tratamento de qualquer problema significativo de saúde; ou verificar queixas sobre possíveis maus tratos ou torturas ou determinar a necessidade de atendimento e tratamento (OAS, 2009, p. 13).

A área da atenção básica e especializada diz respeito à identificação e tratamento de doenças, tanto as mais corriqueiras, quanto as de maior complexidade. A este respeito, os “Princípios e Boas Práticas” para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas” da OEA afirmam:

³⁰ Esta é uma divisão meramente metodológica, que tem por finalidade categorizar e refletir sobre diversas regras e parâmetros nacionais e internacionais, sinalizando sua incorporação no Modelo de Gestão da Política Prisional.

O Estado deverá assegurar que os serviços de saúde oferecidos nos locais de privação de liberdade funcionem em estreita coordenação com o sistema de saúde pública, de maneira que as políticas e práticas de saúde pública sejam incorporadas a esses locais (OAS, 2009, p. 15).

Complementando tal proposição, encontramos nas Regras de Nelson Mandela:

1. a prestação de serviços médicos para os presos é de responsabilidade do Estado. Os presos desfrutarão dos mesmos padrões de cuidados de saúde que estão disponíveis na comunidade externa e terão livre acesso aos serviços de saúde necessários, sem discriminação em razão da sua situação jurídica.

2. os serviços médicos serão organizados em estreita ligação com a gestão de serviço público de saúde geral e de forma a garantir a continuidade do tratamento e cuidados, inclusive com relação ao HIV, tuberculose e outras doenças infecciosas e toxicodependência (UN, 2015, Regra 24).

Evidencia-se, pelo exposto, outra diretriz fundamental da assistência à saúde para as pessoas em privação de liberdade: seu caráter público, gratuito e irrestrito, sendo direto de todos os sujeitos que se encontrem sob a responsabilidade do Estado.

Os atendimentos de urgência e emergência dizem respeito tanto àqueles decorrentes de situações adversas, como conflitos, motins ou acidentes, por exemplo, como aqueles que surgem inesperadamente, seja por ausência de diagnóstico prévio de alguma enfermidade, seja por manifestação abrupta. Nestes casos, a unidade prisional deve providenciar o imediato socorro à pessoa enferma, bem como o adequando deslocamento para rede referenciada de saúde, sempre que a situação exija o atendimento em unidade de saúde externa ao estabelecimento prisional, tal como exposto pelas Regras de Mandela:

Todos os estabelecimentos penitenciários garantirão aos reclusos o rápido acesso à atenção médica em casos de urgência. Os reclusos que necessitem de cuidados especiais ou cirurgia serão transferidos a estabelecimentos especializados ou hospitais civis. Nos casos de estabelecimentos penitenciários que possuam seu próprio serviço de hospital, deve-se assegurar o pessoal e equipamentos adequados para proporcionar o tratamento e a atenção devidos (UN, 2015, Regra 27).

As questões de saúde mental e saúde da mulher compõem, em geral, capítulos específicos dos documentos que abordam o campo da assistência à saúde das pessoas privadas de liberdade. No caso da saúde da mulher, os “Princípios de Boas Práticas” para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas” da OEA declaram:

As mulheres e as meninas privadas de liberdade terão direito de acesso a atendimento médico especializado, que corresponda a suas características físicas e biológicas e que atenda adequadamente a suas necessidades em matéria de saúde reprodutiva. Em especial, deverão dispor de atendimento médico ginecológico e pediátrico, antes, durante e depois do parto, que não deverá ser realizado nos locais de privação de liberdade, mas em hospitais ou estabelecimentos destinados a essa finalidade. Caso isso não seja possível, não se registrará oficialmente que o nascimento ocorreu no interior de um local de privação de liberdade.

Os estabelecimentos de privação de liberdade para mulheres e meninas deverão dispor de instalações especiais bem como de pessoal e recursos apropriados para o tratamento das mulheres e meninas grávidas e das que tenham recém dado à luz (OAS, 2009, p. 15).

Já no que tange à saúde mental, sua abordagem exige uma ressalva preliminar, cujo alerta é dado pelas Regras de Mandela, qual seja, a influência possível de transtornos ou enfermidades mentais no comportamento disciplinar da pessoa privada de liberdade:

Antes de impor sanções disciplinares, a administração do estabelecimento penitenciário considerará em que medida a enfermidade mental ou deficiência de desenvolvimento do recluso pode ter contribuído para sua conduta e o cometimento da falta que geraria sua sanção. A administração não sancionará nenhuma conduta que seja considerada decorrente da enfermidade mental ou deficiência intelectual do recluso (UN, 2015, Regra 39).

Por outro lado, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos destaca a necessidade de que os sistemas de saúde de seus Estados-membros incorporem

por disposição legal, uma série de medidas em favor das pessoas com deficiência mental, a fim de garantir a gradual desinstitucionalização dessas pessoas e a organização de serviços alternativos que possibilitem o cumprimento de objetivos compatíveis com um sistema de saúde e uma atenção psiquiátrica integral, contínua, preventiva, participativa e comunitária, desse modo evitando a privação desnecessária da liberdade nos estabelecimentos hospitalares ou de outra natureza. A privação de liberdade de uma pessoa num hospital psiquiátrico ou outra instituição similar deverá ser usada como último recurso e unicamente quando haja grande possibilidade de dano imediato ou iminente para a pessoa ou terceiros. A mera deficiência não deverá em caso algum justificar a privação de liberdade (OAS, 2009, p. 06).

Por fim, a saúde dos servidores penitenciários deve ser vista, também, como área prioritária da gestão prisional, uma vez que dela depende a própria condição de trabalho e de execução dos serviços necessários ao estabelecimento de rotinas que assegurem os direitos e as assistências previstas.

Diante destas proposições, vale mencionar o alerta realizado pelo UNODC e Organização Mundial de Saúde (OMS) quanto aos sistemas de saúde para atendimento às pessoas privadas de liberdade nos sistemas prisionais:

Três princípios do direito internacional são sempre salvaguardas indispensáveis para o tratamento correto dos presos (...):

1. as regulamentações internacionais, as recomendações sobre saúde prisional e a ética médica devem ser integradas na legislação nacional.

2. os presos devem ter a oportunidade de apresentar as solicitações e reclamações para autoridades prisionais e [devem ter] o direito de recorrer a uma autoridade independente, sem enfrentar quaisquer consequências negativas.

3. as agências governamentais devem inspecionar regularmente as prisões para avaliar se estão sendo administrados de acordo com os requisitos do direito nacional e internacional, bem como os organismos independentes devem ser legalmente autorizados a visitar as prisões, tendo seus resultados publicados como forma de monitorar as condições da prisão e o tratamento dos prisioneiros (UNODC & WHO, 2013, p. 19).

No contexto nacional, as diretrizes e proposições encontradas nos documentos e normativas já mencionados estão incorporados na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), instituída por meio da Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014, que estabeleceu, dentre outros parâmetros, o objetivo de incluir as pessoas privadas de liberdade no Sistema Único de Saúde (SUS), devendo-se assegurar aos sistemas prisionais a articulação com toda a Rede SUS, garantindo-lhes dotação orçamentária, de profissionais e de acesso aos serviços para as pessoas em privação de liberdade.

Além disso, por meio da Resolução CNPCP nº1, de 10 de fevereiro de 2015, estabeleceu-se que cada ente federativo deve elaborar uma estratégia estadual para atenção à pessoa com transtorno mental em conflito com a Lei, articulando esta estratégia às demais políticas públicas e sociais, seja no campo da própria saúde mental, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), seja por meio de outras políticas que garantam proteção social e garantia de direitos.

Depreende-se do exposto que o campo da saúde no sistema prisional representa, atualmente, o mais significativo exemplo de intersecção entre a política prisional e outras políticas públicas, o que, a despeito das melhorias e aprimoramentos ainda necessários, deve servir de inspiração e exemplo para os avanços necessários nas demais assistências legalmente previstas.

2.1.3. Assistência Jurídica

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Seção IV: Da Assistência Jurídica

Art. 15. A assistência jurídica é destinada aos presos e aos internados sem recursos financeiros para constituir advogado.

Art. 16. As Unidades da Federação deverão ter serviços de assistência jurídica, integral e gratuita, pela Defensoria Pública, dentro e fora dos estabelecimentos penais.

§ 1º As Unidades da Federação deverão prestar auxílio estrutural, pessoal e material à Defensoria Pública, no exercício de suas funções, dentro e fora dos estabelecimentos penais.

§ 2º Em todos os estabelecimentos penais, haverá local apropriado destinado ao atendimento pelo Defensor Público.

§ 3º Fora dos estabelecimentos penais, serão implementados Núcleos Especializados da Defensoria Pública para a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos réus, sentenciados em liberdade, egressos e seus familiares, sem recursos financeiros para constituir advogado.

A assistência jurídica constitui uma das principais deficiências no campo das políticas prisionais, seja pela escassez quantitativa de defensores públicos para atendimento às pessoas privadas de liberdade, seja pela ausência de engajamento e participação da própria Defensoria Pública de alguns estados na problemática prisional, seja, ainda, pelo excesso de discricionariedade existente na execução penal³¹.

Condizente com a necessidade de aprimorar esta assistência, cujas deficiências não são exclusivas do Brasil³², a Comissão Interamericana de Direitos Humanos destaca:

Toda pessoa privada de liberdade terá direito à defesa e assistência jurídica, indicada por si mesma ou por sua família, ou proporcionada pelo Estado; a comunicar-se com seu defensor

31 Exemplo disso é dado pelas práticas de transferência de pessoas pelos estabelecimentos prisionais: enquanto há estados onde tais transferências só se dão mediante autorização prévia da Vara de Execuções, n'outros as transferências são apenas comunicadas posteriormente, inexistindo autorização judiciária prévia e fazendo desta prática um instrumento do poder administrativo da gestão prisional.

32 No texto de Iñaki Rivera Beiras (2000), por exemplo, encontram-se diversas menções aos aspectos deficitários da assistência judiciária na Espanha que vão desde o excesso de discricionariedade, até a ausência de parâmetros legais para diversas ocorrências da execução penal.

de maneira confidencial, sem interferência ou censura, e sem dilações ou limites injustificados de tempo, a partir do momento da prisão ou detenção, e necessariamente antes da primeira declaração perante a autoridade competente (OAS, 2009, p. 08).

Da mesma forma, as Regras de Nelson Mandela ressaltam a importância de se garantir a toda pessoa privada de liberdade a possibilidade de realizar diversos atos de ordem judicial, como o requerimento de revisão de penas, defesa de sanções ou pedidos de progressão de regime:

Os reclusos estarão autorizados a se defender sozinhos ou com assistência judiciária, sempre que o interesse da justiça assim o exija, especialmente nos casos em que lhes sejam impostas faltas disciplinares graves. Caso não compreendam ou não falem o idioma utilizado na audiência disciplinar, os reclusos contarão com a assistência gratuita de um intérprete.

Os reclusos terão a possibilidade de solicitar uma revisão judicial das sanções disciplinares que lhes sejam impostas.

Quando uma falta disciplinar for autuada como delito, o recluso terá direito a todas as garantias processuais aplicáveis às autuações penais, incluindo o livre acesso a um defensor (ON, 2015, Regra 41).

A mesma preocupação está presente nos “Princípios e Boas Práticas” para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas” da OEA, onde se lê:

Toda pessoa privada de liberdade, por si ou por meio de terceiros, terá direito a interpor recurso simples, rápido e eficaz, perante autoridades competentes, independentes e imparciais, contra atos ou omissões que violem ou ameacem violar seus direitos humanos. Em especial, terão direito a apresentar queixas ou denúncias por atos de tortura, violência carcerária, castigos corporais, tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes bem como pelas condições de reclusão ou encarceramento e pela falta de atendimento médico ou psicológico e alimentação adequada (OAS, 2009, p. 09).

Não obstante estes alertas e proposições, o cenário brasileiro é deveras preocupante. Primeiramente, em decorrência do quadro de encarceramento massivo que hoje caracteriza a justiça criminal no país. Em segundo lugar, porque quando se observa o perfil geral e as diversas qualificações – público encarcerado, tipologia das penas e motivações das prisões, tempo de condenação, etc. – desse público encarcerado, conclui-se que há uma forte influência do Poder Judiciário no conjunto das condicionantes econômicas, políticas e sociais que conformam o(s) sistema(s) prisional(is). Como destaca o relatório “Os números da Justiça Criminal no Brasil” (nº8, Jan, 2016)”, publicado pela Rede Justiça

Criminal, “o rigor punitivista do Poder Judiciário há muito contribui para o aprofundamento da crise no sistema de justiça criminal”³³, não apenas superlotando os presídios, mas enviando a eles pessoas que poderiam, sem prejuízo do exercício do poder punitivo do Estado, cumprir outras medidas ou penas.

Dessa forma, depreende-se que o problema da assistência jurídica não se resume ao papel que ela exerce no interior dos estabelecimentos prisionais: sua atuação se dá na própria formação dos marcos legais e institucionais que produzem e reproduzem as prisões, passando pela esfera das políticas penais – de aprisionamento ou de produção de alternativas mentais -, pela fiscalização e controle das medidas administrativas e disciplinares que se executam nos estabelecimentos prisionais – papel este que cabe às Varas de Execução, às Corregedorias de Execução e ao Ministério Público, e chegando ao cotidiano do processo penal de cada pessoa privada de liberdade, sobre a qual incide toda a cadeia de deficiências e decisões que conformam o Sistema de Justiça Criminal brasileiro.

2.1.4. Assistência Educacional

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Seção V: Da Assistência Educacional

- Art. 17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado.
- Art. 18. O ensino de 1º grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa.
- Art. 18A. O ensino médio, regular ou supletivo, com formação geral ou educação profissional de nível médio, será implantado nos presídios, em obediência ao preceito constitucional de sua universalização.

§ 1º O ensino ministrado aos presos e presas 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.

§ 2º Os sistemas de ensino oferecerão aos presos e às presas cursos supletivos de educação de jovens e adultos.

33 Disponível em <http://redejusticacriminal.wix.com/transparencia#!4/i8xkq>. Acesso em fevereiro de 2016.

§ 3º A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal incluirão em seus programas de educação à distância e de utilização de novas tecnologias de ensino, o atendimento aos presos e às presas.

Art. 19. O ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico.

Parágrafo único. A mulher condenada terá ensino profissional adequado à sua condição.

Art. 20. As atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.

Art. 21. Em atendimento às condições locais, dotar-se-á cada estabelecimento de uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos.

Art. 21A. O censo penitenciário deverá apurar:

- I - o nível de escolaridade dos presos e das presas;
- II - a existência de cursos nos níveis fundamental e médio e o número de presos e presas atendidos;
- III - a implementação de cursos profissionais em nível de iniciação ou aperfeiçoamento técnico e o número de presos e presas atendidos;
- IV - a existência de bibliotecas e as condições de seu acervo;
- V - outros dados relevantes para o aprimoramento educacional de presos e presas.

O direito à educação é considerado um direito subjetivo e inalienável de qualquer cidadão. Porém, para além da defesa deste direito, defesa esta que é imprescindível para fazer avançar seu alcance mesmo junto àquela população a quem se negam os direitos de cidadania, a educação deve ser compreendida como um valor em si mesma, ou como forma de participação da humanidade no mundo, ou, nos dizeres de Paulo Freire, como prática da liberdade (Freire, 1967). Nesta perspectiva, a garantia deste direito para as pessoas em privação de liberdade faz parte de uma concepção ainda mais ampla de educação, qual seja, a educação como princípio organizador das múltiplas formas de sociabilidade humana, gerando valores e relações, caminhos de emancipação e de convivência.

Não obstante, outro elemento indispensável para a defesa deste direito para as pessoas em privação de liberdade está em considerá-las segundo suas trajetórias, seu momento e sua condição de vida. Isso significa reconhecer que o público da assistência educacional em prisões difere do público que se encontra nas escolas regulares dos sistemas de ensino público ou privado. E significa reconhecer, também, que esta diferenciação não deve engendrar processos ou práticas de compensação educacional, minimizando ou menosprezando a força e as funções dos processos educativos e das práticas sociais que deles resultam. Assim sendo, que diferenças significativas devem ser destacadas entre os processos educativos em prisões e aqueles que ocorrem fora das muralhas dos estabelecimentos?

Em primeiro lugar, deve-se atentar para o próprio espaço/local onde se desenrolam os processos educativos. Sendo espaços de privação de liberdade, cujo protagonismo de cada indivíduo lhes é extraído em favor de um controle estatal, deve-se evitar e prevenir as concepções usuais de fazer da educação um instrumento para adaptação de cada sujeito às regras de contenção e disciplina que caracterizam o convívio no ambiente prisional. Se a educação possui funções socializadoras, estas devem permitir a construção de formas seguras, saudáveis e dignas de convívio, diferentemente das tentações de adestramento que tanto caracterizam a história da educação nas prisões brasileiras (Onofre, 2007).

Além disso, deve-se reconhecer as especificidades que marcam o momento de vida de alunos e alunas dos programas educacionais realizados em prisões. Momento que é marcado pela privação das relações pessoais, pela privação de direitos e, sobretudo, pela privação da liberdade civil, condições estas que exercerão influências cotidianas nos hábitos de estudos e participação escolar.

Em terceiro lugar, considerando que as prisões são locais para onde se enviam jovens e adultos que atingiram a maioridade civil, deve-se compreender a oferta de educação nas prisões numa perspectiva de aprendizagem contínua ao longo da vida, aprendizagem esta que exige considerar os caminhos e conhecimentos já percorridos, sem perder de vista a necessidade de integração entre o uso social do conhecimento e dos conteúdos escolares, ou seja, sua dimensão prática e funcional, e os usos simbólicos, representacionais, cognitivos e pessoais que também estão presentes no ato de aprendizagem.

Por fim, cabe compreender a educação numa esfera não restrita à escolarização, permitindo desenvolver práticas educativas por meio de todas as atividades e rotinas que marcam o dia a dia do convívio numa instituição de privação de liberdade, de modo que este cotidiano se estabeleça tendo como parâmetro o respeito pela dignidade da vida e das relações entre todos os sujeitos que interagem no ambiente prisional.

A concepção de que a educação não é um processo isolado, tampouco restrito ao ambiente escolar, menos ainda estagnado e destinado exclusivamente àquilo que foi socialmente construído como a “idade escolar”, ou seja, os períodos da infância, adolescência e juventude, torna-se um ponto

central para se pensar numa Política de Educação para as Pessoas em Privação de Liberdade. Este é o sentido presente no “Marco de Belém”, conjunto de princípios, propostas e resoluções da VI Confinitea – Conferência Internacional de Educação de Adultos, realizada em Belém do Pará, Brasil, em abril de 2010:

O papel da aprendizagem ao longo da vida é fundamental para resolver questões globais e desafios educacionais. Aprendizagem ao longo da vida, “do berço ao túmulo”, é uma filosofia, um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação, baseada em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do conhecimento (UNESCO; Ministério da Educação, 2010, p. 06).

Supera-se, portanto, a concepção de que haveria uma “idade certa” para se frequentar a escola e que, ao não fazê-lo, às pessoas adultas não escolarizadas dever-se-ia ofertar atividades de suplência, ou seja, uma oferta de atividades substitutivas e compensatórias, em geral mitigadoras, porém sem propósito emancipador. A concepção de que a educação se dá ao longo da vida, por outro lado, permite compreender não apenas as necessidades de aprendizagem e seus usos, mas também suas dimensões libertadoras e promotoras de desenvolvimento humano, pessoal e coletivo.

Tomada por este olhar, a oferta de educação nas prisões, embora assegurada pela Lei de Execução Penal desde 1984, apenas será regulamentada e terá seus propósitos atualizados a partir das Resoluções Nº 03 do CNPCP, de 11 de março de 2009, e N2, de 19 de maio de 2010, do Conselho Nacional de Educação. Ambas normativas têm por objetivo dispor sobre as responsabilidades, as formas e finalidades da oferta de educação em prisões, afirmando o segmento da Educação de Jovens e Adultos (EJA) como paradigma de ação a ser implementada pelos estados, aos quais cabe a tarefa de articular os sistemas de ensino à gestão prisional.

Não se trata, porém, de uma tarefa simples. Por um lado, o Plano Nacional de Educação (PNE) já aponta as dificuldades históricas que marcam o próprio campo da educação, afirmando que

A complexidade do modelo federativo brasileiro, as lacunas de regulamentação das normas de cooperação e a visão patrimonialista que ainda existe em muitos setores da gestão pública tornam a tarefa do planejamento educacional bastante desafiadora. Planejar, nesse contexto, implica assumir compromissos com o esforço contínuo de eliminação das desigualdades que são históricas no Brasil. Para isso, é preciso adotar uma nova atitude: construir formas orgânicas de colaboração entre os sistemas de ensino (Brasil, 2014, p. 01).

Por outro lado, se a colaboração entre os próprios sistemas de ensino – municipais, estaduais e federal – é historicamente desafiadora, o diálogo com um novo sistema – o prisional – faz-se ainda mais complexo. Onofre e Julião (2013, p. 53) expõem essa complexidade:

como deve ser efetivada a educação para adultos em situação de privação de liberdade? A busca de respostas para essa questão se insere em discussão mais ampla uma vez que, nesse espaço, encontram-se duas lógicas opostas sobre o que significa o processo de reabilitação, ou seja, o princípio fundamental da educação que é, por essência, transformador, e a cultura prisional, caracterizada pela repressão, ordem e disciplina, que visa adaptar o indivíduo ao cárcere.

Alertando que “a educação deve se fazer presente em todos os espaços, como um sistema e não como um programa compensatório” e que, portanto, “a função educativa e a função da segurança são dimensões que devem ser abordadas em suas especificidades, não podendo a segunda sobrepor-se à primeira” (Onofre e Julião, 2013, p. 63), os autores elencam alguns procedimentos indispensáveis para fazer avançar uma Política de Educação para as Pessoas em Privação de Liberdade, a saber:

- tomar como ponto de partida as rotinas e relações típicas do convívio prisional, afirmando o direito humano inalienável à educação como princípio para superar as barreiras institucionais que impedem a garantia dos direitos;
- reconhecer e considerar as trajetórias individuais e coletivas como fonte de potencialidades e capacidades;
- superar a visão reducionista da educação como escolarização, compreendendo que todos os espaços da prisão podem ser vistos como espaços de aprendizagem, de “desconstrução/reconstrução de ações e comportamentos” (idem, p. 60), desde que não sejam operados como espaços de adaptação para a vida em privação de liberdade;
- compreender que todos os profissionais que atuam em prisão devem contribuir para transformá-la numa comunidade de aprendizagem, na qual o espaço escolar desempenha o papel de “ponto de encontro” e sistematização dessa multiplicidade de atores, o que exige, por seu turno, a compreensão, formação e colaboração com os profissionais que atuam neste espaço escolar.

Por se tratar de um espaço com características próprias, regido por normas e regras específicas e que privilegiam a manutenção da ordem estabelecida pelo sistema prisional, o professor deve se apropriar desses saberes (que não são discutidos em sua formação inicial), fazendo-se necessário um processo de ambientação
(...)

cabe aos professores experientes e à equipe multidisciplinar que atende os indivíduos em privação de liberdade, promover situações que aproximem os

iniciantes das regras da casa e os façam conhecer os limites e possibilidades para desenvolver as ações educativas na sala de aula (Onofre e Julião, 2013, p. 62-63).

Não restrita às salas de aula, tampouco instrumentalizada para adaptar os sujeitos à vida em privação de liberdade, a educação em prisões deve estar articulada, também, a outras iniciativas, tais como a formação para o mundo do trabalho, o desenvolvimento pessoal, a formação de repertórios socioculturais, dentre outros. Assim, se a Lei de Execução Penal e as Diretrizes Nacionais apontam a obrigatoriedade de assegurar a oferta de educação básica, outras normativas chamarão de Educação atenção para a necessidade de viabilizar outras formas de continuidade de estudos e de aprendizagens:

Os Estados membros da Organização dos Estados Americanos promoverão nos locais de privação de liberdade, de maneira progressiva e mediante a utilização máxima dos recursos de que disponham, o ensino médio, técnico, profissional e superior, igualmente acessível a todos, segundo a capacidade e aptidão de cada um (OAS, 2013, Princípio XIII).

Além disso, a integração entre a educação escolar e outras formas não escolarizadas de aprendizagem tornam-se necessárias, considerando que:

Políticas e medidas legislativas para a educação de adultos precisam ser abrangentes, inclusivas e integradas na perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, com base em abordagens setoriais e intersetoriais, abrangendo e articulando todos os componentes da aprendizagem e da educação (UNESCO e Ministério da Educação, 2010, p. 09).

Nessa perspectiva, ganham importância as ações de incentivo à leitura e incentivo à participação e ao desenvolvimento de atividades culturais:

Os locais de privação de liberdade disporão de bibliotecas, com número suficiente de livros, jornais e revistas educativas, equipamentos e tecnologia apropriada, de acordo com os recursos disponíveis.

As pessoas privadas de liberdade terão direito a participar de atividades culturais, esportivas e sociais e a oportunidades de entretenimento sadio e construtivo. Os Estados membros incentivarão a participação da família, da comunidade e das organizações não governamentais nessas atividades, a fim de promover a regeneração, a readaptação social e a reabilitação das pessoas privadas de liberdade (OEA, 2013, Princípio XIII).

Conclui-se, então, que embora a construção de uma Política de Educação para as Pessoas em Privação de Liberdade seja tarefa de grande complexidade, seus marcos e interfaces políticos e institucionais já não são desconhecidos, devendo seus atores – Ministérios e órgãos estaduais gestores da educação e da administração penitenciária, bem como organizações da sociedade civil, do judici-

ário e representações das pessoas privadas de liberdade – empreender os esforços e alinhamentos necessários entre as normativas já construídas e suas regulamentações locais, para desenvolver e implantar os mecanismos de execução, formação profissional e controle de atuação dos diferentes atores envolvidos neste campo da assistência prisional.

2.1.5. Assistência Social

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Seção VI: Da Assistência Social

Art. 22. A assistência social tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepará-los para o retorno à liberdade.

Art. 23. Incumbe ao serviço de assistência social:

- I - conhecer os resultados dos diagnósticos ou exames;
- II - relatar, por escrito, ao Diretor do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentadas pelo assistido;
- III - acompanhar o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias;
- IV - promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação;
- V - promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade;
- VI - providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da Previdência Social e do seguro por acidente no trabalho;
- VII - orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima.

A definição das atribuições do setor de assistência social penitenciário trazida pela Lei de Execução Penal evidencia um pressuposto deste campo da assistência: cabe, sobremaneira, à assistência social, o papel de fazer cumprir aquilo que o artigo primeiro da própria LEP estabelece como finalidade da pena: “proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 1984, Art. 1º). Isso porque se todas as demais assistências são vistas como atividades de preparação das pessoas privadas de liberdade, cabe ao serviço social as tarefas de “conhecer, relatar, acompanhar, orientar, obter documentação e integrar à família”. Ou seja, na forma da lei, o Serviço Social é o campo de integração de todas as políticas prisionais. O histórico do sistema prisional bra-

sileiro e a realidade dos estabelecimentos penais, no entanto, anulam e inviabilizam esta centralidade que é atribuída pela LEP, o que exige, numa perspectiva de construção de uma Política Nacional de Assistência Social para as Pessoas em Privação de Liberdade, construir bases conceituais e operacionais para superação deste quadro de inviabilidades.

Em primeiro lugar, deve-se reconhecer o papel fundamental dos processos de inclusão das pessoas nos estabelecimentos prisionais, processo este que exige a participação do setor de assistência social³⁴. Esta inclusão, conforme detalhar-se-á adiante, inclui três momentos: a chegada da pessoa ao estabelecimento prisional, quando deve ser checada sua identidade e realizados os procedimentos de ingresso; a entrevista de individualização da pena, quando são aferidas suas redes de pertencimento, seus conhecimentos, demandas e potencialidades, com vistas à elaboração de um Projeto Singular Integrado - PSI; o matriciamento do PSI, por meio do qual serão realizados os encaminhamentos e matrículas para os serviços e as diversas assistências. Todos estes momentos preveem a participação do setor de assistência social, uma vez que a cada etapa desenvolve-se aquilo que a LEP estabelece como funções deste campo da assistência: conhecer as pessoas privadas de liberdade, suas trajetórias e vínculos.

Não por acaso, são estes os pilares, conforme descrito no item “assistência material”, que configuram o alicerce da Política Nacional da Assistência Social – PNAS: os sujeitos, suas circunstâncias e seus vínculos familiares, de modo que “a assistência social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo” (Brasil, 2005, p. 31).

Por outro lado, o Estado brasileiro ainda não logrou obter a necessária articulação entre as políticas prisionais e os direitos previstos na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), organizadas pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e implementada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Uma vez que inexistente tal articulação, cabe, por ora, apontar alguns alinhamentos possíveis, tomando como referências as normativas da assistência social, os parâmetros internacionais da política prisional e a própria LEP, segundo os artigos e parágrafos acima mencionados.

Segundo o texto da PNAS,

A Constituição Federal de 1988 traz uma nova concepção para a Assistência Social brasileira. Incluída no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, em dezembro de 1993, como política social pública, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. A LOAS cria uma nova matriz para a política de assistência social, inserindo-a no sistema do bem-estar social brasileiro concebido como campo do Seguridade Social, configurando o triângulo juntamente com a saúde e a previdência social (Brasil, 2005, p. 31).

34 Na perspectiva por redes de pertencimento, tal como trabalhado neste Modelo de Gestão, o serviço social é uma das áreas de conhecimento que participam do processo de inclusão. As equipes interdisciplinares, no entanto, devem ser diversificadas, contando com as áreas da psicologia, da medicina, da sociologia e antropologia, dentre outras ciências humanas.

Pois bem, se a Lei de Execução Penal já apontava para a política prisional como uma política de garantia de direitos, a assistência social como política pública busca a integração das demandas de proteção social no que tange o direito de cidadania e a responsabilidade estatal. O texto da PNAS definirá, ainda, que deve-se compreender a Proteção Sociais, a quem dela necessitar, como

as formas “institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações (Brasil, 2005, p. 31).

Como instituição estatal de absoluta tutela sobre as pessoas que ali se encontram por determinação judicial, o estabelecimento prisional deve também ser compreendido como um espaço de proteção social: proteção para o sujeito em privação de liberdade, ao qual devem ser garantidos a vida e todos os demais direitos consubstanciados em normas e leis; proteção para a sociedade, uma vez que esta, ao produzir as penas e as prisões, optou por assumir que aqueles que são considerados agressores das normas e leis devem ser responsabilizados e ter seu convívio social restringido; proteção para o próprio Estado, uma vez que, ao assegurar direitos e assistências, o Estado coloca em evidência seu papel de regulador e mediador das relações sociais, legitimando a si e às leis que o regem, regem a sociedade e regem as penas e punições.

Este é o fundamento do Princípio I da declaração de “Princípios e Boas Práticas” para a Proteção das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas” da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos:

“Toda pessoa privada de liberdade que esteja sujeita à jurisdição de qualquer dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos será tratada humanamente, com irrestrito respeito à sua dignidade própria e aos seus direitos e garantias fundamentais e com estrito apego aos instrumentos internacionais sobre direitos humanos.

Em especial, levando em conta a posição especial de garante dos Estados frente às pessoas privadas de liberdade, terão elas respeitadas e garantidas a vida e a integridade pessoal bem como asseguradas condições mínimas compatíveis com sua dignidade.

Serão também protegidas contra todo tipo de ameaças e atos de tortura, execução, desaparecimento forçado, tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, violência sexual, castigos corporais, castigos coletivos, intervenção forçada ou tratamento coercitivo, métodos que tenham por finalidade anular sua personalidade ou reduzir sua capacidade física ou mental.

Não poderão ser invocadas circunstâncias, como estados de guerra ou exceção, situações de emergência, instabilidade política interna ou outra emergência nacional ou internacional para evitar o cumprimento das obrigações de respeito e garantia de tratamento humano a todas as pessoas privadas de liberdade” (Princípio I - Tratamento humano).

O que se conclui é que, embora haja uma ausência total da explicitação de que as pessoas privadas de liberdade também são sujeitos de direitos segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), esta não pode ser compreendida de forma excludente, tampouco pode a LEP ser vista como único regulamento para definição das formas e das políticas de atendimento desenvolvidas nos estabelecimentos prisionais.

Isto posto, torna-se fundamental articular os organismos estatais, sejam do poder executivo, seja legislativo e judiciário, bem como as organizações da sociedade civil que atuam tanto no campo da assistência social – conforme o próprio modelo organizacional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) – como no campo das políticas prisionais - incluindo grupos de familiares, egressos, etc. –, a fim de desenvolver, a partir dos princípios dos direitos e da universalização dos acessos, uma Política Nacional de Assistência Social para as Pessoas em Privação de Liberdade, política esta que, integrada ao próprio SUAS, tende a contribuir com a minimização e tantas outras demandas, tais como a vulnerabilidade familiar causada pelo aprisionamento de membros de uma família, a vulnerabilidade de crianças, adolescentes e jovens face às seduições do *mundo do crime*, o crescimento do encarceramento feminino, dentre outros.

Além disso, não se pode perder de vista que, no interior do estabelecimento prisional o campo da assistência social possui atribuições que, se articuladas com o SUAS, podem contribuir para a superação do histórico distanciamento entre a população privada de liberdade e a proteção social, contribuindo a retomada ou construção de vínculos entre pessoas privadas de liberdade e seus familiares, a obtenção de documentação civil, a articulação de redes de proteção social às famílias e seus membros, em especial aos filhos de mulheres privadas de liberdade.

2.1.6. Assistência Religiosa

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Seção VII: Da Assistência Religiosa

Art. 24. A assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-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.

Assim como em seu artigo sobre a assistência material, no caso da assistência religiosa, a Lei de Execução Penal é bastante sucinta, apenas assegurando o direito ao culto e a liberdade de crença, compreendida em seu aspecto subjetivo. A breve menção à posse de artigos religiosos e disponibilização de espaços para realização de atividades e cultos, porém, gera decorrências incompatíveis com o propósito de assegurar este direito: primeiramente, porque impede que a diversidade de matrizes religiosas encontradas no Brasil possa se manifestar no interior dos estabelecimentos prisionais. Em segundo lugar, porque restringe “à posse de livros” o direito de cada praticante de qualquer religião em guardar consigo artigos referentes aos seus hábitos e rituais.

Não por acaso, o que se observa no interior das unidades é a predominância da ocorrência de duas vertentes de cultos religiosos, quais sejam, os cultos católicos e protestantes (com suas variações pentecostais e neopentecostais³⁵), sendo bastante raro encontrar outras matrizes religiosas que realizem seus cultos de forma regular.

A insuficiência das garantias oferecidas pela Lei de Execução Penal foi enfrentada pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária por meio de sua Resolução Nº 08, de 09 de novembro de 2011, que estabeleceu, dentre outras diretrizes, que:

- Art. 1º. Os direitos constitucionais de liberdade de consciência, de crença e de expressão serão garantidos à pessoa presa, observados os seguintes princípios:
- I - será garantido o direito de profecia de todas as religiões, e o de consciência aos agnósticos e adeptos de filosofias não religiosas;
 - II - será assegurada a atuação de diferentes confissões religiosas em igualdades de condições, majoritárias ou minoritárias, vedado o proselitismo religioso e qualquer forma de discriminação ou estigmatização;
 - III - a assistência religiosa não será instrumentalizada para fins de disciplina, correccionais ou para estabelecer qualquer tipo de regalia, benefício ou privilégio, e será garantida mesmo à pessoa presa submetida a sanção disciplinar;
 - IV - à pessoa presa será assegurado o direito à expressão de sua consciência, filosofia ou prática de sua religião de forma individual ou coletiva, devendo ser respeitada a sua vontade de participação, ou de abster-se de participar de atividades de cunho religioso;

35 Para uma análise sobre os papéis e as variações destas correntes religiosas nos presídios, tomando o caso de São Paulo como foco do estudo, ver Dias, 2008.

V - será garantido à pessoa presa o direito de mudar de religião, consciência ou filosofia, a qualquer tempo, sem prejuízo da sua situação prisional;

VI - o conteúdo da prática religiosa deverá ser definido pelo grupo religioso e pelas pessoas presas.

Art. 2º. Os espaços próprios de assistência religiosa deverão ser isentos de objetos, arquitetura, desenhos ou outros tipos de meios de identificação de religião específica.

É este também o sentido encontrado nos “Princípios e Boas Práticas” estabelecidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ao declarar em seu Princípio XV:

As pessoas privadas de liberdade terão direito à liberdade de consciência e religião, inclusive a professar, manifestar, praticar e conservar sua religião, ou a mudar de religião, segundo sua crença; a participar de atividades religiosas e espirituais e a exercer suas práticas tradicionais; bem como a receber visitas de seus representantes religiosos ou espirituais.

Os locais de privação de liberdade reconhecerão a diversidade e a pluralidade religiosa e espiritual e observarão os limites estritamente necessários para respeitar os direitos dos demais ou para proteger a saúde e a moral públicas bem como para preservar a ordem pública, a segurança e a disciplina interna, além dos demais limites permitidos nas leis ou no Direito Internacional dos Direitos Humanos (OAS, 2009, p. 20).

Em que pese a existência destas normativas, nos estabelecimentos prisionais mantém-se o quadro geral da assistência religiosa, com pouca oportunidade para manifestação da diversidade de matrizes e crenças existentes no Brasil. Nesse sentido, uma vez mais faz-se necessário recorrer ao postulado de igual dignidade e ao reconhecimento das diferenças e diversidades como ponto de partida para incorporar, nas práticas cotidianas da gestão prisional, o direito à livre manifestação, à livre associação e à realização dos cultos religiosos.

Para tanto, deve-se assegurar, desde o momento de inclusão das pessoas nos espaços de privação de liberdade, a livre declaração de pertencimento confessional e a indicação de alguma liderança ou representante de seu credo para contato. Reconhecida a diversidade de crenças locais, cabe à gestão do estabelecimento encontrar, em diálogo constante com as pessoas privadas de liberdade, as alternativas pontuais para garantia de realização de cultos e/ou encontros, assegurando a assistência religiosa que é devida a cada sujeito que ali se encontra.

2.1.7. Assistência ao egresso

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Seção VIII: Da Assistência ao Egresso

Art. 25. A assistência ao egresso consiste:

- I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;
- II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego.

Art. 26. Considera-se egresso para os efeitos desta Lei:

- I - o liberado definitivo, pelo prazo de 1 (um) ano a contar da saída do estabelecimento;
- II - o liberado condicional, durante o período de prova.

Art. 27. O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho.

A assistência ao egresso inclui-se num conjunto de ações que o campo da gestão prisional passou a denominar como “reintegração social”, expressão que designa um processo pelo qual “a sociedade (re)inclui aqueles que ela excluiu, através de estratégias nas quais esses ‘excluídos’ tenham uma participação ativa, isto é, não como meros “objetos de assistência”, mas como sujeitos” (SÁ, 2005).

Reconhecendo que “a expressão ‘reintegração social’ não está presente na Lei de Execução Penal; ela é decorrente de práticas de gestão prisional, de proposições oriundas da militância de movimentos sociais e dos estudos que tangenciam o tema” (Melo, 2014, p. 72), pode-se considerar que é a partir da LEP que aquela expressão encontra sua fundamentação:

a concepção normativa de “reintegração social” surge amparada em proposições da própria LEP, especialmente nos artigos e alíneas que apontam as tarefas “ressocializadoras” da prisão:

é dever do Estado “a assistência ao preso e ao internado [...] objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade”, considerando ainda que “a assistência estende-se ao egresso” (Lei 7.210/84; TÍTULO II, Art. 10).

Assim, ao propor a preparação do indivíduo para “o retorno à sociedade”, a LEP postula que o sistema prisional deve prestar várias formas de assistência a estes indivíduos, considerando como parte integrante desta população os egressos e egressas do sistema prisional, também definidos na forma da lei (...)

Nota-se, portanto, que nesse paradigma a “reintegração social”, enquanto função social do sistema prisional, ramifica-se em dois vértices de ações, sendo um voltado para o período de cumprimento de pena - especialmente a pena privativa de liberdade -, e um voltado para o período pós-soltura, em que presos e presas são juridicamente definidos como egressos e egressas prisionais (Melo, 2014, p.73).

Este processo de “reintegração social”, ao vincular ações de preparação para a liberdade com a assistência posterior ao período de detenção, também está presente nas proposições da Organização das Nações Unidas:

Desde o início da execução da sentença, será dada atenção para o futuro do recluso após sua libertação, devendo-se incentivar e ajudar o preso a manter ou estabelecer relações com pessoas ou entidades externas que possam facilitar sua reintegração social e os interesses principais de sua família (ON, 2015, Regra 107).

Apontando para essa complementariedade entre as ações de preparação para a liberdade e a assistência após a obtenção a liberdade civil, o Departamento Penitenciário Nacional informa:

O Depen está construindo uma Política Nacional de Atenção Integral à Pessoa Egressa do Sistema Prisional. O principal objetivo é desenvolver, junto aos governos e à sociedade civil, estratégias de assistência multidisciplinar aos egressos do sistema prisional e seus familiares em políticas setoriais diversas, tais como: acesso à Educação, Qualificação Profissional, Saúde, Cultura, Esporte, Trabalho e Geração de Renda, Assistência Social. Essas políticas serão geridas e implementadas nos âmbitos local, estadual e federal. Com essa política formulada, pretende-se fomentar sua implantação nos estados e municípios, de modo que se proporcione suporte integral aos egressos de forma eficiente e com uma abordagem humana, contribuindo significativamente para a redução da reincidência criminal (Depen, página oficial – acesso em fevereiro de 2016).

Na perspectiva de construção desta Política, faz-se importante apontar alguns delineamentos possíveis entre a política prisional e as demais políticas públicas que devem contribuir com a assistência aos egressos e egressas prisionais.

Primeiramente, deve-se ressaltar que, conquanto não haja uma estatística oficial ou identificações específicas acerca do atendimento a egressos e egressas prisionais e a seus familiares pelas redes públicas de educação, de assistência social, de saúde, e outras, há de se presumir que a formulação de uma Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional não deve acarretar num implemento quantitativo do número total de pessoas atendidas por estes sistemas. Isto porque, se tomarmos o perfil majoritário da população prisional brasileira (Depen, 2015a), pode-se inferir que se trata de pessoas que já são atendidas pelos sistemas públicos, seja em seu período de privação de liberdade, seja em condição de liberdade civil, quando, em boa parte, são usuários das redes públicas de saúde e assistência social³⁶.

Dessa forma, uma Política voltada para a assistência às pessoas egressas prisionais deve ter como prioridade articular as redes já existentes e, sobretudo, dar visibilidade às demandas específicas que são trazidas pela experiência do aprisionamento, no que se destacam:

- no campo da educação e cultura, proporcionar alternativas de retorno ao universo escolar, criando formas de prevenção e combate à estigmatização e evasão. Nesse campo, as alternativas de ensino modular ou semipresencial e as escolas e iniciativas voltadas à educação de jovens e adultos – EJA, devem ser priorizadas enquanto rede de atendimento, uma vez que são espaços constituídos a partir de outros públicos que foram, historicamente, estigmatizados e afastados da escola, tais como operários e trabalhadores rurais, comunidades ribeirinhas, famílias de assentamento, dentre outros. O fomento à participação em atividades culturais ou de educação não escolar também faz parte deste campo de atuação da Política;
- no campo da assistência social, potencializar a atuação dos CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social e CRAS – Centro de Referência da Assistência Social por meio da realização de processos formativos para as equipes destes equipamentos públicos, ajudando-as a compreender e auxiliar as pessoas egressas prisionais, bem como seus familiares, no tocante aos processos sociais decorrentes da vivência prisional, em especial, identificando suas necessidades, potencialidades e o enfrentamento das situações de vulnerabilidade, vivenciadas por toda a família, materializando

36 No caso da rede de educação a relação não é tão direta, uma vez que o próprio Infopen (Depen, 2015a), além de estudos como o Mapa do Encarceramento (Brasil, 2015), dentre outros, apontam uma correlação entre evasão escolar e participação no mundo do crime, o que indica que as pessoas encarceradas, sobretudo as jovens, se encontravam afastadas da instituição escolar no momento em que foram detidas.

a matricialidade sociofamiliar no âmbito do SUAS, além de auxiliar na retirada e regularização de documentos.

- no campo da saúde, deve-se priorizar a construção de fluxos de encaminhamentos e continuidade em casos de tratamentos que tenham sido iniciados durante o período de privação de liberdade, além da realização de atendimentos e tratamentos concomitantes entre familiares e custodiados, nos casos em que as pessoas privadas de liberdade apresentem alguma doença infectocontagiosa. Atenção aos casos de uso abusivo de drogas e políticas específicas para gestantes, lactantes e egressas prisionais com filhos também devem fazer parte deste escopo;
- no campo da assistência jurídica, a atenção aos egressos e egressas deve garantir orientação quanto aos procedimentos pós-soltura, desde as apresentações aos órgãos judiciais de acompanhamento de penas – nos casos de livramento condicional, concessão de regime aberto, prisão albergue familiar ou outros -, até a instauração de processos de reabilitação criminal;
- no campo do trabalho e da qualificação profissional, deve-se priorizar a articulação de redes de formação profissional e a inserção em iniciativas populares de geração de renda, além de buscar a inserção do público participante desta Política nas redes formais de apoio ao trabalho e qualificação profissional. Orientações e encaminhamentos para vagas de trabalho, bem como negociações setoriais com áreas específicas de geração de empregos, são tarefas intrínsecas a este campo da Política;
- por fim, uma Política Nacional de Atenção Integral à Pessoa Egressa do Sistema Prisional deve ter como foco de atuação o estabelecimento e negociação de uma agenda legislativa que possibilite condições efetivas para o processo de “reintegração social” das pessoas que deixam os estabelecimentos prisionais, seja mediante a busca de incentivos para a melhoria das condições de empregabilidade e inclusão produtiva, seja por meio de campanhas e arranjos setoriais, seja implantando mecanismos legais e institucionais que favoreçam os diversos campos que estão incluídos nesta Política.

2.1.8. Trabalho

LEI DE EXECUÇÃO PENAL

CAPÍTULO III: Do Trabalho

Seção I: Disposições Gerais

Art. 28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.

§ 1º Aplicam-se à organização e aos métodos de trabalho as precauções relativas à segurança e à higiene.

§ 2º O trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 29. O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:

- a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;
- b) à assistência à família;
- c) a pequenas despesas pessoais;
- d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores.

§ 2º Ressalvadas outras aplicações legais, será depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em Caderneta de Poupança, que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.

Art. 30. As tarefas executadas como prestação de serviço à comunidade não serão remuneradas.

Diferentemente das outras assistências anteriormente descritas, o trabalho é um campo da política prisional amplamente normatizado, não apenas pelos artigos e parágrafos ora mencionados, mas também por outros detalhamentos presentes na LEP e em normativas e acordos internacionais. Se, por um lado, trata-se de um mecanismo de proteção para as pessoas privadas de liberdade quanto aos riscos de exploração exacerbada da força de trabalho, ou, até mesmo, de uso do trabalho em relação escravista, por outro, tal detalhamento normativo aponta para uma percepção do trabalho enquanto principal mecanismo de transformação individual, ou melhor, de transformação dos “bandidos” em “trabalhadores”³⁷.

Mesmo nas normativas internacionais, tal perspectiva faz-se bastante presente, como se observa no Princípio XIV da Declaração “Princípios e boas práticas” da OEA:

Toda pessoa privada de liberdade terá direito a trabalhar, a oportunidades efetivas de trabalho e a receber remuneração adequada e equitativa, de acordo com sua capacidade física e mental, a fim de que se promova a regeneração, reabilitação e readaptação social dos condenados, estimule e incentive a cultura do trabalho e combata o ócio nos locais de privação de liberdade. Em nenhum caso o trabalho terá caráter punitivo (OAS, 2013, Princípio XIV).

Para além desta concepção, a realidade nas prisões brasileiras explicita um quadro ainda mais preocupante: em geral, observa-se que os postos de trabalho oferecidos não cumprem com sua finalidade educativa, não geram renda condizente com as necessidades ou com os parâmetros legais de remuneração, tampouco geram condições de empregabilidade futura, servindo tão somente como atividades produtivas para retorno dos empregadores, ou, o que é ainda mais preocupante, como ocupação do tempo. Ademais, a insuficiência de vagas de trabalho na maior parte dos estabelecimentos prisionais gera um sistema de concorrência e concessão de privilégios, contribuindo para ampliar as formas de exclusão características dos espaços de privação de liberdade.

Diante deste contexto empírico, e mesmo considerando as perspectivas adotadas pelas normativas nacionais e internacionais do trabalho para as pessoas em privação de liberdade, cumpre anotar:

1. a necessidade urgente de elaboração de uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade deve ter como pressuposto as funções sociais, simbólicas, cognitivas e emancipatórias do trabalho enquanto atividade tipicamente humana, portanto, enquanto ontologia e direito;
2. as atividades de trabalho desempenhadas pelas pessoas em privação de liberdade devem ter finalidade educativa, produtiva e de geração de renda, sendo indispensável que seu exercício no interior das prisões se aproxime ao máximo de suas características e relações externas ao estabelecimento prisional;

³⁷ Esta função da prisão está amplamente descrita e analisada na literatura e não cabe aqui inventariar tal discussão, uma vez que o objetivo, neste momento, é delinear caminhos para uma Política de Trabalho e Renda no campo prisional.

3. as jornadas de trabalho não podem ser excludentes, permitindo às pessoas privadas de liberdade compatibilizarem-na com a dedicação a outras atividades;
4. a gestão prisional deve considerar as ações de trabalho dentro de um conjunto mais amplo de direitos e assistências, superando a dicotomia hoje presente entre o funcionamento das oficinas laborais e outros serviços;
5. a configuração de uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade deve considerar a implantação e arranjos produtivos que permitam a vinculação entre os ambientes internos e externos à prisão, minimizando as características instrumentais que hoje marcam as atividades laborais;
6. nesta perspectiva de arranjos produtivos, os traços de profissionalização, de renda e empregabilidade ganham importância frente à mera ocupação do tempo, permitindo a integração do trabalho às outras assistências, em especial as iniciativas de qualificação profissional e os programas de educação e cultura.

Isto posto, pode-se concluir que uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade deve fazer parte dos esforços mais amplos não apenas de configuração de uma Política Prisional, mas também de articulação com as demais políticas públicas voltadas para o desenvolvimento produtivo e profissional do conjunto da sociedade brasileira.

2.2. O estágio atual das políticas e assistências na Gestão Prisional: uma interpretação

2.2.1. Assistência material

Ressaltou-se acima a necessidade de se compreender e assumir os princípios presentes na Política Nacional de Assistência Social como eixos balizadores da assistência material às pessoas privadas de liberdade, destacando-se o alinhamento conceitual entre estes princípios e as proposições extraídas dos documentos internacionais.

A partir dos parâmetros indicados – instalações físicas, higiene, adequação climática das construções e uniformes, fornecimento de alimentos e água -, busca-se agora identificar que tipo de assistência material é dada às pessoas privadas de liberdade nos diferentes estados. O quadro abaixo sintetiza os dados quantitativos que podem ser encontrados na base do Infopen:

Tabela 1: Itens de assistência material.

	Total de Ups	Água potável	Alojamento		Limpeza		Lavanderia	
			próprio	adaptado	própria	terceirizada	própria	terceirizada
SPF	4	NI	4	0	0	4	0	4
AC	12	NI	9	3	12	0	12	0
AL	9	NI	8	1	8	1	8	1
AM	20	NI	13	7	13	7	14	6
AP	8	NI	4	4	6	2	8	0
BA	23	NI	22	1	12	11	20	3
CE	159	NI	143	16	144	15	159	0
DF	6	NI	4	2	0	6	6	0
ES	35	NI	33	2	6	29	6	29
GO	100	NI	39	61	100	0	100	0
MA	32	NI	14	18	19	13	32	0
MG	185	NI	118	67	182	3	182	3
MS	44	NI	19	25	44	0	44	0
MT	58	NI	12	46	57	1	58	0
PA	41	NI	33	8	40	1	41	0
PB	80	NI	56	24	80	0	80	0
PE	80	NI	73	7	80	0	80	0
PI	14	NI	12	2	14	0	14	0
PR	34	NI	30	4	34	0	34	0
RJ	51	NI	41	10	4	47	50	1
RN	32	NI	13	19	32	0	32	0
RO	50	NI	23	27	48	2	50	0
RR	5	NI	5	0	5	0	5	0

RS	97	NI	83	14	97	0	97	0
SC	46	NI	33	13	40	6	40	6
SE	8	NI	5	3	6	2	7	1
SP	161	NI	143	18	161	0	158	3
TO	42	NI	31	11	40	2	40	2
	1436		1023	413	1284	152	1377	59
			1436		1436		1436	

Elaboração própria a partir da base dados do Infopen; dados referentes a dezembro de 2014.

Um primeiro dado que chama atenção na planilha é a ausência de informações acerca do fornecimento de água potável para as pessoas privadas de liberdade. Se o Infopen não coleta tal informação, ela estará disponível apenas nos relatórios de inspeção do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária³⁸, o que levaria a pensar, à primeira vista, que se trata de questão de menor importância. Não obstante, o que os relatórios de inspeção e as visitas de observação realizadas no âmbito desta Consultoria permitem afirmar é que se trata de um item negligenciado no conjunto mais amplo da assistência material, seja no tocante ao seu próprio fornecimento, seja no que diz respeito à coleta de tal informação.

De um modo geral, pode-se afirmar que há escassez e precariedade nas estruturas de fornecimento de água potável, prevalecendo o consumo, também escasso, de água proveniente diretamente dos sistemas de encanamento, o que permite afirmar, dada, inclusive, a precariedade da manutenção destes sistemas, que se desconhece a qualidade da água consumida. Ademais, à falta de informações acerca deste fornecimento pode-se acrescentar a falta de informações acerca das medições de qualidade e de quantidade *per-capita* da água potável consumida, bem como das formas de acesso e uso deste item.

Neste sentido, faz-se importante destacar algumas recomendações da Organização das Nações Unidas acerca dos direitos à água e ao saneamento:

O abastecimento de água e a disponibilidade de saneamento para cada pessoa devem ser contínuos e suficientes para usos pessoais e domésticos. Estes usos incluem, habitualmente, beber, saneamento pessoal, lavagem de roupa, preparação de refeições e higiene pessoal e do lar (ONU, 2016, p. 2).

38 Disponíveis em <http://justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpccp-1/relatorios-de-inspecao-1/relatorios-de-inspecao>, acesso em março de 2016.

Considerando que, no geral, os relatórios de inspeção de estabelecimentos prisionais do CNP-CP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária apontam que não há fornecimento de água potável nas celas, ao mesmo tempo em que predomina alguma forma de controle do acesso à água, pode-se afirmar que se trata de um item bastante negligenciado no conjunto das assistências previstas, cuja invisibilidade de sua escassez – qualitativa, quantitativa e de informações – exige o estabelecimento de normas regulatórias e mecanismos mais eficientes de controle e responsabilização, de modo a garantir o cumprimento da necessidade de fornecimento de água potável para as pessoas em privação de liberdade, em quantidade suficiente e com qualidade assegurada.

Para este fim, os parâmetros apresentados pela Organização Mundial de Saúde devem servir de orientação na formulação de políticas específicas, considerando:

- **Suficiência:**

De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), são necessários entre 50 a 100 litros de água por pessoa, por dia, para assegurar a satisfação das necessidades mais básicas e a minimização dos problemas de saúde (ONU, 2016, p. 2).

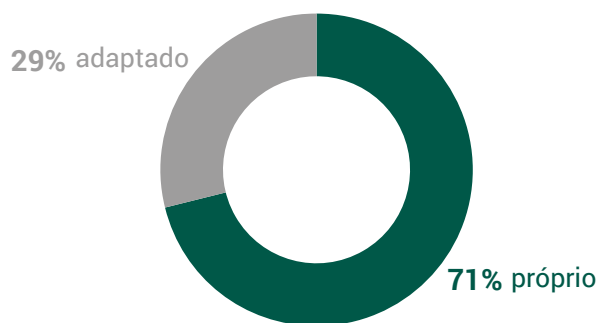
- **Segurança:** se não se tem informações mais detalhadas acerca do fornecimento de água potável nos estabelecimentos prisionais, é conhecido que “perto de metade de todas as pessoas nos países em desenvolvimento sofrem de problemas de saúde devidos a más condições de água e saneamento” (ONU, 2016, p. 3). Certamente estes problemas se agravam nos ambientes prisionais.
- **Qualidade:** “A água deve ter cor, odor e sabor aceitáveis para o consumo pessoal e doméstico” (ONU, 2016, p. 4).
- **Acessibilidade:** “De acordo com a OMS, a fonte de água deverá localizar-se a uma distância máxima de 1.000 metros do lar e o tempo de recolha não deverá ultrapassar 30 minutos” (ONU, 2016, p. 5). No caso dos estabelecimentos prisionais, sabe-se que em muitos locais não há acesso direto das pessoas privadas de liberdade à água, o qual é controlado por meio do fornecimento em garrafas, latões ou outros recipientes.

A tabela apresentada permite também avaliar outros itens da assistência material às pessoas privadas de liberdade. O item “alojamento”³⁹ é aqui identificado a partir das respostas dadas pelos gestores dos sistemas penitenciários à questão 1.7. do Infopen: “O estabelecimento foi concebido como estabelecimento penal ou foi construído para outra utilização e foi adaptado?”.

³⁹ O termo é utilizado tanto para designar as celas – individuais ou coletivas – como para designar alojamentos que se caracterizam como conjuntos de celas ou de espaços – também individuais ou coletivos – onde são alojadas as pessoas privadas de liberdade. Trata-se, nesse sentido, dos espaços de habitação, de guarda de pertences e de pernoite. Ressalte-se que a Resolução 09/2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária apresenta uma designação própria dos diversos estabelecimentos e de seus espaços internos. A denominação aqui utilizada representa apenas um recurso de simplificação, portanto, uma opção metodológica.

Gráfico 2: Estabelecimentos prisionais construídos ou adaptados.

1.7. O ESTABELECIMENTO FOI CONCEBIDO COMO ESTABELECIMENTO PENAL OU FOI CONSTRUÍDO PARA OUTRA UTILIZAÇÃO E FOI ADAPTADO?



Elaboração própria a partir de dados do Infopen; dados referentes a dezembro de 2014.

Os dados indicam que a maior parte dos estabelecimentos prisionais foi construída com a finalidade de ser um espaço de privação de liberdade, o que, em princípio, deveria assegurar melhor qualidade no tocante às condições de alojamento das pessoas que para eles são levadas. A experiência em campo, no entanto, recusa esta conclusão, sendo possível afirmar que a maioria dos estabelecimentos prisionais, e de suas condições de alojamento, apresenta cenários degradantes e insalubres. Tais condições podem ser atribuídas:

- a) ao quadro de superlotação da maior parte das unidades prisionais, tornando obrigatório o convívio num mesmo espaço de um número de pessoas maior que aquele planejado durante a concepção e construção dos espaços de alojamento;
- b) às dificuldades de manutenção predial;
- c) às diferentes dinâmicas de gestão do cotidiano dos espaços de alojamento, aliada à quase sempre presente escassez de servidores prisionais.

A questão da superlotação carcerária já é bastante conhecida no Brasil; também são conhecidos os efeitos do hiperencarceramento na condição de saúde das pessoas privadas de liberdade. Resta agora destacar seu impacto para as condições de higiene e qualidade de vida nos espaços de alojamento. Seja no tocante à própria ocupação das camas⁴⁰, seja com relação ao uso das áreas de higiene pessoal, seja no que se refere à guarda de pertences pessoais, os efeitos da superlotação ultrapassam o cotidiano

⁴⁰ Onde as há, uma vez que, além do quadro de escassez na oferta de camas e colchões, em muitos estabelecimentos é feito uso de redes ou simplesmente lençóis estendidos no chão.

do convívio entre as pessoas privadas de liberdade e exercem impacto direto na gestão dos sistemas e estabelecimentos prisionais. Estudando as prisões na América Latina, Karam e Darke (2016) destacam:

*As prisões latino-americanas há muito são conhecidas pelas desumanas condições de vida em seu interior. Essa situação se deteriorou com a superlotação, consequência natural do crescimento das populações carcerárias. Apesar da frenética construção de novas prisões no Brasil (...), as instituições penais têm invariavelmente operado acima de sua capacidade (...). A brasileira Lei 7210/84 (lei de execuções penais) estabelece que tanto condenados como presos provisórios fiquem em celas individuais medindo no mínimo 6 m². Essa parece ser uma lei feita 'para inglês ver', expressão usada pela primeira vez quando o tráfico de escravos foi 'oficialmente' abolido em 1831 a requerimento da Grã-Bretanha, sem que, no entanto, a lei fosse efetivamente aplicada (a escravidão foi finalmente abolida em 1888). Celas individuais só existem no Brasil em prisões estaduais de segurança máxima ou em prisões federais do tipo **supermax**, nas quais um relativamente pequeno número de presos 'perigosos' é mantido em confinamento solitário, sob um regime especial conhecido como regime disciplinar diferenciado.*

Para além deste problema de superocupação dos espaços, os autores mencionados acrescentam:

(...) nas últimas décadas os agentes penitenciários perderam muito de sua autoridade sobre os internos, na medida em que o número de agentes não conseguiu acompanhar o crescimento da população carcerária. Em 1994, quando a população carcerária de São Paulo somava 31.842 presos, o estado empregava 14.702 agentes penitenciários. Em 2006, quando por alguns dias no início de maio o PCC orquestrou rebeliões em 74 das 144 unidades prisionais do estado, a população carcerária quadruplicara (para 125.523), mas os números de agentes penitenciários aumentaram em apenas dois terços (para 25.172). Além disso, os guardas eram somente três quartos do total de agentes penitenciários. (...)

A grave escassez de agentes penitenciários em São Paulo se reproduz em todo o Brasil e na maior parte da América Latina (Birkbeck 2011; Macaulay 2013; Salla et al. 2009; Ungar e Magaloni 2009). Para piorar ainda mais, os poucos guardas empregados para vigiar os presos geralmente são mal pagos e mal treinados. (...) Em toda a América Latina, os administradores penitenciários mal têm pessoal para garantir os muros externos de seus estabelecimentos; imagine-se então, por exemplo, para assegurar a supervisão dos internos em oficinas ou salas de aula, ou para assegurar que um nível adequado de bens e serviços flua das e para as alas. Além disso, na maioria das prisões, os guardas raramente entram nos pavilhões, exceto nos momentos de abertura e fechamento das trancas (IACHR 2011). À medida que o número de funcionários deixou de acompanhar o crescimento da população carcerária, os internos foram sendo gradualmente deixados por sua própria conta, em livre e não supervisionada

associação, esperando-se que governassem a si próprios, em boa parte à semelhança do que acontece nas áreas urbanas pobres da região que vão se tornando 'zonas interditas' para a polícia (Karam e Darke, 2016).

Tendo, por um lado, espaços superocupados, e, por outro, uma gestão estatal cada vez mais distanciada do controle e da administração destes espaços, os alojamentos prisionais vão se tornando locais de improvisos e de arranjos que se fazem à medida das necessidades percebidas por cada sujeito que por ali passa. Roupas, utensílios, lençóis, sacolas plásticas e um sem-número de objetos vão-se acumulando, segundo um princípio de que, a qualquer momento, mesmo coisas aparentemente sem utilidade podem se tornar necessárias (Melo, 2014). Além disso, relatos etnográficos (Melo, 2014) informam que quando um sujeito deixa um espaço prisional, acaba por abrir mão – ou é pressionado a abrir mão – de seus pertences pessoais, os quais são deixados para uso das demais pessoas que ali permanecem.

Figura 1: Foto de alojamento em estabelecimento prisional de regime semiaberto. Março de 2016.

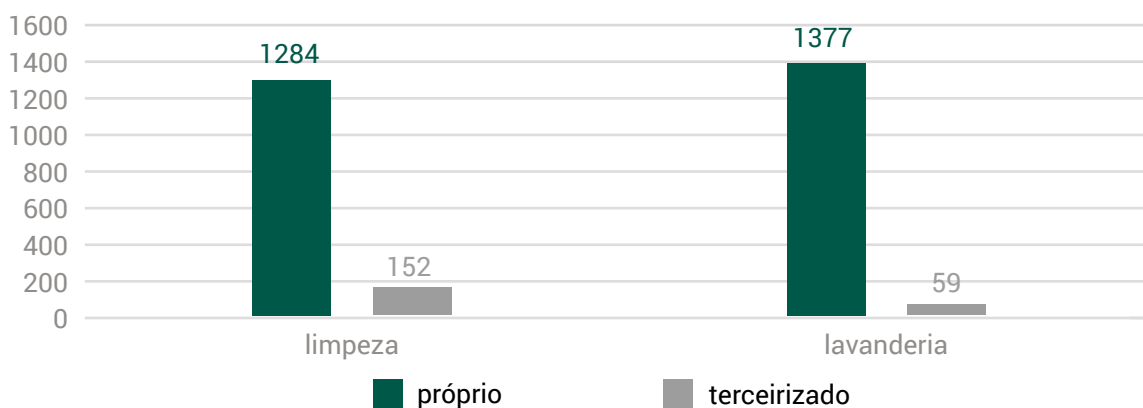


Dessa forma, mesmo que os alojamentos sejam dotados de locais para guarda de pertences pessoais, locais de higiene pessoal e camas, os fatores ora mencionados impedem que estes espaços sejam mantidos com as condições adequadas de higiene, salubridade, ventilação e iluminação, tornando-se ambientes críticos para os procedimentos de segurança e propícios para a disseminação de doenças e transtornos. Mas há ainda outros problemas, que podem ser indicados como:

- a) falta de padronização – até mesmo dentro de um único complexo prisional – acerca dos itens – de alimentação, de higiene pessoal ou de lazer - que podem ser levados para as pessoas privadas de liberdade;
- b) falta de padronização e reiteradas denúncias acerca dos procedimentos de revistas dos alojamentos, ocasiões em que, comumente, são produzidos danos e descartes de itens das pessoas privadas de liberdade;
- c) falta de padronização quanto ao uso de vestimentas ou uniformes⁴¹.

Por estes motivos, torna-se imprescindível estabelecer alguns parâmetros conceituais e operacionais acerca da entrada de itens e pertences pessoais nos estabelecimentos prisionais, acerca do uso de uniformes e demais vestimentas e acerca dos procedimentos de revista e inspeção. Não obstante, dois outros elementos da planilha acima apresentada complementam a discussão que aqui se faz: são os dados sobre “limpeza” e “lavanderia” dos estabelecimentos prisionais, ilustrados no gráfico a seguir:

Gráfico 3: Serviços terceirizados.



Elaboração própria a partir de dados do Infopen; dados referentes a dezembro de 2014.

41 Enquanto há estados, como Goiás e Espírito Santo, em que não é permitida a entrada de roupas pessoais nos estabelecimentos prisionais, sendo o uso de uniformes obrigatório durante toda a permanência das pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos, outros estados ou não adotam uniformes, casos, por exemplo, do Acre e Pernambuco, ou o adotam parcialmente, como no caso de São Paulo e Santa Catarina, em que os uniformes são utilizados apenas em deslocamentos internos e nas áreas de serviços (escola, oficinas de trabalho, atendimentos diversos), sendo dispensado seu uso no interior das áreas de convívio exclusivo das pessoas privadas de liberdade (pavilhões, raiois, alojamentos).

O que os dados evidenciam é que, no que tange aos serviços diretamente relacionados aos cuidados pessoais com as pessoas privadas de liberdade, prevalece um princípio de autorresponsabilização dos sujeitos, cabendo-lhes as tarefas de cuidar da limpeza e manutenção dos locais de convívio, e, em boa parte das unidades penais, de suas vestimentas – sejam uniformes ou não – e da limpeza e manutenção das áreas administrativas. Evidenciar estes dados, por seu turno, não tem como finalidade propor outra forma de administração das unidades prisionais, em que a tutela sobre as pessoas privadas de liberdade implique, também, a garantia da manutenção da limpeza por meio de empresas terceirizadas, por exemplo. Objetiva-se aqui, isso sim, questionar o próprio sentido de autorresponsabilização.

A questão, portanto, é: por que, quando se trata de atividades de cuidado pessoal, as pessoas privadas de liberdade podem ser responsáveis por si mesmas, mas quando se trata dos demais aspectos do cotidiano de qualquer pessoa, tais como os horários de refeições, de descanso, de lazer, estudos e trabalho, tal responsabilidade é-lhes extraída?

Este questionamento, então, leva a outra implicação: como prever formas de responsabilização e auto-organização das pessoas privadas de liberdade em outras ações e atividades de seu cotidiano, de modo que estes valores não fiquem restritos ao “aparente indesejado” das tarefas mais pessoais? Ou ainda, como lhes permitir maior aproximação, durante o processo de privação de liberdade, com as exigências de escolha, de organização, de responsabilidade, de compromisso e demais valores que são próprios das dinâmicas sociais? Nesse sentido, como aproximar o cotidiano da vida em prisões do cotidiano da vida em liberdade civil, minimizando os danos intrínsecos ao processo de reclusão?

Este ponto, será retomado adiante, quando discutir-se-á as rotinas de segurança dinâmica.

2.2.2. Assistência à saúde

No campo da assistência à saúde, sinalizou-se acima uma série de preocupações e de recomendações que estão previstas em normativas e nacionais e internacionais. Foram também sinalizadas seis grandes áreas de atenção à saúde⁴², compreendidas, conforme ressalva apresentada, como eixos metodológicos para um panorama da assistência à saúde nos estabelecimentos prisionais brasileiros.

Os diagnósticos de saúde nos sistemas prisionais têm sido objeto de outra Consultoria, de modo que não caberia aqui aprofundar uma descrição e análise de dados acerca desta modalidade de assistência. Não obstante, buscar-se-á, a partir do produto inicial da Consultoria Nacional Especializada para produção de subsídios voltados ao aperfeiçoamento da Política Nacional de Saú-

42 São elas: a) Ações preventivas e identificação de doenças pré-existentes e de uso abusivo de álcool/drogas; b) Atenção básica e especializada; c) Atendimentos de urgência e emergência; d) Saúde da mulher; e) Saúde mental; f) Saúde física e mental dos servidores penitenciários.

de Integral das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP)⁴³, intitulado “Relatório de Equipes de Saúde no Sistema Prisional”⁴⁴, indicar alguns aportes de ordem qualitativa, resultantes das visitas realizadas aos estabelecimentos prisionais de diferentes estados, de modo a contribuir com a análise dos dados presente no Relatório daquela Consultoria.

Ressalte-se ainda que as preocupações referentes à identificação e tratamento de pessoas com uso abusivo de drogas, conforme sinalizado dentre as seis grandes áreas acima referidas, também são objeto de Consultoria Especializada⁴⁵.

O atendimento à saúde é uma preocupação inerente aos estabelecimentos prisionais, seja porque os problemas de saúde são potencializados em tais estabelecimentos, seja porque qualquer atendimento de maior complexidade e que não possa ser realizado no interior das unidades prisionais será compreendido como fator de risco à segurança do estabelecimento, de seus servidores e da localidade onde se encontram a unidade prisional e o hospital de referência para onde são deslocadas as pessoas privadas de liberdade que necessitam do atendimento.

Ao longo dos anos os sistemas prisionais buscaram dotar seus estabelecimentos de equipes próprias de saúde para os atendimentos básicos e emergenciais, buscando evitar movimentações para hospitais externos. Assim, o princípio organizador da oferta de saúde é dado pela concepção vigente de “segurança”. Porém, mesmo nas rotinas internas dos estabelecimentos prisionais, o direito à saúde muitas vezes é negligenciado e, em geral, encontra-se submetido a procedimentos de contenção, de modo que a chegada das pessoas privadas de liberdade aos setores de saúde é precedida de uma triagem informal realizada pelos agentes de segurança:

Estes fazem uma avaliação informal do caso e decidem, com base em critérios pessoais, o encaminhamento ou não do preso ao serviço médico, resultando em um controle do acesso aos serviços de saúde. Segundo Diuana e colaboradores (2008), a produção de ações de saúde hierarquizadas e focadas na doença indica a resistência por parte dos agentes penitenciários, da administração penitenciária e da sociedade civil em considerar a saúde como um direito do preso (Martins, et. al., 2014, p. 1224).

O que se percebe empiricamente é que os atendimentos de saúde não decorrem de uma busca ativa no interior dos raios-pavilhões-vivências; tampouco decorrem da atuação formal de equipes de vigilância sanitária e epidemiológica, estando, dessa forma, submetidos aos procedimentos e rotinas da contenção.

43 Doravante identificada como Consultoria de Saúde PNUD/Depen.

44 Produto elaborado pelo consultor Eagles Muniz Alves e apresentado à Coordenação Geral de Promoção da Cidadania do Departamento Penitenciário Nacional em 31 de março de 2016.

45 Intitulada “Consultoria Nacional Especializada para Produção de Subsídios visando o Fortalecimento das Ações de Saúde voltadas às Pessoas com Dependência Química no Sistema Prisional”, esta consultoria está sob responsabilidade de Joana Carvalho Costa.

Ao descrever brevemente as mudanças na forma de oferta da assistência à saúde em estabelecimentos prisionais, o Relatório da Consultoria de Saúde PNUD/Depen apontará que

até o ano de 2002, os serviços de saúde prestados dentro das unidades prisionais eram realizados pelas equipes de saúde gerenciadas pelos Órgãos de Justiça do Executivo Estadual, responsáveis pela administração prisional. O atendimento da população prisional era realizado por profissionais de saúde contratados diretamente pelas Secretárias de Justiça (ou congêneres) e não tinha ligação com a rede de atenção básica do SUS.

Somente com a instituição do PNSSP [Plano Nacional de Saúde no Sistema Prisional], por meio da Portaria Interministerial MS/MJ Nº 1.777, de 9 de setembro de 2003, as unidades prisionais, que forneciam serviços na área de saúde para todas as pessoas privadas de liberdade, passaram a ser visualizadas pelo SUS.

(...) Com o objetivo de garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional ao cuidado integral no SUS, a PNAISP [Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional], por meio da Portaria Interministerial MS/MJ nº 1, de 2 de Janeiro de 2014, buscou ampliar os serviços de saúde prisional, aumentando o tanto o número de unidades de saúde do território que atendem as pessoas privadas de liberdade, quanto o número de unidades básicas de saúde que estão localizadas dentro dos presídios e que são consideradas ponto de atenção da Rede de Atenção à Saúde do SUS (Depen, 2016a, p. 18-19).

A implantação do PNSSP e posteriormente da PNAISP diversificará a composição das equipes de saúde nos estabelecimentos prisionais:

Atualmente, existem equipes de saúde com três tipos de vínculos (PNAISP, PNSSP e gerenciadas pelas Secretarias de Justiça dos Estados) atendendo o sistema prisional e elas podem ser separadas em dois grandes grupos: as que atendem em estabelecimentos de saúde prisional e as que atendem em unidades prisionais que não são consideradas como pontos de rede de atenção básica do SUS

Nos casos em que as equipes de saúde são gerenciadas pelas Secretarias de Administração Prisional, as unidades prisionais não são consideradas como pontos de Rede de Atenção Básica do SUS e conseqüentemente não são visualizadas como tal.

Essa situação começa a mudar quando parte dessas equipes de saúde vinculam-se ao PNSSP e à PNAISP e passam a ser visualizadas pelo SUS.

Com a publicação do PNSSP, surgem as Equipes da Atenção à Saúde do Sistema Penitenciário (EPEN) que foram habilitadas pela Portaria Interministerial MS/MJ n.º 1.777, de 09 de

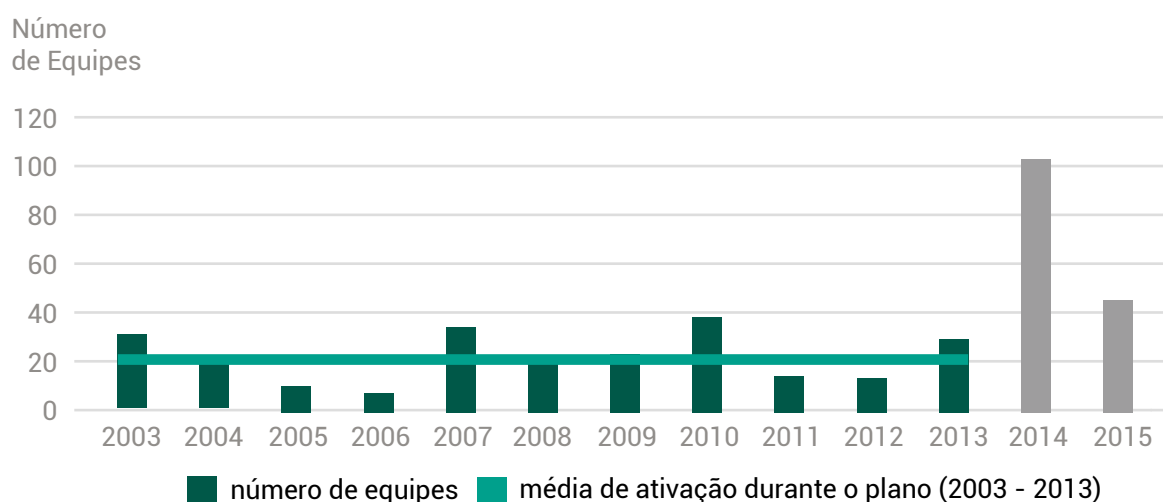
setembro de 2003 e passaram a ter um cadastro no SCNES. E a partir de 2014, após a instituição do PNAISP, a Portaria MS nº 305, de 10 de abril de 2014 estabeleceu as normas para o cadastramento no SCNES, das equipes, serviços da Atenção Básica de Saúde Prisional e atualização dos cadastrados das equipes EPENs. (DEPEN, 2016a, p. 19-20)

A partir de então, perceber-se-á que a instituição do Plano Nacional de Saúde no Sistema Prisional levará ao incremento quantitativo e qualitativo das equipes de saúde:

No ano de 2003, primeiro ano do Plano, existiam 30 equipes e após 12 anos 397 equipes de saúde estão implantadas.

Na figura abaixo, é possível verificar a quantidade de novas equipes que foram implantadas anualmente e média de implantação de novas equipes de saúde do sistema prisional entre os anos de 2003 e 2013 (Depen, 2016a, p. 21).

Gráfico 4: Novas equipes de saúde a partir do PNSSP e PNAISP.



Fonte: Depen, 2016, p. 21.

A composição das equipes também sofrerá impactos após a instituição da PNAISP, que irá regulamentar seu quantitativo e seu perfil segundo o tipo e tamanho dos estabelecimentos prisionais, estabelecendo: a) Equipe de Atenção Básica Prisional Tipo I (EABP-I); b) Equipe de Atenção Básica Prisional Tipo I Com Saúde Mental (EABP-I com Saúde Mental); c) Equipe de Atenção Básica Prisional Tipo II (EABP-II); d) Equipe de Atenção Básica Prisional Tipo II Com Saúde Mental (EABP-II Com saúde Mental); e) Equipe de Atenção Básica Prisional Tipo III (EABP-III).

Estas equipes serão assim definidas:

A EABP-I e a EABP-I com Saúde Mental são equipes voltadas para unidades prisionais com até 100 custodiados. A EABP-II e a EABP-II com Saúde Mental são equipes voltadas para unidades prisionais que possuem entre 101 e 500 custodiados. Já EABP-III é direcionada para unidades prisionais que possuem entre 501 e 1000 custodiados (Depen, 2016a, p. 22).

A implantação destas equipes a partir do PNSSP e da PNAISP significará um incremento de quase 100% no número de profissionais de saúde vinculados aos sistemas prisionais.

Por fim, o Relatório da Consultoria de Saúde PNUD/Depen descreverá ainda o incremento nas formas de financiamento e de seus valores, o que representará importante aporte de recursos financeiros e humanos aos sistemas prisionais:

Tabela 2: Valores anuais do incentivo para Atenção à Saúde no sistema prisional.

Ano	Incentivos Financeiros		Total (R\$)
	Ministério da Justiça	Ministério da Saúde	
2003	1.034.207,00	2.413.149,00	3.447.356,00
2004	187.538,00	437.588,00	625.125,00
2005	972.194,00	2.268.454,00	3.240.648,00
2006	1.282.757,00	2.993.099,00	4.275.855,00
2007	3.033.528,00	7.078.232,00	10.111.760,00
2008	2.927.340,00	6.830.460,00	9.757.800,00
2009	3.004.452,00	7.010.388,00	10.014.840,00
2010	329.670,00	9.556.650,00	9.886.320,00
2011	-	1.481.760,00	1.481.760,00
2012	-	7.473.060,00	7.473.060,00
2013	-	11.829.510,00	11.829.510,00
2014	-	9.051.210,00	9.051.210,00
2015	-	38.935.541,00	38.935.541,00
Total	12.771.685,00	120.130.785,00	120.130.785,00

Fonte: Depen, 2016a, p. 30.

Em suas conclusões, o Relatório da Consultoria de Saúde PNUD/Depen destacará que apesar de todo o incremento promovido pelo PNSSP e pela PNAISP, apenas 47% das equipes de saúde existentes nos estabelecimentos prisionais estarão vinculados a esse mecanismo, o que sinaliza um campo bastante amplo para crescimento das equipes e aprimoramento da assistência à saúde para as pessoas privadas de liberdade.

Esta perspectiva de crescimento e aprimoramento, entretanto, não pode perder de vista a necessidade de promover um reordenamento nas formas de acesso e de funcionamento das políticas de saúde nos estabelecimentos prisionais: em primeiro lugar, faz-se necessário instituir mecanismos de busca ativa de pacientes que, em razão dos “filtros” informais acima mencionados, acabam por chegar ao setor de saúde, podendo sofrer agravos de saúde por falta de assistência básica. Além disso, é preciso promover ações de vigilância sanitária e epidemiológica, como parte fundamental das estratégias de prevenção de contágios. Por fim, é necessário instituir formas de identificação e atendimentos especializados e voltados às demandas de grupos específicos, sobretudo em casos de pessoas com necessidades especiais e grupos de diversidade.

2.2.3. Assistência educacional

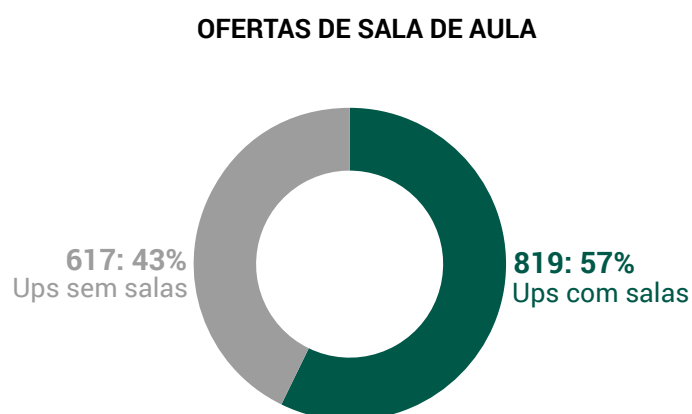
Seguindo os parâmetros para a oferta de educação nos estabelecimentos de privação de liberdade, conforme anteriormente apresentados, buscar-se-á, nesse momento, expor um panorama desta assistência nos diferentes entes federativos, considerando:

- a) garantia da oferta de educação;
- b) adequação entre a oferta e o perfil do público atendido, buscando observar, primeiramente, se a proposta pedagógica está alinhada com as concepções da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e, em seguida, se há preocupações e adequações quanto à condição de vida dos sujeitos beneficiários, considerando especificamente as dinâmicas próprias do(s) sistema(s) prisional(is);
- c) diversificação curricular, considerando as trajetórias de vida dos sujeitos beneficiários, bem como a possibilidade de integração entre educação escolar e práticas educativas não-escolarizadas.

A análise destes parâmetros será realizada tendo como base os dados contidos no Infopen – dezembro de 2014 e os Planos Estaduais de Educação apresentados ao Depen, conforme estabelecido pelo Plano Estratégico de Educação em Prisões (Brasil, 2010).

A primeira informação extraída do Infopen – dezembro de 2014 refere-se ao total de unidades prisionais que possuem espaço disponível para oferta de atividades escolares:

Gráfico 5: Unidades com e sem salas de aula.



Elaboração própria a partir do banco de dados do Infopen - dezembro de 2014.

A pergunta apresentada neste quesito é: “2.5. Módulo de educação: | Sala de aula | O espaço está disponível no estabelecimento?”. Trata-se, nesse sentido, de informação primária, que não leva em consideração, nesse momento, a capacidade de atendimento destas salas, a proporcionalidade entre a capacidade de atendimento e o total de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos, tampouco a adequação destes espaços à oferta efetiva e qualitativa de atividades escolares. Também não considera as dinâmicas internas dos estabelecimentos, no que diz respeito aos procedimentos de movimentação de alunos/as entre pavilhão-raio habitacional e sala de aula – o que interfere no interesse ou não de participação nas atividades escolares -, ao cumprimento de carga horária escolar, aos turnos de aulas oferecidos.

Assim, tomado apenas seu aspecto primário – a disponibilidade ou não de salas de aula – percebe-se, de antemão, a enorme defasagem de atendimento, uma vez que 47% dos estabelecimentos sequer possuem qualquer espaço para oferta de atividades escolares, o que, vale ressaltar, trata-se de direito assegurado pela Lei de Execução Penal e previsto, conforme descrito anteriormente, como direito inalienável para todas as pessoas, independentemente de sua condição de vida.

Ainda em termos primários, a disponibilidade de algum espaço para atividades escolares ganha destaque nos seguintes sistemas, conforme o percentual de estabelecimentos que possuem tal espaço:

- a) Sistema Penitenciário Federal: 100%
- b) Distrito Federal: 100%

- c) Paraná: 94%
- d) Espírito Santo: 89%
- e) Sergipe: 87%

A situação inversa aparece em Goiás e Pernambuco (40% das unidades com oferta de espaço escolar), Tocantins (36%), Paraíba (35%), Rio Grande Norte (22%) e, finalmente, Roraima, onde nenhum estabelecimento disponibiliza espaço para atividades escolares.

Uma análise quantitativa mais detalhada deste cenário poderia ser levada a cabo considerando:

- a) relação entre quantidade de estabelecimentos com espaço para atividades escolares e capacidade de atendimento destes espaços (percentual de disponibilidade de vagas escolares);
- b) relação entre a capacidade de atendimento escolar e o total de pessoas em privação de liberdade em cada estabelecimento prisional (percentual de pessoas estudando).

Como não se trata, neste momento, de aprofundar a análise que já é possibilitada pelo Infopen, mas sim de buscar uma relação qualitativa entre os dados constantes naquela base e os dados de observação de campo, serão apontadas outras problemáticas presentes no campo da educação em prisões.

Em primeiro lugar, poder-se-ia objetar que, apesar do quadro de insuficiências, a maior parte dos estabelecimentos prisionais disponibiliza algum espaço para escolarização. De fato, como demonstra o gráfico acima, 57% das unidades prisionais informam tal disponibilização. Tome-se, entretanto, o caso do Sistema Penitenciário Federal: conquanto seja informado que todas as unidades federais possuem espaço de escolarização, é sabido que, por se tratar de um regime de máxima privação de liberdade, à maioria das pessoas que ali se encontram não é dada a oportunidade de frequentar as salas de aula, sendo o atendimento escolar realizado, na maior parte dos casos, por meio de orientações individualizadas, inexistindo os processos de socialização próprios do convívio entre alunos e entre esses e professores, convívio que é característico da partilha das salas de aula.

Da mesma forma, se no caso do estado do Paraná surge um percentual de 94% de unidades com oferta de espaços escolares, deve-se objetar, primeiramente, o fato de que na relação de unidades prisionais apresentadas por este estado não estão incluídas as dezenas de cadeias e delegacias que abrigam milhares de pessoas sem qualquer tipo de assistência, dado este que comprometeria o aparente bom desempenho da gestão prisional estadual⁴⁶. Em segundo lugar, à perspectiva supostamente freireana de uma educação para autonomia, contrapõem-se as dinâmicas de relações educa-

46 Importante destacar que no estado do Paraná a Administração Penitenciária está a cargo do Departamento Penitenciário do Estado – Depen, órgão subordinado à Secretaria de Estado da Justiça, ao passo que as delegacias são vinculadas à Secretaria de Segurança Pública. O mesmo ocorre em diversos outros estados, o que gera uma distorção no número de pessoas privadas de liberdade quando se consideram apenas os sistemas prisionais, não contabilizando as cadeias públicas e delegacias.

dores/as-educandos/as, fortemente marcada, neste estado, por uma separação territorial de sala de aula, representada pela divisão, por meio de grades de segurança, entre professores/as e alunos/as.

Não por acaso o Brasil apresenta uma média histórica de atendimento escolar que gira em torno de 10% a 12% de alunos dentre o total de pessoas privadas de liberdade⁴⁷, índice que está muito distante de se aproximar dos 57% de estabelecimentos com disponibilização de espaço, o que demonstra que tais espaço são insuficientes e mal ocupados, evidenciando, uma vez mais, a importância da implantação de um modelo de gestão baseado na oferta e garantia das políticas e serviços.

A análise qualitativa prossegue por meio do exame dos Planos Estaduais de Educação em Prisões, documento que deve ser formulado de modo colaborativo entre os órgãos gestores da Administração Penitenciária e da Educação de cada ente federativo, de modo a orientar a execução das atividades escolares, seus fundamentos e diretrizes. O exame dos Planos Educacionais ora realizado, considera: a) a elaboração e apresentação ao Departamento Penitenciário Nacional; b) a apresentação de diretrizes e orientações pedagógicas voltadas para o público beneficiário, ou seja, diretrizes e orientações do campo da Educação de Jovens e Adultos (EJA); c) a possibilidade de especificação curricular, considerando as especificidades do ambiente prisional; d) as características das escolas e corpo docente; e, e) os arranjos institucionais para regulação e financiamento da oferta.

O quadro a seguir apresenta os dados iniciais deste levantamento, considerando os aspectos de concepção dos Programas Estaduais de Educação em Prisões:

47 Segundo o Infopen 2014, essa média é de 8,9% (Depen, 2015).

Tabela 3: Planos Estaduais de Educação.

UF	Informações Plano Estadual			
	Elaborado	EJA	Outros	PPP específico
AC	sim	sim	EF e EM	Práticas Pedagógicas e Atendimento à Diversidade
AL	sim	sim	EM	não
AM	sim	sim	EF, EM, EAD	não
AP	sim	não	EF e EM	não
BA	sim	sim	EF e EM	não
CE	não	NI	NI	NI
DF	não	NI	NI	NI
ES	não	NI	NI	NI
GO	sim	sim	EF e EM	EJA Prisional
MA	sim	sim	EF e EM	não
MG	sim	sim	EF, EM e ES	PPP Prisional
MS	sim	sim	EF e EM	PPP Prisão que educa
MT	não	NI	NI	NI
PA	sim	sim	não	não
PB	sim	sim	EF e EM	não
PE	não	NI	NI	NI
PI	sim	sim	EF e EM	não
PR	sim	sim	CEEJA	não
RJ	sim	sim	EF e EM	PPPs das escolas prisionais
RN	sim	sim	CEEJA	não
RO	sim	sim	CEEJA	não
RR	sim	sim	EAD	não
RS	sim	sim	NEEJA, EF e EM	Regimentos de escola e Formação docente específicos
SC	sim	sim	EF e EM	Prisão que educa
SE	sim	sim	EF e EM	não
SP	sim	sim	sim	não
TO	não	NI	NI	NI

Elaboração própria a partir dos Planos Estaduais.

Excetuem-se os seis estados que não entregaram seu Plano Estadual de Educação; considerem-se aqueles sete estados em que o Programa de Educação se desenvolve por meio de um Projeto Político-pedagógico específico para o ambiente prisional: em catorze outros estados a oferta da educação em prisões não toma como princípio as especificidades de local, tempo, espaço e trajetória das pessoas beneficiárias desta política. Conquanto haja a presença unânime de citações e referências à Filosofia da Educação de Paulo Freire (1921 – 1997), cujo foco está na perspectiva da educação como produtora de autonomia e emancipação dos sujeitos e classes subalternizados, esta presença não se traduz em concepções, métodos e estratégias que desdobrem esta perspectiva no cotidiano da gestão prisional e de suas práticas pedagógicas.

O distanciamento entre as concepções apontadas nos Planos Estaduais e sua operacionalização no cotidiano das unidades prisionais é corroborado pelas visitas a diferentes unidades federativas, tendo-se observado, repetidas vezes, o uso de material inapropriado e a realização de atividades impróprias para o público beneficiário, prevalecendo a reprodução de atividades originalmente concebidas para o público infantil, o que invalida a “função reparadora” da EJA apontada em diversos Planos Estaduais.

Ademais, a ausência de um projeto político-pedagógico específico para os sistemas prisionais se manifesta na própria composição das matrizes curriculares: em que pese a organização das turmas de alunos – e suas matrículas – na modalidade “EJA – Educação de Jovens e Adultos”, em todos os planos estaduais examinados prevalece a divisão de matrículas e organização das turmas em Ensino Fundamental e Ensino Médio, reproduzindo a seriação escolar dos sistemas de ensino e pouco avançando na flexibilização curricular e organizacional que são permitidas pela legislação e pelo histórico de práticas nesta modalidade de ensino.

No sentido oposto, tome-se o exemplo do estado de Santa Catarina, no qual a elaboração do Plano Estadual, complementada por um projeto político-pedagógico para Educação de Jovens e Adultos em Privação de Liberdade, permitiu estabelecer que

a tarefa educacional na prisão possui o marco da interdisciplinaridade, devendo todos os agentes, todos os espaços, todas as ciências, todos os saberes e todas as relações primarem pela intencionalidade pedagógica.

Esta percepção, própria de uma prisão que educa, é muito próxima da concepção de uma Educação Integral, mas que, ao mesmo tempo, seja integrada e integradora. O conceito prisão que educa é análogo ao conceito Cidade Educadora, que pressupõem a exploração de todas as potencialidades explícitas e implícitas e de todas as relações possíveis de serem estabelecidas em todos os espaços públicos e privados (Santa Catarina, 2015, p. 13).

Tomada nesta perspectiva, a educação em prisões, longe de representar uma visão e uma prática compensatórias, é compreendida como uma ação política de garantia de direitos para os alunos e alunas, ao mesmo tempo em que é colocada como eixo influenciador das dinâmicas e rotinas da gestão prisional, tornando possível

explicitar a especificidade que faz dela uma área de conhecimentos distinta da EJA Regular, demandando professores com formação específica, material didático pedagógico próprio e métodos e técnicas de ensino adequadas ao contexto prisional (ibidem).

Tal adequação de contexto, explicita o Plano Estadual deste estado, deve reconhecer, sobretudo,

alguns condicionantes operacionais que somente dizem respeito à prisão: espaço, tempo, contexto, perfil dos presos, natureza das experiências individuais, a condição de confinamento e os imperativos de segurança e disciplina que lhe são característicos. Esta especificidade possui ainda alguns fatores intervenientes que também são próprios da prisão: a estrutura do Sistema Prisional de cada Estado, a Cultura prisional predominante, a violência, a insegurança e o medo. A busca por esta especificidade deve considerar também a relação Trabalho x Educação, a relação preso x agente penitenciário e a limitação de espaços físicos (ibidem).

Percebe-se, portanto, que a garantia do direito à educação para as pessoas em privação de liberdade exige o reconhecimento e a compreensão de sua modalidade de oferta – EJA -, bem como o entendimento de que não é suficiente – e nem adequado - buscar a reprodução das experiências e estruturas da educação escolar regular para um espaço que possui condicionantes e problemáticas específicas. É preciso, nesse sentido, avançar para uma estruturação organizacional e pedagógica próprias para os sistemas prisionais, considerando desde sua organização administrativo-burocrática, até sua especificação curricular.

Uma referência importante neste sentido é dada pela experiência do estado do Rio de Janeiro, onde, desde meados da década de 1970, foram instituídas escolas estaduais nos estabelecimentos prisionais, possibilitando a destinação de recursos humanos, físicos, materiais e financeiros próprios para cada unidade de ensino instalada no sistema prisional, o que permitiu, com o decorrer dos anos, chegar a uma estrutura organizacional que inclui diversas esferas administrativas, incluindo corpo docente com concurso, formação e remuneração específica e uma coordenadoria também específica para a gestão da educação em prisões.

Buscando representar a situação administrativo-burocrática em todos os entes federativos, o quadro a seguir traz um panorama da estruturação e dos arranjos institucionais vigentes em cada estado, permitindo maior compreensão acerca da estrutura de funcionamento das políticas educacionais:

Tabela 4: Arranjos institucionais para a política de educação em prisões.

UF	Arranjo Institucional								
	escolas		docentes				financiamento	órgãos	regulamentação específica
	própria	vinculada	concurso efetivo	concurso temporário	cedidos	\$ adicional			
SPF	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
AC	sim	sim	não	sim	não	sim	FUNDEB, IAPEN, PAR/ MEC, PEJA/ SEE	IAPEN, SEE	Resolução Iapen/SEE/ CEE
AL	sim	sim	não	não	SEE	sim	SEE e SERIS	SERIS, SEE	Resolução CEE
AM	não	sim	não	sim	não	sim	SEDUC, SEAP, PAR	SEDUC, SEAP	não
AP	sim	não	não	não	SEED		SEED, SEJUSP e FUNDEB	SEED, SEJUSP	não
BA	não	sim	não	sim	SEC	sim	FUNDEB, SEC e SEAP	SEC, SEAP	Termo de Cooperação SEC e SEAP
CE	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
DF	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
ES	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
GO	sim	sim	não	sim	SEDU-CE	sim	FUNDEB, SEDUCE	SEDUCE, SSP	não

MA	sim	sim	não	sim	SEDUC	não	FNDE, FUNDEB, SEDUC	SEDUC, SEAP	não
MG	sim	sim	não	sim	não	não	FUNDEB, PNE, PAR, SEE	SEE, SEDS	Convênio N.º 62.1.3. SEE/SEDS
MS	sim	não	não	sim	não	NI	SEE, FUNDEB	SEE, SEJUSP	Resolução SED/MS n. 2326/2010 e Termo de Cooperação Mútua sob nº 020/2015
MT	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
PA	não	sim	não	sim	SMEs	NI	SEE, SMEs	SEE, SSP, Susipe	convênios Susipe e SEE ou SMEs
PB	não	sim	não	sim	sim	não	SEE, FUNDEB e PAR	SEE, SEJUDH	Resolução CEE 229/2000
PE	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI
PI	não	sim	não	não	SEDUC	sim	SEDUC, SEJUS, PAR	SEDUC, SEJUS	NI
PR	não	sim	não	não	SEED	não	FNDE, FUNPEN, SEED, SEJU	SEED, SEJU, SESP	Resoluções SEED/SEJU
RJ	sim	sim	sim	sim	não	sim	SEEDUC	SEEDUC, SEAP	Resolução SEEDUC 4375/2009
RN	não	sim	não	sim	não	não	FUNDEB	SEEC, SEJUC	não
RO	não	sim	não	não	SEDUC	não	SEDUC, PAR	SEDUC, SEJUS	Resolução CEE 959/201
RR	sim	sim	não	sim	SEED	sim	FNDE, SEED	SEED, SEJUC	Termo de Cooperação SEED/SEJUC

RS	sim	sim	não	sim	SEDUC	sim	FUNDEB, SEDUC, PAR	SEDUC, SSP	Resolução nº 313/2011
SC	não	sim	não	sim	SEDUC	sim	SEDUC	SEDUC, SEJUC	Convênio SEDUC/ SEJUC
SE	não	sim	não	não	SEED	sim	SEED, FUNDEB	SEED, SEJUC	Termo de Cooperação
SP	não	sim	não	sim	não	sim	SEE	SEE, SAP	Resolução SE/SAP nº 1/2013
TO	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI

Elaboração própria a partir dos Planos Estaduais.

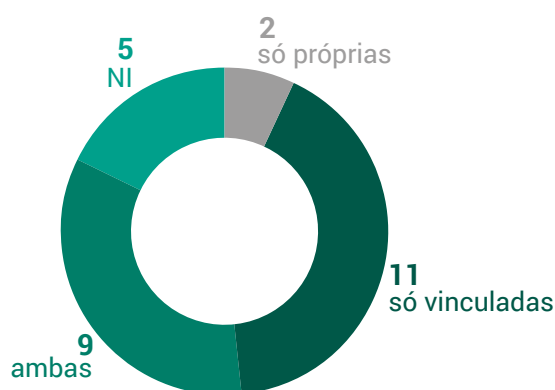
Um primeiro dado que chama a atenção na tabela acima é a quase total ausência de corpo docente efetivo e com dedicação específica⁴⁸ ao sistema prisional: excetuando-se, como afirmado anteriormente, o estado do Rio de Janeiro, nenhum outro ente federativo possui uma carreira de magistério especificamente instituída para docência no sistema prisional. Nos demais estados, o que se observa é a contratação de docentes temporários ou a cessão de docentes do órgão gestor da educação.

Ambas alternativas dificultam a instituição de uma política pública de educação em prisões: no primeiro caso, a descontinuidade do quadro de educadores/as e a precarização das relações de trabalho, inclusive com a contratação, em alguns estados, de educadores/as em processo de formação (estagiários/as), impede que haja planejamento a médio e longo prazos para melhoria da oferta de educação nos estabelecimentos prisionais, bem como a efetivação de mecanismos de monitoramento e avaliação acerca da qualidade e dos resultados propiciados pela garantia desta assistência. Já a segunda alternativa dificulta a perspectiva de compreensão das especificidades do trabalho docente em ambientes prisionais, tendendo os docentes a reproduzirem em sua prática pedagógica as mesmas estratégias e concepções da educação regular. Além disso, esta opção acaba por reproduzir o problema da descontinuidade do corpo docente, uma vez que nada assegura que aos mesmos profissionais serão atribuídas as aulas nas unidades prisionais ao longo dos anos.

⁴⁸ Não se trata de regime de dedicação exclusiva, mas sim de contratação, por meio de concurso público, para carreira específica de educadores/as do sistema prisional.

O formato organizacional das escolas também não encontra consenso nos estados, havendo predominância – 20 estados - da ocorrência de salas de aula em estabelecimentos prisionais que estão vinculadas a escolas externas:

Gráfico 6: Tipologia das escolas nos estados.



Elaboração própria a partir dos Planos Estaduais.

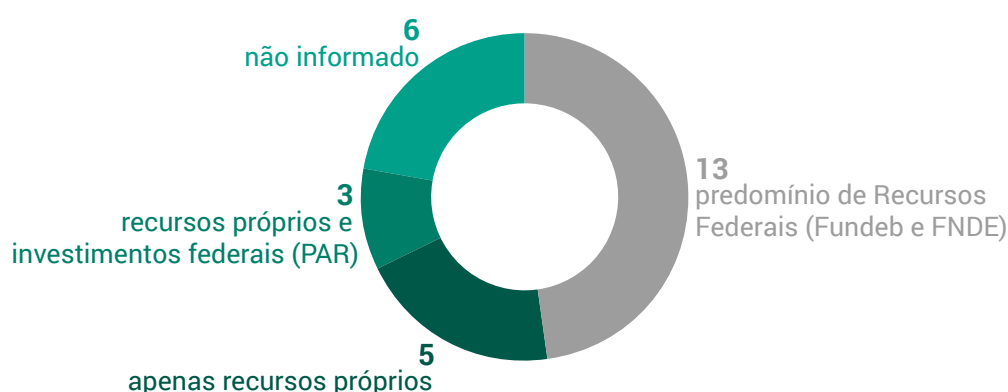
Embora haja amplo questionamento acerca da instituição de escolas próprias dos sistemas prisionais, sobretudo com relação a uma possível estigmatização dos processos de escolarização e de certificação de alunos e alunas, as experiências dos estados que têm adotado o modelo de escolas específicas demonstram que há ganhos significativos em relação ao modelo de escolas vinculadas, sobretudo pelo acesso direto às fontes de financiamento próprias dos sistemas de educação, em especial o FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação e os recursos do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Além disso, a estrutura organizacional das escolas próprias, com corpo diretivo, administrativo e seleção própria de docentes (mesmo que, em sua maioria, temporários) permite conceber adequações – ao menos operacionais - às dinâmicas que caracterizam cada estabelecimento prisional.

Por seu turno, a tabela apresentada indica que há ainda alguns estados onde à remuneração docente não é acrescido nenhum recurso complementar, seja como adicional de periculosidade ou insalubridade, seja como gratificação por local de exercício da função. Neste quesito, compreende-se que os recursos adicionais devem ser implantados tanto como incentivo à docência nos ambientes prisionais, como por reconhecimento às especificidades deste espaço de atuação profissional.

Por fim, faz-se importante observar o impacto dos investimentos federais no fomento à política de educação nas prisões. Assim, ao passo que cinco estados informam financiar integralmente esta

política⁴⁹, 13 unidades da federação o fazem prioritariamente por meio de recursos do Fundeb e FNDE, sendo que em outros três estados há recursos próprios que são complementados por meio de investimentos federais, sobretudo mediante o PAR – Plano de Ações Articuladas/Ministério da Educação.

Gráfico 7: Investimentos na política de educação em prisões.



Elaboração própria a partir dos Planos Estaduais.

Esta caracterização dos recursos de financiamento da educação em prisões reforçam o caráter indutivo de políticas que é exercido pelo Governo Federal, especialmente a partir dos processos de articulação e normatização desta política que passaram a ser construídos em 2005, de modo compartilhado entre o Ministério da Justiça – Departamento Penitenciário Nacional e Ministério da Educação. Desta forma, o Modelo de Gestão da Política Prisional deve apontar caminhos para fortalecer este papel indutor, ao mesmo tempo em que deve reforçar o papel dos Governos Estaduais na organização e garantia da oferta da educação nos estabelecimentos prisionais.

49 Estes dados devem ser vistos com ressalvas, uma vez que não foram analisados repasses, convênios ou mesmo a destinação, estado por estado, dos recursos de educação oriundos do Governo Federal. Assim, toma-se como fonte apenas as formas de financiamento que estão declaradas nos Planos Estaduais, considerando as fontes que os estados declararam utilizar ou já terem utilizado. No caso de São Paulo, por exemplo, o financiamento é declarado como de exclusividade da Secretaria Estadual de Educação. Porém, sabe-se que os alunos do sistema prisional paulista estão inseridos no mesmo sistema que contabiliza toda a rede de ensino pública, de modo que há uma elevação no quantitativo total de alunos desta rede, elevando, por consequência, o repasse do Fundeb. A destinação destes recursos, porém, não é apontada no Plano Estadual deste ente federativo.

2.2.4. Assistência social

Destacou-se anteriormente a importância da assistência social como eixo articulador, segundo a Lei de Execução Penal, das demais assistências e políticas, cabendo ao setor de assistência social as tarefas de conhecer [as pessoas privadas de liberdade], relatar, acompanhar, orientar, obter documentação e buscar a convivência familiar e comunitária.

Nessa perspectiva, apontou-se como funções primordiais do setor de assistência social penitenciário: 1) participar dos processos de organização e promoção das estratégias de individualização da pena; 2) articular políticas e redes de proteção social, segundo o princípio de universalização de direitos.

Porém, o que percebe atualmente como marca da assistência social nos sistemas prisionais é um cenário de enorme precariedade, conforme demonstra o quadro adiante:

Tabela 5: Panorama da assistência social nos sistemas prisionais.

UF	Total de Ups	Nº de Assistentes Sociais	Sala de Atendimento		
			exclusiva	compartilhada	não tem
SPF	4	5	2	2	0
AC	12	25	4	6	2
AL	9	13	7	2	0
AM	20	27	8	8	4
AP	8	12	1	5	2
BA	23	52	15	7	1
CE	159	22	92	9	58
DF	6	8	3	3	0

ES	35	77	26	9	0
GO	100	23	11	28	61
MA	32	24	12	16	4
MG	185	252	78	94	13
MS	44	41	17	18	9
MT	58	36	10	20	28
PA	41	45	16	23	2
PB	80	18	4	24	52
PE	80	80	9	22	49
PI	14	19	8	5	1
PR	34	44	16	14	4
RJ	51	81	37	12	2
RN	32	4	0	6	26
RO	50	26	8	21	21
RR	5	1	2	1	2
RS	97	140	24	66	7
SC	46	25	10	17	19
SE	8	9	7	0	1
SP	161	341	29	123	9
TO	42	10	3	11	28
Total	1436	1460	459	572	405

Elaboração própria a partir da base de dados do Infopen, dezembro de 2014

Considerando-se o número total de estabelecimentos prisionais e a quantidade total de profissionais que neles atuam, tem-se uma proporção de 1,01 profissional para cada estabelecimento, numa proporção de 01 profissional para cada grupo aproximado de 401 pessoas privadas de liberdade. O dado geral, portanto, indica haver uma proporção até melhor do que aquilo que está estabelecido pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a saber, uma proporção de um/a assistente social para cada grupo de 500 pessoas custodiadas (CNPCCP, 2009).

Este dado otimista, no entanto, não representa as dinâmicas que caracterizam a oferta da assistência social nos estabelecimentos, sendo o bom resultado da proporcionalidade nacional trazido pelo quadro de profissionais encontrado em alguns estados mais expressivos. Nesse sentido, são encontrados estados com um quadro de dois ou mais profissionais para cada estabelecimento (casos do Acre, Bahia, Espírito Santo e São Paulo) e estados com um quantitativo absoluto significativo (casos de Minas Gerais e São Paulo), o que contribui para o alcance da média nacional. No extremo inverso desta proporcionalidade, os estados do Rio Grande do Norte, (com 4 assistentes sociais para 32 estabelecimentos), Ceará (23X159), Roraima (1x5), Paraíba (18x80) e Goiás (22X100), apresentam os quadros de maior defasagem em todo o país.

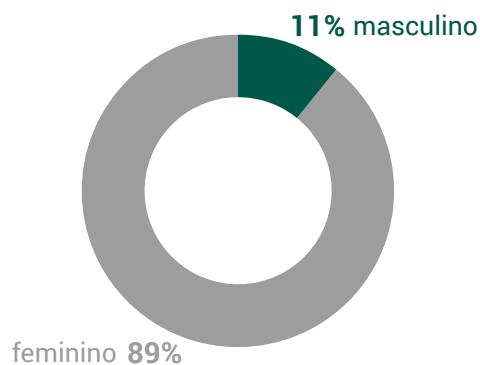
Para além dos dados relativos e absolutos acerca do quantitativo de pessoal atuando nos estabelecimentos, importa compreender que tipo de atuação pode ser encontrada nas unidades prisionais, bem como seus aspectos facilitadores e as principais dificuldades vigentes. Os dados presentes na tabela acima, acerca da disponibilidade de espaço físico para os atendimentos da assistência social, contribuem para esta análise qualitativa.

Note-se que somadas as respostas “não há espaço disponível” e “há sala de atendimento compartilhada”, a ausência de sala para atendimento específico do serviço social abrange cerca de 70% dos estabelecimentos prisionais. Em termos de rotinas de atendimento, isso significa que, ou o corpo de assistentes sociais precisa improvisar espaços para seus atendimentos, ou o compartilhamento de espaços dificulta o cumprimento de preceitos éticos do serviço social, sobretudo os princípios de privacidade e inviolabilidade dos procedimentos. Bastante comum, por exemplo, são a realização de atendimentos em parlatórios ou salas sem isolamento, em que o sigilo da conversa entre assistente social e pessoa privada de liberdade fica comprometido.

Além disso, há um recorte ainda mais significativo no tocante aos atendimentos de assistentes sociais: trata-se de um recorte de gênero.

Observe-se o gráfico abaixo:

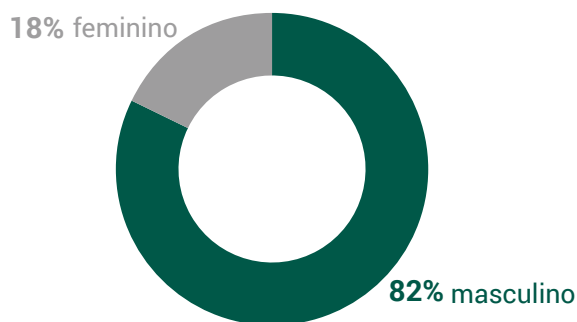
Gráfico 8: Distribuição por gênero do quadro de assistentes sociais.



Elaboração própria a partir da base de dados do Infopen - Dezembro de 2014.

Compare-se agora com o gráfico a seguir:

Gráfico 9: Quadro de agentes de custódia por gênero.

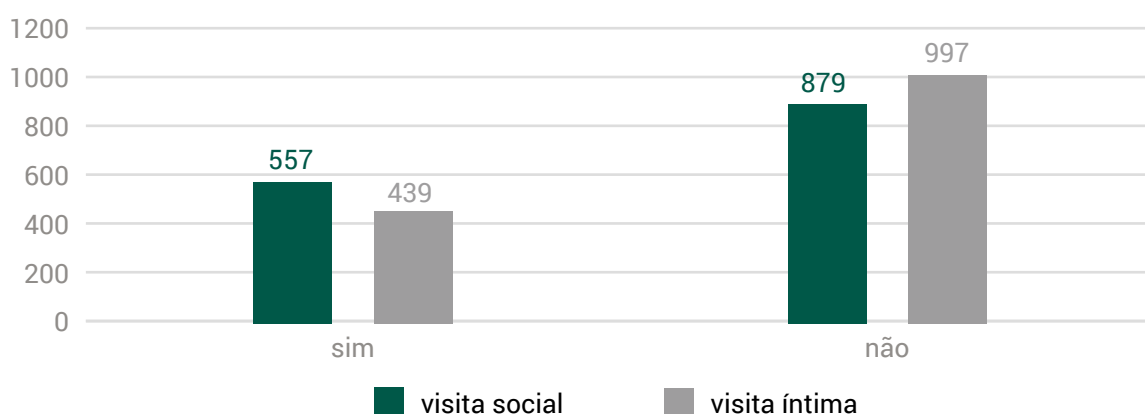


Elaboração própria a partir da base de dados do Infopen - Dezembro de 2014.

Pode-se observar que há uma relação diretamente oposta na ocupação por gênero entre as funções de agentes de custódia – ligadas à visão de segurança baseada exclusivamente na contenção – e o exercício do serviço social, tradicionalmente visto como ocupação feminina. Em visitas realizadas a diversos estabelecimentos de diferentes estados, pôde-se observar diversas implicações deste recorte de gênero que implicam no cotidiano de trabalho da maioria – feminina – do corpo de assistentes sociais, sobre a qual incorrerá uma série de restrições, que vão desde a circulação pelos ambientes prisionais, até a impossibilidade de encontros reservados com os homens em privação de liberdade – o que é manifesto tanto como um cuidado com a segurança e integridade das profissionais, como enquanto um risco de envolvimento íntimo entre a profissional e os custodiados.

Tendo sua circulação restrita pelos ambientes prisionais, sendo em efetivo insuficiente para o cumprimento das funções previstas pela Lei de Execução Penal e propostas nas normativas e orientações internacionais, funções estas, como visto anteriormente, adequadas à perspectiva acerca do papel social que cabe a este campo do conhecimento e das políticas públicas, o serviço social em prisões ficará, na maior parte dos casos, restrito à busca de aproximação ou reconstrução de vínculos entre as pessoas privadas de liberdade e membros de suas famílias. Depara-se então com outra deficiência, a saber, a adequação dos estabelecimentos prisionais para oferecer, de forma digna, a oportunidade para esta aproximação ou reconstrução de vínculos.

Gráfico 10: Unidades com espaços apropriados para visitação.



Elaboração própria a partir de base de dados do Infopen - dezembro de 2014.

O quadro acima representa as respostas informadas pelos estabelecimentos prisionais às questões “Há espaço específico para visita social?” e “Há espaço específico para visita íntima?”.

Nota-se claramente que, muito embora “a família” esteja presente nos mais variados discursos acerca da “reintegração social” das pessoas privadas de liberdade, sendo o trabalho de aproximação ou a retomada do vínculo familiar a principal resposta de assistentes sociais quando, durante as visitas realizadas pela consultoria, foram questionados sobre suas principais funções, os estabelecimentos prisionais, em sua maioria, sequer possuem espaços adequados para receber as visitas sociais e íntimas, de modo que também esta atribuição do serviço social penitenciário fica prejudicada.

Dessa forma, os parâmetros apresentados anteriormente – a Lei de Execução Penal, a PNAS, a LOAS e o SUAS - permitem compreender o quadro de insuficiências e desalento que hoje marcam a atuação de assistentes sociais nos sistemas prisionais brasileiros. Por outro lado, a implantação de um Modelo de Gestão deve sinalizar para novas dinâmicas de gestão e novas concepções acerca dos alinhamentos entre os aspectos de contenção e a garantia de direitos, buscando superar a dico-

tomia entre “segurança” e políticas/serviços, num quadro de referências, rotinas e procedimentos em que o serviço social penitenciário, em conjunto com outros saberes e áreas – tais como a psicologia, a sociologia, a antropologia, o direito e outras – assume importância fundamental em todos os momentos e processos da custódia prisional.

Dentro desta perspectiva, os procedimentos de inclusão, de singularização e acompanhamento da pena e de preparação para o retorno ao convívio em liberdade civil são tarefas que colocam novos desafios e possibilidade para o campo da assistência social, valorizando seus profissionais e reconstruindo a importância de seus conhecimentos e práticas no cotidiano dos estabelecimentos prisionais.

2.2.5. Assistência religiosa

Após os apontamentos acerca dos antagonismos entre normativas nacionais e internacionais e as práticas da assistência religiosa nos estabelecimentos prisionais brasileiros, bem como da prevalência de duas matrizes religiosas como vertentes de assistência presentes nestes estabelecimentos, em que pese a diversidade religiosa que marcam as crenças e tradições brasileiras, pretende-se agora, a partir de vivências de campo, relatar algumas situações que permitam extrair análises e apontar estratégias para diversificação do quadro atual de presença das religiões e crenças nos sistemas prisionais dos estados brasileiros.

Para evitar exposições desnecessárias e eventuais incompreensões acerca da leitura de campo aqui realizada, evitar-se-á a identificação das unidades prisionais.

Situação 01:

unidade de regime fechado, semiaberto e aberto. Região Sudeste do Brasil.

Reconhecida por oferecer um atendimento digno e humanitário para as pessoas que ali se encontram privadas de liberdade, a unidade apresenta uma boa organização de rotinas e espaços, marcada sobretudo pela realização de atividades e pela prestação das assistências legalmente previstas. Seus dirigentes, servidores e mesmo as pessoas privadas de liberdade enunciam “orgulho de não haver facções”, bem como não haver distinção por tipo de delito, crime ou condenação.

Essa diversidade de “tipologia de condenação”, entretanto, será invisibilizada pela homogeneização das formas de atendimento: no lugar da diversidade de histórias e perspectivas de vida, assume-se uma identidade coletiva, um padrão de comportamento religiosamente determinado. Embora envolvida numa suposta indistinção de credos, a determinação religiosa possui uma face bastante demarcada: trata-se de uma compreensão de mundo cristã, notadamente de cunho pente-

costal. Assim, todas as práticas e relações sociais estabelecidas na unidade seguirão parâmetros de uma convivência religiosa. O tempo, por consequência, torna-se um tempo litúrgico: todas as atividades rotineiras são demarcadas por rituais e cerimônias religiosas, o dia a dia é dividido por estas cerimônias e rituais e a projeção de uma vida futura é demarcada por um projeto de vida baseado nos valores cristãos.

Nesta perspectiva, a introjeção dos valores religiosos representa um processo de conversão pessoal, em que se deve abandonar comportamentos, aspirações e práticas consideradas como típicas do *mundo do crime*, em favor de novos laços de sociabilidade.

O discurso religioso re-significa a trajetória biográfica do indivíduo, dando novas cores e novos sentidos ao seu passado, presente e futuro; o trabalho e, junto com ele, a educação, passam a ser vistos como vias de retorno à legitimidade social; e, por fim, os laços familiares – em conjunto com o vínculo mantido com o grupo religioso – são alçados à categoria de ponto de apoio fundamental para a manutenção dessa identidade baseada nos preceitos evangélicos (Dias, 2006, p. 89).

Assim, a ressignificação das trajetórias individuais marcará os novos laços de relações, ditando não só os aspectos de individualidade, privacidade e intimidade das pessoas privadas de liberdade, como também suas esferas de sociabilidade. Portanto, a religião, de cunho cristão, passa a valer como parâmetro e limite da vida vivida no cotidiano, estabelecendo um imaginário popular que se assenta numa noção de “sucesso” do tratamento penal realizado e no reconhecimento público deste modo de lidar com “os criminosos”.

Trata-se, nesse sentido, de uma usurpação do direito ao livre credo, à livre associação religiosa, à liberdade de manifestação e ritos. Usurpação também dos preceitos legais contidos na Lei de Execução Penal e na Resolução CNPCP 08/2011. Usurpação esta que fica escamoteada sob a visão de sucesso construída naquele imaginário popular.

Situação 02: **unidade de regime fechado. Região Centro-Oeste do Brasil**

A estrutura física precária e o calor extremo dão ao ambiente um ar abafado, sufocante. No entanto, o clima das relações humanas é leve, descontraído. Pessoas transitam entre os espaços, fazem coisas: artesanato, atividades escolares, produção de móveis e serralheria, objetos exóticos. Funcionários cumprimentam-se com cordialidade. Funcionários e pessoas custodiadas cumprimentam-se com cordialidade.

Ao andar pelos diversos ambientes prisionais, a precariedade da estrutura física e material do estabelecimento se contrapõe àquela cordialidade. Os ambientes se fazem presentes, como a querer que todos os notem. Em especial, um espaço se impõe: “a igreja”. Ou melhor, as igrejas. Uma em cada ala. E nelas, os pastores. Membros escolhidos dentre as pessoas privadas de liberdade. “Escolhidos por Deus”, eles informam.

Os ambientes denominados “igrejas” são caracterizados como templos de oração: bancos de madeira distribuídos longitudinalmente ao longo do salão, à frente dos quais se apresenta um púlpito. Nas paredes, frases retiradas da Bíblia. Nada de imagens ou santos de madeira, argila ou porcelana. Os espaços são considerados ecumênicos: neles se realizam os cultos evangélicos às terças, quintas e sábados, e missa católica aos domingos. Nos horários em que não há estas atividades, o ambiente é frequentado pelos “irmãos”, todos adeptos das igrejas Universal do Reino de Deus e Deus é Amor.

Numa das alas, “a igreja” guarda um segredo: um alçapão sob um grande tapete esverdeado, sob o qual se depara com uma piscina de fibra. Trata-se do batistério, local considerado símbolo da conversão e da “salvação dos homens que ali decidem mudar suas vidas, entregando-as a Jesus”, relata um dos pastores.

O sentimento dos gestores estatais, dos servidores do estabelecimento, dos “irmãos” da igreja, é de orgulho: a organização e limpeza do espaço, o clima de tranquilidade, o vai-e-vem das pessoas entre os bancos, algumas prostradas em oração, outros preparando-se para ensaiar os hinos, fazem daquele o espaço-vitrine para ser mostrado às diferentes visitas que chegam àquele estabelecimento. No mais, as salas de aula, as oficinas de trabalho, os pavilhões habitacionais, são percorridos um pouco apressadamente, pois não possuem a mística e o respeito que é dado por todos àqueles “espaços sagrados”.

Uma vez mais, o que se nota é a supervalorização da conversão como estratégia de “enfrentamento ao crime”, “enfrentamento à reincidência”. Há uma forte crença na conversão como estratégia de solução de conflitos e de prevenção a novos delitos. Além disso, há os reiterados relatos acerca da pacificação dos ambientes prisionais trazidos pela atuação das igrejas, especialmente as neopentecostais.

Uma vez mais, a diversidade das matrizes religiosas presentes no Brasil é anulada, pretensamente por “não haver interesse por outras religiões”. O que o acesso ao campo parece informar, entretanto, é que a anulação da diversidade diz respeito muito mais a uma estratégia de homogeneização das pessoas, por meio da qual se imagina que quanto menos diferenças entre elas houver, melhor e mais fácil fica o controle sobre seus comportamentos e expectativas.

Situação 03:

sistema prisional estadual. Região Sudeste do Brasil

Uma das motivações para a elaboração de um Modelo de Gestão para a Política Prisional brasileira está na busca pela uniformização de diretrizes, princípios e procedimentos para os diversos sistemas prisionais brasileiros, permitindo uma gestão, em nível nacional, calcada numa visão universalista dos direitos e garantias para todos os sujeitos que interagem nos ambientes prisionais.

Embora seja possível, atualmente, afirmar que há mais de 1400 modelos de gestão distintos, número que equivale ao quantitativo de estabelecimentos prisionais, em muitos entes federativos são encontradas normativas e propostas de uniformização de procedimentos, seja por meio da normatização de regulamentos, seja pela instituição de POPs – Procedimento Operacional Padrão.

Com o objetivo de normatizar a assistência religiosa nas prisões, em nível estadual, o órgão gestor da Administração Penitenciária instituiu um Conselho das Entidades Religiosas que realizam tal assistência nos estabelecimentos prisionais. À primeira vista, a iniciativa é de grande relevância, uma vez que não apenas permite estabelecer em comum acordo as formas de acesso das representações aos estabelecimentos, como também pode avançar para discussões mais amplas acerca das formas de organização de ritos e práticas religiosas, de distribuição de itens para estas práticas, de convivência pacífica entre as diversas matrizes religiosas, dentre outras ações.

Um dos avanços já firmados pelo Estado está na organização de um calendário anual de atividades religiosas nos estabelecimentos prisionais, o qual contempla as diversas instituições presentes no Conselho Estadual.

Entretanto, mais uma vez a hegemonia cristã se impõe e, dentro dela, o caráter multifacetado das denominações de origem evangélica se faz dominante. Assim, católicos e evangélicos são presenças dominantes no Conselho e o calendário anual acaba por ser uma repartição entre as datas e eventos do catolicismo e a diversidade de cultos e celebrações do neopentecostalismo. Mesmo em se tratando de um estado com forte presença indígena e quilombola, cosmogonias míticas típicas do indigenismo ou manifestações de matrizes afro-brasileiras não se fazem representadas nem no Conselho, nem no interior das unidades prisionais.

Obviamente, pode-se argumentar que a participação no Conselho e na oferta da assistência religiosa de matrizes não-hegemônicas é uma questão de iniciativa voluntária e de mobilização de eventuais partes interessadas. Pode-se ainda argumentar que as igrejas de matriz cristã, sobretudo católica e evangélicas pentecostais e neopentecostais, representam a maior parte das agremiações religiosas no Brasil. Ambos argumentos são verdadeiros, porém é preciso desconfiar de sua pretensa infalibilidade.

O quadro adiante dimensiona a diversidade e o universo de praticantes das diferentes matrizes religiosas encontradas no Brasil:

Tabela 6: Religiões e praticantes no Brasil segundo dados do Censo IBGE 2010.

Religião	Total (R\$)
Católica Apostólica Romana	123.280.172,00
Sem Religião	14.595.979,00
Igreja Assembléia de Deus	12.314.410,00
Evangélica não determinada	9.218.129,00
Outras Igrejas Evangélicas de origem pentecostal	5.267.029,00
Espírita	3.848.876,00
Igreja Evangélica Batista	3.723.853,00
Igreja Congregação Cristã no Brasil	2.289.634,00
Igreja Universal do Reino de Deus	1.873.243,00
Igreja Evangelho Quadrangular	1.808.389,00
Igreja Evangélica Adventista	1.561.071,00
Outras religiosidades cristãs	1.461.495,00
Testemunhas de Jeová	1.393.208,00
Igreja Evangélica Luterana	999.498,00
Igreja Evangélica Presbiteriana	921.209,00
Igreja Deus é Amor	845.383,00
Não determinada e múltiplo pertencimento	643.598,00
Religiosidade não determinada / mal definida	628.219,00
Ateu	615.096,00
Católica Apostólica Brasileira	560.781,00
Umbanda	407.331,00
Igreja Maranata	356.021,00
Igreja Evangélica Metodista	340.938,00
Budismo	243.966,00

Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias	226.509,00
Igreja o Brasil para Cristo	196.655,00
Comunidade Evangélica	180.130,00
Candomblé	167.363,00
Novas Religiões Orientais	155.951,00
Católica Ortodoxa	131.571,00
Igreja Casa da Benção	125.550,00
Agnóstico	124.436,00
Igreja Evangélica Congregacional	109.591,00
Judaísmo	107.329,00
Igreja Messiânica Mundial	103.716,00
Igreja Nova Vida	90.568,00
Tradições Esotéricas	74.013,00
Tradições Indígenas	63.082,00
Espiritualista	61.739,00
Outras novas religiões orientais	52.235,00
Islamismo	35.167,00
Outras Evangélicas de Missão	30.666,00
Evangélica renovada não determinada	23.461,00
Declaração de múltipla religiosidade	15.379,00
Outras declarações de religiosidades afro brasileira	14.103,00
Outras religiosidades	11.306,00
Outras religiões orientais	9.675,00
Hinduísmo	5.675,00
Total	191.313.408,00

Fonte: <https://charlesfleury.wordpress.com/2012/11/23/perfil-religioso-no-brasil-segundo-ibge-vide-censo-2010/>

Pode-se observar que a diversidade de religiões e praticantes não corresponde às práticas de assistência religiosa que são encontradas nos sistemas prisionais em todo o Brasil. O que se conclui das viagens de campo, visitas aos estabelecimentos prisionais e entrevistas com pessoas em privação de liberdade, gestores e servidores prisionais é que se trata de uma prática informal e velada de cerceamento, bem como da criação de um *habitus* que concorre para naturalizar a bipartição da assistência religiosa em suas vertentes católicas e evangélicas, minimizando tanto a possibilidade de outras práticas e ritos, mas também de entrada de outros agentes e instituições nos ambientes prisionais.

Embora destacando a necessidade de se preservar o caráter laico das organizações estatais, de modo a não as vincular a determinadas vertentes religiosas, gerando discriminação e controle sobre as demais religiões, não se pode negar a importância da assistência religiosa para as pessoas privadas de liberdade.

Sendo direito de todo e qualquer cidadão a adesão à crença, bem como a liberdade de associação e culto, devem ser garantidos por todos os órgãos gestores da Administração Penitenciária, sem que isso acarrete, por outro lado, necessidade ou obrigatoriedade de conversão ou adesão de quaisquer sujeitos a quaisquer religiões. O direito à crença deve ser compreendido, antes de tudo, como elemento constitutivo da individualidade e, portanto, como ação de caráter privado dos sujeitos.

Isso não significa que a Administração Penitenciária não tenha atribuições no que diz respeito a esta forma de assistência às pessoas privadas de liberdade. Pelo contrário: cabe à Administração Penitenciária estabelecer mecanismos de garantia para que cada sujeito praticante de qualquer religião tenha seu direito à crença, ao culto e às comemorações e rituais típicos de sua crença.

Nesse sentido, a constituição de conselhos estaduais e locais de assistência religiosa pode se configurar como estratégia importante para a garantia do direito; pode ser também uma estratégia facilitadora para a organização desta oferta, permitindo – ou buscando permitir – o diálogo entre as diferentes matrizes e denominações religiosas. Não obstante, para que esta estratégia não se torne uma alternativa a mais de controle e interdições, faz-se imprescindível buscar formas de articulação de parceiros e redes que assegurem a representação, nos ambientes prisionais, da diversidade religiosa que é encontrada fora das muralhas e cercas dos estabelecimentos.

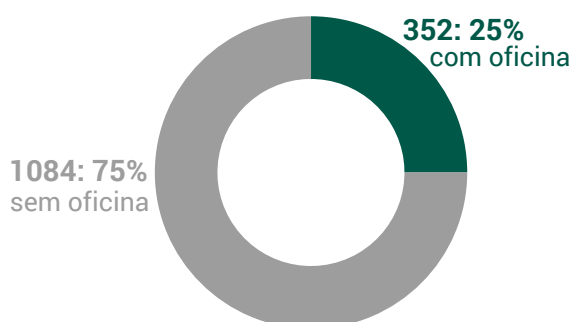
2.2.6. Trabalho

As questões relacionadas ao fomento de estratégias de geração de trabalho e renda também são objeto de consultoria realizada no âmbito da parceria entre PNUD e Depen, de modo que seu aprofundamento dar-se-á a partir da elaboração dos produtos daquela consultoria. Não obstante, serão realizados aqui alguns apontamentos acerca do panorama atual da oferta de trabalho nos

estabelecimentos prisionais brasileiros, tomando como referência a base de dados do Infopen – dezembro de 2014, e as visitas de campo realizadas.

Em termos gerais, o alcance destas iniciativas é ainda bastante baixo. Questões relacionadas a este alcance serão descritas adiante, sendo importante, inicialmente, apontar o dado mais genérico acerca da oferta de vagas, qual seja, a disponibilização de espaços físicos para geração de oportunidades de trabalho. O gráfico abaixo apresenta o cenário nacional:

Gráfico 11: Unidades prisionais com e sem espaço para oficinas de trabalho.



Elaboração própria a partir da base de dados do Infopen - dezembro de 2014.

A partir da questão “Módulo de Oficinas – Possui / Não Possui”, o Infopen permite identificar que 75% dos estabelecimentos prisionais existentes em todo o país não estão dotados de espaço para a garantia do dever previsto na LEP de que toda pessoa privada de liberdade exerça alguma atividade laboral. Seja por terem sido construídos com estes espaços, seja por terem improvisado algum módulo de trabalho, apenas 25% dos estabelecimentos possuem algum tipo de oficina instalada.

Considere-se, porém, outro dado anteriormente apresentado: 71% dos estabelecimentos, segundo informado por seus dirigentes, foram concebidos como espaços de privação de liberdade. O cruzamento destes dados permite afirmar que os estabelecimentos prisionais, em boa parte, foram construídos sem previsão de espaço laboral, o que impede, a partir da aprovação da LEP, o próprio cumprimento da legislação.

Trata-se, portanto, de um cenário de omissão e ilegalidade estatal, sendo vedado às pessoas privadas de liberdade, ao mesmo tempo, o gozo de seu direito e o cumprimento de seu dever.

Esse dado, por si só, exige pensar em alternativas políticas e estratégicas para assegurar a superação do quadro atualmente encontrado. Da mesma forma, o cenário de ilegalidade e omissão desobriga, na abordagem ora assumida, tomar outros dados complementares, tais como os índices de pessoas privadas de liberdade em exercício de atividade laboral ou o perfil qualitativo destas atividades, uma vez que se trata de buscar um arranjo institucional que, ao superar o estágio atual, contribua para a melhoria dos demais índices relativos à oferta de trabalho nos estabelecimentos prisionais.

Nesse sentido, apontou-se anteriormente:

- A necessidade urgente de elaboração de uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade deve ter como pressuposto as funções sociais, simbólicas, cognitivas e emancipatórias do trabalho enquanto atividade tipicamente humana, portanto, enquanto ontologia e direito;
- As atividades de trabalho desempenhadas pelas pessoas em privação de liberdade devem ter finalidade educativa, produtiva e de geração de renda, sendo indispensável que seu exercício no interior das prisões se aproxime ao máximo de suas características e relações externas ao estabelecimento prisional;
- As jornadas de trabalho não podem ser excludentes, permitindo às pessoas privadas de liberdade compatibilizarem-na com a dedicação a outras atividades;
- A gestão prisional deve considerar as ações de trabalho dentro de um conjunto mais amplo de direitos e assistências, superando a dicotomia hoje presente entre o funcionamento das oficinas laborais e outros serviços;
- A configuração de uma Política de Geração de Trabalho e Renda para as pessoas privadas de liberdade deve considerar a implantação de arranjos produtivos que permitam a vinculação entre os ambientes internos e externos à prisão, minimizando as características instrumentais que hoje marcam as atividades laborais;

Nesta perspectiva de arranjos produtivos, os traços de profissionalização, de renda e empregabilidade ganham importância frente à mera ocupação do tempo, permitindo a integração do trabalho às outras assistências, em especial as iniciativas de qualificação profissional e os programas de educação e cultura.

Tomando tais indicativos, e considerando dados de observação de campo, pode-se sinalizar alguns parâmetros de fomento ao trabalho e renda nos sistemas prisionais, a saber:

1. fortalecimento das políticas federais de fomento, especialmente no tocante à construção de oficinas e áreas para implantação de atividades laborais, priorizando as localidades de menor possibilidade de oferta de vagas e de alocação de mão de obra pela iniciativa privada;
2. elaboração e implantação de mecanismo nacional de formalização de contratos, acordos e parcerias entre Estado e iniciativa privada, prevendo:
 - 2.1. especificação das funções, atividades, carga horária e remuneração pelo trabalho realizado pelas pessoas privadas de liberdade, bem como formas e itens obrigatórios de contratação, tais como seguro-acidente, EPIs, alimentação em serviço e vale-transporte, quando necessário;

- 2.2. especificação de garantias e retornos por investimento privado, estabelecendo prazos e formas de garantia em casos de investimentos em infraestrutura física, predial e material;
 - 2.3. especificação de corresponsabilidades entre Administração Penitenciária, estabelecimento prisional, contratantes e trabalhadores/as, prevendo mecanismos de qualificação profissional e treinamentos específicos para as funções a serem desempenhadas;
 - 2.4. especificação de formas de acompanhamento e de gestão financeira dos contratos, bem como mecanismos de prestação de contas sobre investimentos e pagamentos realizados.
-
- 3. articulação interinstitucional, em nível federal, para fortalecimento de arranjos locais de geração de trabalho e renda por meio da economia solidária e do cooperativismo, disseminando práticas e formas de viabilização jurídica e produtiva das iniciativas;
 - 4. articulação interinstitucional, em nível federal, para criação e disseminação de linhas de crédito para o fomento à geração de trabalho e renda nos estabelecimentos prisionais.

Relato: O modelo Auburn revisitado

Século XXI, cidade no interior de estado. O estabelecimento, construído para 1048 vagas, abriga, no dia da visita, cerca de 1400 pessoas. Regime semiaberto. A visita começa com a cordialidade de praxe, mas sem a expectativa que em geral transparece no comportamento de dirigentes e servidores dos estados ao recepcionar uma “comitiva nacional”, termo que é ouvido com constância em outros lugares. Após uma rápida conversa na sala de direção, onde são apresentados “memoriais” das atividades realizadas, damos início à visita pelos ambientes e setores: administração, recepção e revista. Ambientes limpos e silenciosos. Adentramos a área de segurança. Escola: o silêncio se mantém. Alguns cartazes nas paredes indicam que não deve haver vento na cidade: a brancura do papel permanece, sem poeira. Vazia, uma sala de informática exhibe equipamentos modernos, doados por uma empresa que contrata mão de obra na unidade. Segundo a direção, toda a população custodiada está trabalhando. Seguimos pelo corredor que liga a entrada da área de segurança aos alojamentos. A limpeza e o silêncio permanecem. “É preciso seguir rápido, porque daqui a pouco os alojamentos serão abertos”, informa-nos o diretor, evidenciando que o acesso às áreas celulares fica restrito durante o dia, sendo aberto às 18h. Vem então o horário de banho, a entrega do jantar, o lazer restrito às telas de TV. As 22h as luzes serão apagadas e os alojamentos trancados, sendo reaberto às 6h da manhã seguinte, numa disciplina rotineira que estabelece o alojamento como local interdito. Ao sairmos do alojamento somos levados a um pátio central. Biblioteca, espaço multiuso. Contradizendo os dizeres sobre a total ocupação das pessoas privadas de liberdade em atividades laborais, ali há muitos homens que passam o dia a buscar o que fazer. O acesso aos campos de futebol é restrito às aulas de educação física. Não há jogos livres, nem os tradicionais campeonatos entre celas e raioes tão comuns em outros estabelecimentos. Rezar pode. Ler na biblioteca também. “Vocês são dos direitos humanos?”, pergunta um dos internos. Informado de onde viemos, parece se conformar. E silencia. Toda interlocução de um membro da “comitiva” com alguma pessoa custodiada é acompanhada de perto pela direção ou servidores da unidade. Seguimos para os galpões de trabalho. Centenas de homens dividem cumpridas mesas retangulares, ocupados em montar prendedores de roupas ou separar peças de brinquedo. E ali, mais uma vez, o silêncio sufoca.

3

SEGURANÇA DINÂMICA: CONCEITO, PARÂMETROS E APLICAÇÕES RELACIONADOS AOS SERVIÇOS, INCLUINDO HORÁRIOS DE CONVÍVIO E ALIMENTAÇÃO, ALÉM DE MECANISMOS DE COMUNICAÇÃO E CONTATO COM O MUNDO EXTERNO.

A implantação do Modelo de Gestão da Política Prisional aqui proposto exige o planejamento de rotinas e procedimentos que garantam, ao mesmo tempo, a oferta de serviços e assistências às pessoas privadas de liberdade, a segurança de todos os sujeitos que interagem nos ambientes prisionais, e a segurança do próprio estabelecimento prisional, compreendida como sua inviolabilidade enquanto instituição social responsável pela extração do direito de livre circulação de pessoas pelo espaço público.

Tradicionalmente, a necessidade de segurança tem sido operada pela lógica da contenção, segundo uma visão de que quanto menor a circulação interna das pessoas privadas de liberdade, maior a segurança da unidade prisional. Esta visão acaba por produzir uma cisão no próprio corpo de servidores:

Dividido em tarefas especializadas e em turnos, o conjunto de servidores de cada unidade se reparte também em grupos de afinidades ideológicas. Funcionários que privilegiam a “reintegração social” voltar-se-ão para as tarefas de promoção da educação, do trabalho, dos atendimentos e benefícios previstos pela legislação. A maioria dos agentes penitenciários, no entanto, dedicará boa parte de seu tempo para elaborar estratégias e práticas de contenção e de endurecimento, o que, no entanto, abrirá caminhos para as práticas veladas de negociação e de compartilhamento - com a própria população prisional - da gestão do cotidiano das prisões (Melo, 2014, p. 83).

O que se percebe no interior de muitos estabelecimentos prisionais, portanto, é um conflito permanente entre a garantia dos direitos e a propensão à contenção total das pessoas custodiadas, evitando-se ao máximo sua movimentação interna pelos ambientes prisionais.

Porém, outra perspectiva de segurança pode ser encontrada em algumas experiências internacionais que buscam superar essa suposta dicotomia entre a garantia de direitos e a oferta de serviços, por um lado, e a diminuição dos riscos e vulnerabilidades de um estabelecimento prisional, por outro:

O conceito de segurança dinâmica aplicado ao contexto penitenciário contemporâneo é entendido como um conjunto de ações que contribuem para o desenvolvimento positivo das relações profissionais entre servidores e prisioneiros. É uma abordagem específica de

segurança com base no conhecimento da população prisional e na compreensão das relações entre eles internamente e por sua vez entre os presos e funcionários.

A segurança dinâmica propõe que os funcionários prisionais compreendam que o fato de interagir com os presos usando um tratamento humano e justo aumenta a segurança e a ordem dentro da prisão, ao mesmo tempo em que promove relações positivas, incentiva a comunicação entre os funcionários e a práticas de rotina mediante o cumprimento de protocolos de atuação.

Além disso, essas atividades permitem aos servidores obter uma melhor compreensão do comportamento dos presos e ajudam a avaliar os riscos associados. Assim, cada servidor do estabelecimento que desempenha seu papel de forma responsável e comprometida é agente preventivo na segurança dinâmica (SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL, 2015).

O conceito de “segurança dinâmica”, como se depreende da descrição acima, reúne práticas de inteligência e trato humanitário, procedimentos adequados de triagem e separação das pessoas privadas de liberdade - segundo parâmetros objetivamente estabelecimentos -, rotinas voltadas à prestação de serviços e assistências e a atuação colaborativa e integrada entre os servidores dos diferentes setores e áreas que conformam o cotidiano do estabelecimento prisional. Segundo o UNO-DC – Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime,

arranjos físicos e processuais de segurança são características essenciais de qualquer prisão. Mas eles não são por si só suficientes para evitar fuga de prisioneiros. A segurança também depende da atenção dos servidores e de sua interação e conhecimento sobre os prisioneiros; [é necessário] que a equipe desenvolva relacionamentos positivos com os prisioneiros; funcionários devem ter conhecimento do que ocorre na prisão e estabelecer um tratamento justo e uma sensação de "bem-estar" entre os presos; devem ainda possibilitar que os prisioneiros sejam mantidos ocupados por meio de atividades construtivas e com o objetivo de contribuir para sua futura reintegração à sociedade. Este conceito é muitas vezes descrito como a segurança dinâmica e é cada vez mais adotado globalmente (UNODC, 2015, p. 29).

A aplicação prática desta concepção exige o investimento constante no aprimoramento profissional e motivacional do quadro de servidores penais, o uso de tecnologias não-invasivas para os procedimentos de monitoramento ambiental e de inspeção de pessoas e objetos que adentram os estabelecimentos e o planejamento detalhado dos fluxos e rotinas de execução dos serviços. Exige, portanto, um planejamento que reúna um conjunto de recursos humanos qualificados, meios técnicos eficientes e medidas organizacionais adequadas à gestão de rotinas que tenha como foco a minimização dos efeitos danosos da prisão.

Nesta perspectiva, a integração e interdependência entre servidores das diversas áreas e setores colocam-se como ponto de inflexão das rotinas e procedimentos. Busca-se com isso superar o distanciamento e a hierarquização dos papéis que são presenciados no cotidiano das unidades prisionais, em que os agentes de segurança acabam sobrepujando a importância dos demais servidores para a execução das políticas prisionais.

Por outro lado, reconhece-se que historicamente os servidores penais sofrem com processos de pouco reconhecimento social e de baixa valorização profissional, estando submetidos a diferentes formas de pressão – física, psicológica, material e mental – que acabam por prejudicar o exercício de um trabalho calcado no reconhecimento da dignidade do público-alvo das prisões. É neste sentido que o Manual de Derechos humanos de la función penitenciaria, da Gendarmería do Chile, aponta para a necessidade de

Criar instâncias para que a sociedade reconheça e valorize o trabalho dos funcionários, reconhecendo que [o serviço penitenciário] constitui um trabalho social de grande importância para a segurança pública (GENDARMERIA DE CHILE, s/d, p.73).

Tecnologias não-invasivas, qualificação profissional e reconhecimento da importância das carreiras penitenciárias, planejamento gerencial e operacional voltado para a garantia de direitos, integração e complementariedade entre os servidores das diferentes áreas e setores da gestão prisional, interdisciplinaridade na prestação de serviços e abertura dos estabelecimentos prisionais às políticas públicas e sociais são, portanto, requisitos para a construção de ambientes seguros e de garantia de direitos para todos os sujeitos.

3.1. Serviços

A garantia e a qualidade dos serviços prestados às pessoas em privação de liberdade são também elementos constitutivos dos ambientes seguros. Como destaca o Manual de buena práctica penitenciaria, do Instituto Interamericano de Derechos Humanos:

Quando o Estado priva uma pessoa de sua liberdade, deve assumir o dever de seu cuidado. O principal dever do cuidado é manter a segurança das pessoas privadas de liberdade, como também proteger seu bem-estar (IIDH, 1998, p. 17).

Assim, dentre os serviços a serem assegurados aos sujeitos custodiados, podem ser destacados: rotina de horários de convívio e atividades, alimentação, banho de sol e visitas íntimas e sociais, além de mecanismos de comunicação e contato com o mundo externo.

Percebe-se que alguns destes itens são constitutivos, no ordenamento jurídico brasileiro, da assistência material prevista pela Lei de Execução Penal. Outros são definidos, conforme verificado em visitas de campo, segundo entendimentos locais acerca da melhor forma de organização. Desse modo, a falta de orientação em nível nacional quanto a garantia e organização destes serviços e rotinas acaba por gerar um empirismo que, na maior parte dos casos, pouco se relaciona com a garantia de direitos e mesmo com a segurança do estabelecimento, sendo justificada apenas pela rotinização de procedimentos cuja origem sequer é conhecida.

Seguindo os parâmetros internacionais contidos nas Regras de Nelson Mandela e em manuais de gestão penitenciária, apresenta-se a seguir um conjunto de orientações acerca da garantia dos direitos e da prestação de serviços para as pessoas em privação de liberdade.

3.1.1. Horários de convívio, atividades e responsabilização dos sujeitos: o princípio da normalidade e o imprescindível direito à progressão de pena e regimes

No cotidiano das pessoas em convívio social, sem a restrição da privação de liberdade, tomar decisões de forma responsável e assumir os riscos por suas escolhas e orientações faz parte do processo de autodeterminação dos sujeitos, sendo este um dos princípios fundadores de uma civilização centrada nos supostos da razão, da liberdade formal e da solidariedade. Tradicionalmente, porém, os sistemas prisionais tendem a promover uma “regulamentação detalhada da vida dos reclusos, de tal modo que o priva das oportunidades para o exercício da iniciativa e da responsabilidade individual” (IIDH, 1998, p. 31). Um alerta contra esse modo de operação é dado logo no princípio das Regras de Nelson Mandela:

A prisão e as demais medidas cujo efeito seja separar uma pessoa do mundo exterior, são aflitivas pelo simples fato de que despojam essas pessoas de seu direito à autodeterminação, ao privá-las de sua liberdade. Portanto, exceto nas medidas de separação justificadas e das que sejam necessárias para a manutenção da disciplina, o sistema penitenciário não deverá agravar os sofrimentos inerentes à situação de privação de liberdade (ON, 2015, Regra 03).

Para tanto, diversos tratados e normativas internacionais apontarão a necessidade de se garantir a oferta das assistências à saúde, educação, trabalho e qualificação profissional, dentre outras. A essas assistências, porém, deve-se acrescentar a necessidade de se assegurar também o direito ao convívio entre as pessoas privadas de liberdade, de modo que possam desenvolver laços de sociabilidade e solidariedade, reproduzindo, na medida das diferenças evidentes, os traços de sociabilidade que marcam a vida pública de qualquer sujeito.

Isto implica na organização dos espaços e tempos de convívio e de atividades no cotidiano, devendo-se superar o pressuposto tradicional de manter as pessoas privadas de liberdade o mínimo do tempo possível fora de suas celas ou alojamentos. Assim sendo, deve-se priorizar o uso do tempo para permitir às pessoas privadas de liberdade a participação nas atividades realizadas por meio das políticas e assistências. Deve-se, ainda, permitir a utilização de “tempo livre” para a realização de atividades de convívio e socialização, de lazer e esportes, sendo estes de organização e autonomia das pessoas privadas de liberdade.

Tendo como finalidade minimizar as diferenças entre os lados “de dentro” e “de fora” da prisão, com vistas a promover nas pessoas custodiadas o desejo e a responsabilidade quanto aos seus processos de preparação para a liberdade, o direito à progressão de pena e regime deve ser operado como ampliação dos vínculos e responsabilidades dos sujeitos com os seus processos de retorno ao convívio em liberdade civil, tal como informado pela Regra 87 (UN, 2015):

É importante que antes de que o recluso conclua sua pena sejam adotadas medidas para assegurar-lhe um retorno progressivo à vida em sociedade. Este propósito pode ser alcançado, conforme os casos, com um regime preparatório para a conquista da liberdade, organizado dentro de um mesmo estabelecimento penitenciário, de outra instituição apropriada ou mediante a liberdade condicional, sob um sistema de vigilância não policial e que compreenda uma assistência social eficaz.

Ainda no tocante à organização dos espaços e tempos, é imprescindível que seja respeitada a previsão legal de banho de sol para todas as pessoas privadas de liberdade, considerando que se trata de direito à saúde física e mental dos sujeitos. Sobre este ponto, cabe destacar que em muitos estabelecimentos prisionais brasileiros não se garante o direito ao banho de sol diário, conforme estabelecido pela LEP. Em geral, as razões apontadas para esta privação são a superlotação aliada à indisponibilidade de espaços, o que exige uma movimentação rotativa dos diversos grupos de pessoas privadas de liberdade para os pátios de sol, ou a escassez de servidores, o que também implica naquela movimentação rotativa. O pressuposto, em ambos os casos, é dado pela concepção de segurança assentada na contenção, reafirmando a necessidade de restringir a movimentação de pessoas pelos diversos ambientes prisionais.

3.1.2. Alimentação

Um dos serviços que mais recebem reclamações nos sistemas prisionais é o fornecimento de alimentação. Neste ponto, chama atenção em todas as unidades federativas os horários de serviço de alimentação: em geral, as três principais refeições do dia (café da manhã, almoço e jantar) são servidas em horários regulados não pela oferta dos demais serviços e assistências, mas pela escala

de plantão dos servidores. Dessa forma, como na maior parte dos casos estes plantões se encerram por volta das 18 horas, independentemente das escalas adotadas, há uma aceleração da entrega da alimentação, sobretudo no horário de serviço do jantar, que acaba, muitas vezes, sendo entregue no meio ou final da tarde.

Além disso, não há uma padronização – sequer enquanto normativa geral – acerca da permissão de entrega de alimentação pelos visitantes das pessoas privadas de liberdade, nem um consenso acerca da instalação de “cantinas” no interior dos estabelecimentos. Assim, nos casos onde as únicas refeições disponíveis são aquelas servidas pelo sistema prisional, em diversas unidades, as pessoas chegam a ficar mais de 12 horas sem uma nova refeição entre o jantar e o café da manhã, configurando um déficit nas condições de cuidado que são assumidas pelo Estado quando submete as pessoas ao regime de privação de liberdade.

Depreende-se, portanto, que o Modelo de Gestão da Política Prisional deve incluir orientações e indicativos acerca destes serviços, considerando-o no bojo das assistências materiais (conforme descrito anteriormente) e assegurando sua regulamentação conforme os parâmetros indicativos nacionais e internacionais.

3.1.3. Mecanismos de comunicação e contato com o mundo externo

Se um dos fundamentos da prisão é a extração da liberdade das pessoas por meio de sua reclusão aos estabelecimentos prisionais, o reconhecimento de sua dignidade e a inviolabilidade da vida, além da perspectiva de retorno ao convívio em sociedade, servem como justificativas para que o período de privação não signifique uma busca pelo total isolamento das pessoas custodiadas com relação ao mundo externo à prisão. Nesse sentido, devem ser buscadas e asseguradas formas de comunicação e contato com o mundo externo, sobretudo por meio de correspondências e dos meios tecnológicos disponíveis na sociedade contemporânea.

Com relação a este direito, as Regras de Nelson Mandela (ON, 2015) sustentam que:

Regra 58

1.Os reclusos devem ser autorizados a se comunicar regularmente com sua família e amigos, resguardados os aspectos de segurança, podendo a comunicação ser realizada:

a) por correspondência escrita ou por sistemas de telecomunicações, mídia eletrônica, digital ou de outra forma disponível; e

b)recebendo visitas.

A ressalva acerca da importância dos aspectos de segurança, nesse caso, não deve ser utilizada como justificativa para impedimentos ou censuras que impossibilitem o contato das pessoas custodiadas com seus familiares ou amigos. Tampouco deve servir para impedir que às pessoas privadas de liberdade seja dada oportunidade de atualização e contato com as informações acerca dos acontecimentos, fatos e eventos que continuam a ocorrer, independentemente de sua condição temporária de privação. Sobre esse aspecto, importante referencial também é dado pelas Regras de Mandela, que declaram:

Os reclusos terão oportunidade de informar-se periodicamente das notícias da atualidade mais importantes, seja mediante a leitura de jornais, revistas ou publicações especiais do estabelecimento prisionais, seja por meio de rádios, TV ou outro meio similar, autorizado ou controlado pela administração do estabelecimento (ON, 2015. Regra 63).

Outro aspecto importante acerca da comunicação das pessoas privadas de liberdade com seus amigos e familiares é que ela deve ser compreendida como um direito, não como regalias ou privilégios. Nesse sentido, o direito à comunicação não deve ser utilizado como recompensa, assim como não se deve privar uma pessoa custodiada de contato com sua família como forma de punição, exceto em situações em que outras sanções previamente previstas exijam o bloqueio temporário dos contatos, como em casos de pessoas que comprovadamente se utilizam da comunicação com o mundo externo para promover ações ilegais, planejar fugas ou motins (UNODC, 2015).

Ressalte-se ainda que os aspectos de segurança que devem estar presentes na garantia deste direito não podem significar formas de violação da privacidade e da inviolabilidade das comunicações, o que exige estabelecer soluções tecnológicas e operacionais para conciliar estes dois aspectos presentes na comunicação.

Por outro lado, é sabido que no Brasil tradicionalmente a comunicação entre as pessoas privadas de liberdade, seus amigos ou familiares, se dá por meio de, visitas e correspondências escritas. Esta característica torna necessário e/ou considerar que o uso de novas tecnologias pode facilitar o processo de comunicação com o mundo exterior sem, contudo, colocar em risco a segurança do estabelecimento. Seja por meio de acesso a telefones públicos, com os devidos controles de segurança, seja por meio de visitas virtuais ou mensagens eletrônicas, faz-se importante estabelecer novas formas de comunicação, o que contribuirá para o processo de preparação das pessoas para o retorno ao convívio em liberdade civil.

Nesse sentido, cabe mencionar o relevante exemplo que é dado pela APAC - Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, onde o contato telefônico entre internos e familiares é permitido de forma regulada, estando as pessoas custodiadas autorizadas a receber telefonemas de seus familiares, conforme regras estabelecidas em Regimento Interno, que define o tempo máximo de cada ligação e a quantidade semanal de ligações que podem ser recebidas; o registro dos números de telefone dos familiares autorizados a efetuar a ligação, com controle de recebimento a partir

da identificação dos números de origem de cada ligação; o registro em controle interno das ligações recebidas por cada pessoa custodiada.

No que diz respeito ao direito à informação, é sabido que são comuns as queixas das pessoas privadas de liberdade quanto ao acesso ao andamento processual de sua execução penal. Nesta área, cabe mencionar importante iniciativa em fase de implantação pela Superintendência do Sistema Prisional do Pará, por meio da qual serão instalados terminais informatizados de acesso à execução penal, que poderão ser utilizados periodicamente pelas pessoas custodiadas, conforme regimento a ser implantado. Tal iniciativa pode amenizar os estados de ansiedade e insegurança que são causados pela falta de informações, contribuindo para diminuir as tensões cotidianas que marcam os ambientes prisionais. Também relevante é uma experiência levada a cabo pela Penitenciária I de Serra Azul, interior de São Paulo, onde um grupo de custodiados é autorizado a acessar a internet para a realização de cursos superiores. A instalação de bloqueios e controles, limitando o uso indevido sem impedir o acesso à rede mundial de informações, deve servir de inspiração para que a internet deixe de ser compreendida como um recurso inacessível às pessoas privadas de liberdade e passe a ser utilizada, inclusive, como mecanismo para facilitação de contatos das pessoas em privação e familiares que residam em localidades distantes, sobretudo no caso de estrangeiros. A esse respeito, o Manual sobre Segurança Dinâmica e Inteligência Prisional do UNODC destaca:

Em alguns sistemas prisionais, visitas virtuais por meio de vídeo-conferência podem ser disponibilizadas no caso dos prisioneiros cujas famílias vivem longe da prisão e que são incapazes de visitá-los periodicamente, permitindo que os prisioneiros tenham contato visual e verbal com seus familiares. Tais arranjos são especialmente importantes nos casos de prisioneiros estrangeiros (UNODC, 2015, p. 23).

Outro ponto imprescindível do direito à comunicação e contato com o mundo externo está relacionado ao direito de realizar queixas e denúncias. A este respeito, o Informe sobre os Direitos Humanos das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas destaca que é dever do Estado garantir

os recursos judiciais que assegurem que os órgãos jurisdicionais exerçam uma tutela efetiva dos direitos [fundamentais das pessoas privadas de liberdade]. Assim mesmo, e de forma complementar à existência de recursos judiciais, o Estado deve criar outros mecanismos e vias de comunicação para que os reclusos façam chegar à Administração Penitenciária suas petições, reclamações e queixas relativas a aspectos próprios das condições de detenção e da vida na prisão, que, por sua natureza, não caberia apresentar pela via judicial (OEA, 2011: p. 91).

Complementando a importância de se assegurar estes direitos, o Informe da OEA destaca também:

Para que os direitos a apresentar recursos, denúncias e queixas perante as autoridades competentes não sejam ilusórias, é indispensável que o Estado adote as medidas necessárias para garantir de maneira efetiva que tanto os recursos como terceiros que atuem em seu nome não serão submetidos a represálias ou atos de retaliação pelo exercício destes direitos. Isto é particularmente relevante no contexto da detenção ou prisão, quando o recluso está definitivamente sob a custódia e o controle daquelas autoridades contra as quais eventualmente se dirigem seus recursos, queixas ou petições, e que, portanto, são suscetíveis de represálias e atos de retaliação. As pessoas privadas de liberdade não devem ser castigadas por haver apresentado recursos, petições ou queixas (OEA, 2011, p. 91).

Não obstante, é sabido que no Brasil ainda persistem muitas formas de torturas e maus tratos às pessoas privadas de liberdade⁵⁰; é sabido ainda que a escassez de servidores aliada à superlotação acaba por produzir formas de dominação e disciplinamento que violam as leis e tratados internacionais de direitos humanos, gerando tensões e reproduzindo conflitos no interior dos estabelecimentos prisionais. Por estes motivos, apresenta-se, a partir de coleta de dados em viagens de campo, um exemplo de experiência bem sucedida de estratégia para realização de queixas e denúncias: a Portaria Nº 02/2016, da 3ª Vara Criminal de Joinville, que autoriza que “todo(a) detento(a) conduzido(a) para audiência ou soltura em Juízo porte cartas, bilhetes, etc., próprias ou de outros(as) detentos(as) destinadas ao Juiz, sendo vedada qualquer espécie de censura”⁵¹. Em que pese o pequeno alcance da iniciativa, restrita ao Complexo Prisional de Joinville e, neste, às pessoas privadas de liberdade que se dirigem ao Juízo ou que têm a oportunidade de encaminhar suas petições por intermédio de outro/a custodiado/a que vai a alguma audiência, trata-se de uma estratégia de comunicação direta entre privados de liberdade e autoridade judicial, permitindo ao Poder Judiciário uma forma mais efetiva de controle da execução penal.

Também de Joinville, a experiência do Conselho Carcerário da Comunidade - CCJ merece ser mencionada: instituído em julho de 1998, o Conselho constitui importante exemplo de participação e controle social da comunidade no sistema prisional, atuando por meio de visitas de inspeção, processos de escuta das pessoas privadas de liberdade, encaminhamentos de denúncias e proposição de ações de melhorias para as condições de encarceramento no Complexo Penitenciário daquele município. Além das ações diretamente ligadas ao Complexo, o CCJ realiza diversas atividades de mobilização comunitária, seja por meio de Seminários e outros eventos, seja por meio da articulação com a rede municipal de serviços públicos para inserção de egressos prisionais e familiares das pessoas privadas de liberdade e para inclusão, nos estabelecimentos prisionais, de ações originárias da rede pública de serviços.

50 Sobre esse assunto, ver, por exemplo Human Rights Watch, 2016.

51 A Portaria faz parte de um conjunto de normativas expedidas pelo Dr. João Marcos Buch, Juiz de Execução Criminal da 3ª Vara Criminal de Joinville/SC. O material foi fornecido à consultoria durante visita realizada em fevereiro de 2016.

Por fim, não se pode perder de vista que todo sistema de monitoração e controle dos processos de comunicação e acesso a informações deve estar protegido por protocolos de segurança e acessibilidade, de modo a evitar que informações acerca das pessoas privadas de liberdade, seus familiares, amigos e demais contatos, bem como o conteúdo de eventuais comunicações que sejam alvo de controle e registro, sejam utilizados para outros fins que não estejam relacionados com a segurança prisional.

3.1.4. Visitas sociais e visitas íntimas

Na seção sobre as assistências e serviços, verificou-se que apesar de termos a maior parte dos estabelecimentos prisionais construídos como espaços para privação de liberdade e apesar de haver normativas legais que asseguram o direito à visita social e íntima, boa parte destes estabelecimentos não está dotada de locais apropriados para a visitação. Verificou-se também que as equipes de serviço social mencionam a retomada ou fortalecimento dos vínculos familiares como a principal tarefa realizada, em que pese a falta de estrutura física e operacional para tanto.

Além disso, em visitas de campo e reuniões de Grupos de Trabalho observa-se que outras dificuldades são bastante comuns, no que se destacam:

- ausência de padronização quanto aos itens com os quais visitantes das pessoas privadas de liberdade podem adentrar os estabelecimentos, bem como regulamentação acerca de vestimentas apropriadas;
- ausência de informes prévios quanto a constantes alterações na lista de itens permitidos;
- ausência de critérios quanto aos visitantes que podem ser incluídos pelas pessoas privadas de liberdade em seu rol de visitas, seja no que tange à qualificação de parentesco ou amizade, seja no tocante ao quantitativo de pessoas cadastradas e de visitas autorizadas por dia de visitação;
- periodicidade e tempo de duração das visitas;
- formas de cadastramento, documentação exigida para cadastro e mecanismos de agendamento;
- regulamentação sobre visitas de gestantes, crianças e adolescentes;
- mecanismos para denúncias e queixas sobre abusos e/ou maus-tratos ocorridos na revista para acesso de visitantes.

Diante deste contexto, considera-se imprescindível buscar alguns parâmetros orientadores quanto aos mecanismos de organização deste serviço, seguindo as orientações que são preconizadas pelas normativas nacionais e internacionais. Em primeiro lugar, deve-se atentar para a necessi-

dade de intervir o mínimo possível nas relações de intimidade que marca o processo de visitação, seja a visita social, seja, sobretudo, a íntima. Restrições quanto ao cadastramento de visitantes devem ter como critério exclusivo a possibilidade de o contato entre a pessoa custodiada e seu visitante representar algum risco para a integridade da pessoa visitada, para o estabelecimento prisional ou para os processos de custódia.

Seria equivocado, desta forma, restringir os contatos externos dos reclusos a suas famílias. Muitos não são casados, estão divorciados ou separados de suas esposas. Em outros casos, podem desejar não ter contatos com seus parentes. Sendo assim, o estabelecimento de normas de visitação não deve ser demasiadamente restritivo. A família deve ser vista somente como um exemplo importante das relações sociais externas que devem ser preservadas, fortalecidas ou restabelecidas (IIDH, 1998, p. 103).

Seguindo esta direção, apontou-se acima que as questões relacionadas aos vínculos familiares e de amizade, incluindo as relações conjugais, devem ser compreendidas a partir de um entrelaçamento entre os parâmetros previstos na Lei de Execução Penal e a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, de modo a não considerar a concepção de família numa perspectiva restritiva de direitos, reconhecendo ainda o caráter histórico e social que conforma a instituição familiar, dando-lhes uma multiplicidade de formas:

Historicamente, os núcleos familiares, têm sido marcados por grandes transformações. Desde os tempos remotos a humanidade sempre buscou se organizar em grupos, formando famílias, tribos e clãs, com a finalidade de garantir a sobrevivência, proteger a espécie e dominar a natureza. Com o passar dos séculos, houve grandes transformações, cada sociedade possui sua história e sua cultura, e desse modo, existem inúmeras formas de ser família (SILVA, 2006).

Ou seja: o conceito de família não deve ficar restrito a laços de consanguinidade ou matrimônio, devendo ser compreendido a partir das relações de segurança emocional, psíquica, material, financeira e afetiva que une as pessoas. Uma aproximação a um conceito constitucional de família pode ser realizada a partir da seguinte alusão:

A entidade familiar deve ser entendida, hodiernamente, como o grupo social fundado, essencialmente, em laços de afetividade, pois a outra conclusão não se pode chegar, sob análise do texto constitucional. (...) Essa afetividade traduz-se, concretamente, no necessário e imprescindível respeito às peculiaridades de cada um de seus membros, preservando a imprescindível dignidade de todos (Rodrigues, 2009).

Na perspectiva do serviço social no Brasil, “família” deve ser entendida como

Núcleo afetivo, vinculada por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade, onde os vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero (...) ou ainda, de acordo com a definição da Organização das Nações Unidas – ONU (1994), "família é gente com quem se conta" (Silva, 2006).

Infere-se que “família”, nesse sentido, pode ser tanto a relação entre pai e filho, como a relação entre pessoas não consanguíneas que habitavam o mesmo lar antes do aprisionamento de uma delas ou, ainda, a relação entre uma mulher privada de liberdade e seu enteado cujo pai já está falecido.

Nesta perspectiva, faz-se importante que os sistemas ou estabelecimentos prisionais admitam o cadastramento não limitado de familiares e amigos no rol de visitas das pessoas privadas de liberdade, devendo a limitação ser utilizada apenas para os agendamentos e ingresso no estabelecimento prisional no dia de visita⁵².

Outro aspecto importante diz respeito às visitas íntimas. Em primeiro lugar, trata-se de relação afetiva e íntima entre duas pessoas, cuja interferência do Estado deve ser mínima. A este respeito, a Resolução Nº 04, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, de 29 de junho de 2011, estabelece que:

- Art. 1º. A visita íntima é entendida como a recepção pela pessoa presa, nacional ou estrangeira, homem ou mulher, de cônjuge ou outro parceiro ou parceira, no estabelecimento prisional em que estiver recolhido, em ambiente reservado, cuja privacidade e inviolabilidade sejam asseguradas às relações heteroafetivas e homoafetivas.
- Art. 2º. O direito de visita íntima, é, também, assegurado às pessoas presas casadas entre si, em união estável ou em relação homoafetiva.
- Art. 3º. A direção do estabelecimento prisional deve assegurar a pessoa presa visita íntima de, pelo menos, uma vez por mês (CNPCP, 2011).

Apesar das normativas nacionais e internacionais, em muitos estabelecimentos prisionais o direito à visita íntima é concedido na forma de benefício ou regalia por “bom comportamento”. Afora esta ilegalidade praticada por agentes e sistemas públicos, acresce-se aos procedimentos de garantia do direito à visita íntima as dificuldades oriundas da estrutura física das unidades prisionais, em que não há previsão de espaços adequados para este fim - conforme gráfico apresentado anteriormente. O cenário, portanto, exige ao menos duas ordens de intervenção: uma judiciária, outra executiva.

52 Deve-se atentar para a distinção entre procedimento de cadastro, agendamento e visitação.

Compreende-se que é papel do Poder Judiciário fazer cumprir a legislação e os acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, inclusive responsabilizando estados e seus gestores pela não aplicação do direito.

É também papel do Judiciário inibir práticas abusivas e obstaculizantes do direito, como em diversos casos em que as autoridades penitenciárias estabelecem dificuldades extrajudiciais para permitir a visita íntima, tais como a exigência de comprovante de casamento ou união estável com registro em cartório, a exigência de exame de HIV/AIDS, o estabelecimento de prazos mínimos para alteração de cônjuge ou companheiro/a. Todos esses procedimentos podem ser encontrados no Brasil, variando de estado para estado. Sobre esses pontos, porém, vale destacar que o entendimento do CNPCP é de que a Administração Penitenciária deve se dedicar ao controle administrativo da visita íntima, que envolve cadastramento e agendamento das visitas, organização de espaços e garantia da privacidade e a orientação dos casais quanto aos métodos de preventivos para doenças sexualmente transmissíveis.

Por outro lado, cabe destacar as boas iniciativas que vêm sendo realizadas em alguns estados com o objetivo de facilitar o processo de cadastramento de visitantes e agilizar o agendamento de visitas, como no caso do Distrito Federal, onde familiares das pessoas privadas de liberdade podem realizar o cadastramento para visitas – válidos para todos os estabelecimentos – no portal do Governo Distrital ou unidades do “Na hora”, equipamento público que reúne diversos serviços estatais.

3.1.5. Escoltas e transporte de pessoas privadas de liberdade

Promover no marco da Reunião de Ministros da Justiça do Mercosul a adoção de medidas legislativas e administrativas, tais como a implementação de programas, formação de equipes e criação de espaços específicos que tenham a desmilitarização da instituição penitenciária e a superação de seu caráter de força de segurança (MERCOSUR, 2014).

O traslado e o transporte de reclusos são mais um elemento próprio da relação e sujeição especial entre o Estado e as pessoas que estão sob sua custódia, em cujo contexto pode resultar prejudicado tanto o direito à integridade pessoal, como outros direitos fundamentais. Na prática, tanto o traslado em si, como as condições nas quais se realiza podem conduzir a um impacto nas condições do interno e de sua família. Além disso, quando os transportes são executados arbitrariamente ou em condições contrárias ao respeito aos direitos humanos dos reclusos, podem configurar espaços pouco visíveis ou zonas obscuras para o cometimento de abusos por parte das autoridades (OEA, 2011, p. 185).

Regra 73 - Traslado de reclusos

1. quando os reclusos forem conduzidos de um estabelecimento a outro, deve-se cuidar para sua mínima exposição pública, tomando-se os cuidados adequados para protegê-los de insultos e da curiosidade do público, impedindo qualquer forma de publicidade.

2. deve-se proibir o transporte de reclusos em más condições de ventilação, luz ou por qualquer meio que lhe imponha um sofrimento físico desnecessário.

3. o transporte de reclusos ocorrerá sob responsabilidade da Administração Penitenciária e em condições de igualdade para todos (ONU, 2015. Regra 73).

As epígrafes acima apresentadas, oriundas de diferentes organismos internacionais, destinam-se a fomentar a desmilitarização como eixo balizador da Administração Penitenciária, o qual deve nortear todas as áreas e setores da gestão prisional, seja no que tange ao interior dos estabelecimentos, seja com relação a suas interfaces externas. Nesse sentido, dentre os aspectos a serem considerados estão os procedimentos de escolta e transporte das pessoas privadas de liberdade.

Embora os normativos internacionais apontem para a necessidade de que tais funções sejam integradas no próprio sistema de Administração Penitenciária, no Brasil ainda é encontrada uma grande variedade de órgãos executores e de procedimentos de rotina para estas funções.

Em São Paulo, por exemplo, a SAP - Secretaria de Estado de Administração Penitenciária possui uma carreira de AEVP – Agente de Escolta e Vigilância Penitenciária, com um corpo de servidores formado especificamente para a segurança em muralhas externas e para a realização e transportes das pessoas privadas de liberdade. Sendo uma função fundamentada nos aspectos de risco da segurança prisional, a carreira, ao invés de representar uma especialização de uma das áreas da gestão prisional, acaba por configurar um ponto irradiador de parâmetros de militarização da área.

Figura 2: AEVPs de São Paulo.



Imagem extraída de rede social. Acesso em abril de 2014.

Assim, o que poderia significar um avanço no sentido de especialização e aprimoramento dos procedimentos de vigilância de muralha e escolta, acaba por representar, neste estado, um retrocesso quanto aos pressupostos de desmilitarização da Administração Penitenciária.

Em outros estados a perspectiva posta para estas atividades é mais explícita: em Alagoas, a Polícia Militar é responsável pelas muralhas e transportes; em Tocantins, toda a gestão prisional é realizada pela Polícia Civil; em Rondônia, a Polícia Militar faz vigilância de muralhas, mas o transporte é realizado pela gestão prisional.

Já o Sistema Penitenciário Federal considera as tarefas de escolta, transporte e vigilância como parte da carreira mais ampla de servidores penais, dando a estes servidores a oportunidade de participar de formações específicas para a realização de funções específicas. Os ideais de militarização das funções, contudo, não deixa de estar presente entre o corpo dos servidores federais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABI-ACKEL, IBRAHIM. **Exposição de Motivos Nº 213**, de 9 de maio de 1983. Lei 7.210, de 11 de Julho de 1984 – Institui a Lei de Execução Penal. Diário do Congresso Nacional - Seção 1 - Suplemento B - 1/7/1983, Página 017 (Exposição de Motivos). Disponível em HYPERLINK "<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>"<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>. Acesso em março de 2016.
- ADELMAN, Mirian. **A voz e a escuta**. São Paulo: Blucher Acadêmico, 2009.
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer**. O poder soberano e a vida nua I. Belo Horizonte, MG: Editora UFMG, 2012.
- AGUIRRE, Carlos. Cárcere e Sociedade na América Latina, 1800 – 1940. In: MAIA, Clarissa Nunes; NETO, Fábio de Sá; COSTA, Marcos; BRETAS, Marcos Luiz. **História das Prisões no Brasil**, Volume 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.
- ALVAREZ, Marcos César. Punição, sociedade e história: algumas reflexões. **MÉTIS: história & cultura**. V. 6, nº 11, p. 93-105, jan./jun. 2007.
- ASHOKA - Empreendedores Sociais e McKinsey & Company. **Empreendimentos sociais sustentáveis**. São Paulo: Editora Fundação Peirópolis, 2001.
- BEIRAS, Iñaki Rivera. Lineamientos garantistas para una transformación radical y reduccionista de la cárcel (una visión desde Espanha). **Revista Delito y sociedad: revista de ciencias sociales**. Nº 14. Universidad de La Rioja, 2000.
- BONELLI, Maria da Glória. **Profissionalismo e política no mundo do direito**. São Carlos: Edufscar/Fapesp, 2002.
- BRAGA, Ana Gabriela; SILVA, André Luiz Augusto; FREIRE, Christiane Russomano. **Diagnóstico de Serviços Prisionais no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça; Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas. No prelo para publicação. [Coleção Pensando o Direito]

BRASIL. Presidência da República. Gabinete da Presidência. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil** / Secretaria Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. – Brasília: Presidência da República, 2015.

BRASIL. (1984). **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em [HYPERLINK "http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7210.htm"](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7210.htm)http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7210.htm. Acesso em julho de 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **PORTARIA CONJUNTA N.º 276, DE 20 DE JUNHO DE 2012**. Disciplina o Projeto da Remição pela Leitura no Sistema Penitenciário Federal. Disponível em: <http://sintse.tse.jus.br/documentos/2012/Jun/22/portaria-conjunta-no-276-de-20-de-junho-de-2012>. Acesso em setembro de 2015.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os sistemas de ensino. **Planejando a Próxima Década**. Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: Ministério da Educação, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014**, que institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional – PNAISP. Brasília: Ministério da Saúde, 2014a.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Coordenação de Saúde no Sistema Prisional. **Legislação em saúde no sistema prisional**. Campo Grande, MS: Fiocruz Pantanal; Brasília: Ministério da Saúde, 2014b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Coordenação de Saúde no Sistema Prisional. **Serviço de Avaliação e acompanhamento de medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei**. Campo Grande, MS: Fiocruz Pantanal; Brasília: Ministério da Saúde, 2014c.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica** / Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subsecretaria para Assuntos Jurídicos. Decreto 7.626, de 24 de novembro de 2011. Institui o **Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10027-decreto-7626-24-novembro-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em setembro de 2015.
- Brasil. Ministério da Educação. **Resolução CNE/MEC Nº 02**, de 19 de maio de 2010. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para Oferta de Educação a Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais. Ministério da Educação - Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Disponível em http://www.observatoriodaeducacao.org.br/images/parecer_diretrizes_pceb004_10-1.pdf. Acesso em setembro de 2015.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS. Departamento de Gestão do Sistema Único da Assistência Social – DGSUAS. **LOAS ANOTADA**. Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2009.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Norma Operacional Básica – NOB SUAS 2005. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2005.
- BUTLER, Judith. Vida precária. In: **Contemporânea** – Dossiê Diferenças e (Des)Igualdades. Revista do Departamento de Sociologia da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar. Nº 01, p. 13-33, jan./jun. 2011.
- CAMPOS, Marcelo da Silveira. Pela metade: as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo. **Tese** (Doutorado em Sociologia) – FFLCH – USP, São Paulo, 2015.
- COHEN, Ernesto e FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUS ROJA. **Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles**. Guía complementaria. Ginebra, agosto de 2013.
- CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. Ministério da Justiça. **Resolução Nº 04**, de 21 de junho de 2011. Disponível em <http://www.criminal.mppr.mp.br/modules/conteudo/>. Acesso em outubro de 2015.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. Ministério da Justiça. **Resolução Nº 01**, de 09 de março de 2009. Disponível em: <http://www.criminal.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=685>. Acesso em março de 2016.

COYLE, Andrew. **Administração Penitenciária**: uma abordagem de direitos humanos. Manual para servidores penitenciários. Londres: Internacional Centre for Prison Studies, 2002. (Edição Brasileira)

CURITIBA. Prefeitura Municipal. **Experiência e aprendizados do desenvolvimento comunitário em Curitiba**. GETS - Grupo de Estudos do Terceiro Setor; United Way of Canada - Centraide Canada, 2002.

DE CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano**. Artes de fazer. Petrópolis: Vozes, 1998

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional / Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Infopen – Dezembro de 2014. Brasília: DEPEN, 2016.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional e PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório de equipes de saúde existentes no sistema prisional**: Produto 01 da Consultoria Nacional Especializada para produção de subsídios voltados ao aperfeiçoamento da Política Nacional de Saúde Integral das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP). ALVES, Eagles Muniz. Brasília: Ministério da Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, 2016a.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional / Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Infopen – Junho de 2014. Brasília: DEPEN, 2015.

DEPEN - DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Relatório do Grupo de Trabalho dos Agentes Prisionais. Documento interno. **Não publicado**. Brasília: DEPEN, 2014.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC**: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013. (Col. Saberes Monográficos)

_____. **A igreja como refúgio e a bíblia como esconderijo**: religião e violência na prisão. São Paulo: Humanitas, 2008.

_____. Conversão evangélica na prisão: sobre ambigüidade, estigma e poder. **Plural** (USP), v. 13, p. 85-110, 2006.

DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL. **Informe de Gestión.** Republica Argentina, Servicio Penitenciario Federal. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Republica Argentina, 2014.

DUARTE, Evandro C. Piza; MURARO, Mariel; LACERDA, Marina; GRACIA, Rafael de Deus. Quem é o suspeito do crime de tráfico de drogas? Anotações sobre a dinâmica dos preconceitos raciais e sociais na definição das condutas de usuário e traficante pelos policiais militares nas cidades de Brasília, Curitiba e Salvador. *In: Segurança pública e direitos humanos: temas transversais / organização: Cristiane Socorre Loureiro Lima... [et al.]; direção geral: Isabel Seixas de Figueiredo.* – Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2014. (Coleção Pensando a Segurança Pública; v. 5)

FBPS – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Ano 8. São Paulo: FBSP, 2014.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de Tensão.** Política e violência nas periferias de São Paulo. São Paulo: Editora UNESP. CEM: CEBRAP, 2011.

FERREIRA, Paulo Guimarães. A estrutura do sistema prisional brasileiro frente aos objetivos da teoria da pena. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 103, ago 2012. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12093>. Acesso em out 2014.

FISCHER, Rosa Maria. O círculo do poder – As práticas invisíveis de sujeição nas organizações complexas. *In: PETTIGREWM, Andrew; BERTERO, Carlos Osmar; DUTRA, Joel Souza; MAANEN, John; SEGNINI, Liliana; FREURY, Maria Teresa Leme; SILVA, Márcia Terra da; FISCHER, Rosa Maria. Cultura e poder nas organizações.* São Paulo: Atlas, 1996. P. 65-88

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido.** 13.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.

_____. **Pedagogia da Autonomia:** Saberes necessários à prática educativa. 4.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1996.

_____. **Educação Como prática da Liberdade.** 23.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1999.

FREITAS, Cristiano Rodrigues de; OLIVEIRA, Luciene Cristine Pena; GRAÇA, Maria Dalila Aragão; BANDEIRA, Maria Márcia Banderó; SCHAEFER, Patrícia; CASTRO, Vilma Diuana de. **Fragmentos de discursos (não tão amorosos) sobre o Exame Criminológico**: Um livro falado./ Cristiano Rodrigues de Freitas ... [et al.]. Rio de Janeiro: Conselho Regional de Psicologia 5ª Região, 2013.

GALDEANO, Ana Paula. Políticas, violência e agency: redes sociais de uma organização de direitos humanos na periferia de São Paulo. In: Marques, Eduardo. (Org.). **Redes Sociais no Brasil**: sociabilidade, organizações civis e políticas públicas. 1ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, v., p. 211-247.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: REVAN, 2008.

_____. **Punishment and Modern Society**: a study in social theory. Chicago: Oxford University Press, 1993.

GENDARMERÍA DE CHILE. **Manual de Derechos humanos de la función penitenciaria**. Gendarmería de Chile - Unidad de protección y promoción de los derechos humanos. Disponível em: <http://www.gendarmeria.cl> Acesso em março de 2016.

HONSBERGER, Janet e GEORGE, Linda. **Facilitando oficinas**: da teoria à prática. Treinamento de capacitadores do Projeto GETS - United Way of Canada. São Paulo: United Way of Canada, Centraide Canada; GETS - Grupo de Estudos do Terceiro Setor, 2002. Disponível em: http://www.iteco.be/sites/www.iteco.be/IMG/pdf/Facilitando_oficinas.pdf. Acesso em setembro de 2015.

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2016**. Our annual review of human rights around the globe. Disponível em <https://www.hrw.org/es/world-report/2016/country-chapters/285490#55c37b> . Acesso em fevereiro de 2016.

IIDH – Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Manual de buena práctica penitenciaria**. Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. San Jose, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998.

JORNAL CORREIO DO POVO. **Obama é primeiro presidente americano a visitar presídio**. Disponível em: <http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/561888/Obama-e-primeiro-presidente-americano-a-visitar-presidio>. Acesso em julho de 2015.

KANT DE LIMA, Roberto. Direitos Civis e Direitos Humanos. Uma tradição judiciária pré-republicana? São Paulo: **SÃO PAULO EM PERSPECTIVA**, 18(1): 49-59, 2004.

_____. (1986) **A tradição inquisitorial**. Disponível em http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbes_00_10/rbes10_04.htm. Acesso em junho de 2015.

KARAM, Maria Lúcia e DARKE, Sacha. **Prisões latino americanas**. Tradução de Maria Lúcia Karam do Capítulo *Latin American Prisons*, do livro *Handbook on Prisons* (orgs. Y. Jewkes, B. Crewe e J. Bennett), 2ª Edição, 2016, Abingdon: Routledge. Disponível em <http://emporiadodireito.com.br/prisoos-latino-americanas>. Acesso em março de 2016.

KULLER, José Antonio e RODRIGO, Natália de Fátima. Uma metodologia de desenvolvimento de competências. **Base Tecnológica do Senac**: a. Revista de Educação Profissional, Rio de Janeiro, v. 38, nº 1, jan/abr 2012.

LIMA, Renato Sérgio de.; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. *In: Revista Sociedade e Estado*. V. 30. Nº 1. Janeiro/Abril 2015.

LIMA, Cristiane Socorre Loureiro[et al.]. **Segurança pública e direitos humanos**: temas transversais. Direção geral: Isabel Seixas de Figueiredo. – Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2014. (Coleção Pensando a Segurança Pública; v. 5)

LIMA, Renato Sérgio de. & RATTON, José Luiz. **As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Urbania; ANPOCS, 2011.

MAIA, Clarissa Nunes; NETO, Fábio de Sá; COSTA, Marcos; BRETAS, Marcos Luiz. **História das Prisões no Brasil**, Volume 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

MARINO, Eduardo. **Manual de avaliação de projetos sociais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

MARQUES, E. C. **Redes sociais, segregação e pobreza em São Paulo**. São Paulo: Editora UNESP, Centro de Estudos da Metrópole, 2010.

_____; Bichir, R.; Moya, M. ; Zoppi, M. ; Pantoja, I. ; PAVEZ, T. Personal Networks and Urban Poverty: Preliminary Findings. **Brazilian Political Science Review**, v. 2, p. 10-34, 2008.

MARTINS, Élida Lúcia Carvalho; MARTINS, Luciana Gomes; SILVEIRA, Andréa Maria e MELO, Elza Machado de. O contraditório direito à saúde de pessoas em privação de liberdade: o caso de uma unidade prisional de Minas Gerais. **Revista Saúde Sociedade**. São Paulo, v.23, n.4, p.1222-1234, 2014.

MELO, Felipe Athayde Lins de. O *além-do-direito* na Administração Penitenciária de São Paulo. Anais do **39º Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambu, MG, 26 a 30 de outubro de 2015.

_____. **As prisões de São Paulo**: Estado e mundo do crime na gestão da reintegração social. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2014.

_____. Jovens detentos enxergam cadeias de SP como ‘faculdade’, diz pesquisador. **Entrevista**. Canal Opera Mundi. Publicada em 19/12/2014. Disponível em <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/12/jovens-detentos-enxergam-prisoas-de-sp-como-2018faculdade2019-diz-pesquisador-3625.html>. Acesso em julho de 2015.

_____. CONTRA A “FALÊNCIA DA PRISÃO”: UM PERCURSO INTERPRETATIVO A PARTIR DO CRESCIMENTO DO SISTEMA PRISIONAL PAULISTA. **Revista de Criminologia e Ciências Penitenciárias - PROCRIM**. São Paulo, Ano 4, Nº 03 - set/nov 2014a.

_____. Inflexões paradoxais: disputas e negociações na oferta de educação nas prisões de São Paulo. **REVEDUC** - Revista Eletrônica de Educação. V. 7, nº 3, 2013. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/viewFile/614/297>. Acesso em setembro de 2015.

_____. **Caderno de campo**. Anotações dos anos de 2014, 2015 e 2016. Arquivo pessoal. Não publicado.

MERCOSUR – Reunión de Ministros de Justicia del Mercado Común del Sur. **Declaración de Buenos Aires**. Buenos Aires, 14 de novembro de 2014. Disponível em HYPERLINK "http://www.mercosur.int/"http://www.mercosur.int/. Acesso em março de 2016.

MERCOSUR - Derechos Humanos. **Ganar derechos**. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, septiembre 2014. Serie Documentos de Trabajo 2.

Miskolci, Richard . Os Saberes Subalternos e os Direitos Humanos. In: REIS, Rossana Rocha (Org.). **A Política dos Direitos Humanos**. 1ed. São Paulo: Hucitec, 2010, v. 1, p. 53-75.

OAS - ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Inter American Comission on Human Rights. **Rapporteurship on the Rights of Persons Deprived of Liberty**. OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 38. March 13, 2009. Disponível em: "<http://www.oas.org/en/iachr/default.asp>. Acesso em janeiro de 2016.

OEA – Organização dos Estados Americanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad em las Américas**. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc.64, 2011.

ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano. **O espaço da prisão e suas práticas educativas**. Enfoques e perspectivas contemporâneas. São Paulo: EdUFSCar, 2011.

_____. **Educação escolar entre as grades**. São Paulo: EdUFSCar, 2007.

ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano e JULIÃO, Elionaldo Fernandes. 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.

ONU - Organização das Nações Unidas. Conselho Econômico e Social. **Regras Mínimas para Tratamento dos Prisoneiros**. Genebra, 1955. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/fpena/lex52.htm>. Acesso em janeiro de 2016.

ONU – Organização das Nações Unidas. **O Direito Humano à Água e Saneamento**. Comunicado aos Media. Programa da Década da Água da ONU-Água sobre Advocacia e Comunicação (UNW-DPAC). Disponível em http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf . Acesso em março de 2016.

_____. **Los Derechos Humanos Y las prisiones**. Manual de bolsillo de normas internacionales de derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias. Naciones Unidas: Nova York, Genebra, 2005.

ONU/BR - Organização das Nações Unidas no Brasil. **Página oficial**. Disponível em <https://nacoesunidas.org/> . Acesso em janeiro de 2016.

- OTTOBONI, Mário. **Vamos matar o criminoso?** Método APAC. São Paulo: Paulinas, 2001.
- MAIA, Clarissa Nunes; NETO, Fábio de Sá; COSTA, Marcos; BRETAS, Marcos Luiz. **História das Prisões no Brasil**, Volume 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.
- PADOVANI, Natália Corazza. Perpétuas espirais: Falas do poder e do prazer sexual em trinta anos (1977-2009) da Penitenciária Feminina da Capital. **Dissertação** (Mestrado em Sociologia). UNICAMP, 2009.
- PAVEZ, T. Gonçalves, Renata Rocha; TOLEDO, D. G. C. Redes sociais e segurança pública: características e reflexões à luz do processo preparatório para a 1ª Conseg. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 5, p. 178-191, 2011.
- PEREIRA, Edson. Extinção de exame criminológico é um grande passo. *In: SEDEP – Acompanhamento de Processos*. Publicado em 16 de junho de 2015. Disponível em <http://www.sedep.com.br/artigos/extincao-de-exame-criminologico-e-um-grande-passo/>. Acesso em abril de 2016.
- PIMENTA, Victor Martins. Conter o poder punitivo: alternativas ao encarceramento em massa. Artigo em publicação eletrônica. **Carta Maior**. Publicado em 29/06/2015. Disponível <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Principios-Fundamentais/Conter-o-poder-punitivo-alternativas-ao-encarceramento-em-massa/40/33871>. Acesso em julho de 2015.
- REISCHOFFER, Jefferson Cruz e BICALHO, Pedro Paulo Gastalho. Insegurança e produção de subjetividades no Brasil Contemporâneo. *In: Fractal: Revista de Psicologia*, v. 21 – nº 2, p. 425-444, Maio/Ago. 2009.
- RODRIGUES, Patrícia Matos Amatto. **A nova concepção de família no ordenamento jurídico brasileiro**. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 69, out 2009. Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6792. Acesso em abril de 2016.
- ROSA, Elizabete Terezinha Silva. **A centralidade da família na política de assistência social**. Anais do 1 Congresso Internacional de Pedagogia Social. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, Março de 2006. Disponível http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100011&script=sci_arttext#nt01. Acesso em abril de 2016.

- SÁ, Augusto Alvino de; BRAGA, Ana Gabriela Mendes; BRETAN, Maria Emilia Accioli Nobre e CALDERONI, Vivian (org). **GDUCC: Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere**. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.
- SÁ, Augusto Alvino de. Sugestão de um esboço de bases conceituais para um sistema penitenciário. *In: Manual de Projetos de Reintegração Social*. Governo do Estado de São Paulo / Secretaria da Administração Penitenciária, 2005.
- SALLA, Fernando. A retomada do encarceramento, as masmorras high techs e a atualidade do pensamento de Michel Foucault. São Paulo: **Cadernos da FFC**, v. 09, nº 01, 2000.
- _____. O encarceramento em São Paulo: das enxovias à Penitenciária do Estado. **Tese** (Doutorado em Sociologia) – FFLCH-USP, São Paulo, 1997.
- SEARLE, John. **Consciência e Linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
- SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL. Seguridad dinámica en establecimientos penitenciarios federales. *In: Servicio Penitenciario Federal*. Gobierno de la República Argentina. Publicado em 05 de maio de 2015. Disponível <http://www.spf.gob.ar/www/noticias/pub/313/Seguridad-dinamica-en-establecimientos-penitenciarios-federales>. Acesso em abril de 2016.
- SILVA, Agnaldo José. Praça Velho: um estudo sobre a socialização policial militar. **Dissertação** (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal de Goiás – UFG, Goiânia, 2002.
- SILVÉRIO, Valter Roberto. O multiculturalismo e o reconhecimento: mito e metáfora. São Paulo: **Revista USP**, nº 42, junho/agosto 1999.
- SINHORETTO, Jacqueline; BATITUCCI, Eduardo; MOTA, Fábio Reis; SCHLITTLER, Maria Carolina; SILVESTRE, Giane; MORAIS, Danilo de Souza; SOUZA, Letícia Godinho de; SOUSA, Rosânia Rodrigues de; SILVA, Sabrina Souza da; OVALLE, Luiza Aragon; RAMOS, Paulo César; ALMEIDA, Fabrício Bonecini; MACIEL, Welliton Caixeta. A filtragem racial na seleção de suspeitos: segurança pública e relações raciais. *In: Segurança pública e direitos humanos: temas transversais / organização: Cristiane Socorre Loureiro Lima... [et al.]; direção geral: Isabel Seixas de Figueiredo*. – Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2014. (Coleção Pensando a Segurança Pública; v. 5)

- TAYLOR, Charles. **El multiculturalismo y “la política del reconocimiento”**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 2009.
- TORO, José Bernardo e WERNECK, Nisia Maria Duarte. **Mobilização social**: um modo de construir a democracia e a participação. Brasília: UNESCO Brasil, 1996. Disponível em: <http://www.compreender.com.br/gestao/files/biblioteca/5b1eeb01411d764ed1046eea1b92be10.pdf>. Acesso em setembro de 2015.
- UNO – UNITED NATIONS ORGANIZATION. Economic and Social Council. **United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules)**. Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. 24^a Session. Viena, 18 – 22 May 2015. E/CN.15/2015/L.6/Rev.1.
- UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Marco de Ação de Belém**. Confintea VI – Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos. Brasília: UNESCO; Ministério da Educação, 2010.
- UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence**. Criminal Justice Handbook Series. United Nations: Vienna, New York, 2015.
- UNODC – UNITED NATION OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons**. Criminal Justice Handbook Series. New York: United Nations, 2013.
- UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime & WHO - World Health Organization. Regional Office for Europe. **Good governance for prison health in the 21st century**. A policy brief on the organization of prison health. Copenhagen, Denmark, 2013.
- WEBER, Max. **O que é a Burocracia?** Brasília: Conselho Federal de Administração, s/d.
- WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência. In: **Tempo Social**. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, 9(1): 5-41, maio de 1997.

FICHA TÉCNICA

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

Juizes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Antonio Carlos de Castro Neves Tavares; Carlos Gustavo Vianna Direito; Fernando Pessoa da Silveira Mello

Equipe

Victor Martins Pimenta; Ricardo de Lins e Horta; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Anália Fernandes de Barros; Auristelia Sousa Paes Landino; Bruno Gomes Faria; Camilo Pinho da Silva; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Helen dos Santos Reis; Joseane Soares da Costa Oliveira; Kamilla Pereira; Karla Marcovecchio Pati; Karoline Alves Gomes; Larissa Lima de Matos; Liana Lisboa Correia; Lino Comelli Junior; Luana Alves de Santana; Luana Gonçalves Barreto; Luiz Victor do Espírito Santo Silva; Marcus Vinicius Barbosa Ciqueira; Melina Machado Miranda; Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa; Nayara Teixeira Magalhães; Rayssa Oliveira Santana; Renata Chiarinelli Laurino; Rennel Barbosa de Oliveira; Rogério Gonçalves de Oliveira; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thaís Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Wesley Oliveira Cavalcante

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Camila Fracalacci; Fernanda Evangelista; Jenieri Polacchini; Mayara Sena; Polliana Andrade e Alencar

Equipe Técnica

Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Amanda Pacheco Santos; Anália Fernandes de Barros; André Zanetic; Beatriz de Moraes Rodrigues; Débora Neto Zampier; Iuri de Castro Tórres; Lucas Pelucio Ferreira; Luciana da Silva Melo; Marcela Moraes; Marília Mundim da Costa; Mário Henrique Ditticio; Sérgio Peçanha da Silva Coletto; Tatiany dos Santos Fonseca

Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Rafael Barreto Souza; Izabella Lacerda Pimenta; André José da Silva Lima; Ednilson Couto de Jesus Junior; Julianne Melo dos Santos

Eixo 2

Claudio Augusto Vieira; Fernanda Machado Givisiez; Eduarda Lorena de Almeida; Solange Pinto Xavier

Eixo 3

Felipe Athayde Lins de Melo; Pollyanna Bezerra Lima Alves; Juliana Garcia Peres Murad; Sandra Regina Cabral de Andrade

Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Ana Teresa Iamarino; Hely Firmino de Sousa; Rodrigo Cerdeira; Alexandra Luciana Costa; Alisson Alves Martins; Ana Virgínia Cardoso; Anderson Paradelas; Celena Regina Soeiro de Moraes Souza; Cledson Alves Junior; Cristiano Nascimento Pena; Daniel Medeiros Rocha; Felipe Carolino Machado; Filipe Amado Vieira; Flavia Franco Silveira; Gustavo José da Silva Costa; Joenio Marques da Costa; Karen

Medeiros Chaves; Keli Rodrigues de Andrade; Marcel Phillippe Silva e Fonseca; Maria Emanuelli Caselli Pacheco Miraglio; Rafael Marconi Ramos; Roberto Marinho Amado; Roger Araújo; Rose Marie Botelho Azevedo Santana; Thais Barbosa Passos; Valter dos Santos Soares; Vilma Margarida Gabriel Falcone; Virgínia Bezerra Bettega Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Wesley Oliveira Cavalcante; Yuri Menezes dos Anjos Bispo

Coordenações Estaduais

Ana Pereira (PB); Arine Martins (RO); Carlos José Pinheiro Teixeira (ES); Christiane Russomano Freire (SC); Cláudia Gouveia (MA); Daniela Rodrigues (RN); Fernanda Almeida (PA); Flávia Saldanha Kroetz (PR); Gustavo Bernardes (RR); Isabel Oliveira (RS); Isabela Rocha Tsuji Cunha (SE); Jackeline Freire Florêncio (PE); Juliana Marques Resende (MS); Lucas Pereira de Miranda (MG); Mariana Leiras (TO); Mayesse Silva Parizi (BA); Nadja Furtado Bortolotti (CE); Natália Vilar Pinto Ribeiro (MT); Pâmela Villela (AC); Paula Jardim (RJ); Ricardo Peres da Costa (AM); Rogério Duarte Guedes (AP); Vânia Vicente (AL); Vanessa Rosa Bastos da Silva (GO); Wellington Pantaleão (DF)

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)

Diretora do Escritório de Ligação e Parceria do UNODC: Elena Abbati

Coordenador da Unidade de Estado de Direito: Nívio Caixeta Nascimento

Equipe

Marina Lacerda e Silva; Nara Denilse de Araujo; Vinícius Assis Couto; Ana Maria Cobucci; Daniela Carneiro de Faria; Denise de Souza Costa; Elisa de Sousa Ribeiro Pinchemel; Igo Gabriel dos Santos Ribeiro; Lívia Zanatta Ribeiro; Luiza Meira Bastos; Pedro Lemos da Cruz; Thays Marcelle Raposo Pascoal; Viviane Pereira Valadares Felix

Consultorias Estaduais em Audiência de Custódia

Acássio Pereira De Souza (CE); Ana Carolina Guerra Alves Pekny (SP); Ariane Gontijo Lopes (MG); Carolina Costa Ferreira (DF); Carolina Santos Pitanga De Azevedo (MT); Cesar Gustavo Moraes Ramos (TO); Cristina Gross Villanova (RS); Cristina Leite Lopes Cardoso (RR); Daniela Dora Eilberg (PA); Daniela Marques das Mercês Silva (AC); Gabriela Guimarães Machado (MS); Jamile dos Santos Carvalho (BA); João Paulo dos Santos Diogo (RN); João Vitor Freitas Duarte Abreu (AP); Laís Gorski (PR); Luanna Marley de Oliveira e Silva (AM); Luciana Simas Chaves de Moraes (RJ); Luciano Nunes Ribeiro (RO); Lucilene Mol Roberto (DF); Lucineia Rocha Oliveira (SE); Luis Gustavo Cardoso (SC); Manuela Abath Valença (PE); Maressa Aires de Proença (MA); Olímpio de Moraes Rocha (PB); Rafael Silva West (AL); Regina Cláudia Barroso Cavalcante (PI); Victor Neiva e Oliveira (GO)

Consultorias Especializadas

Ana Claudia Nery Camuri Nunes; Cecília Nunes Froemming; Dillyane de Sousa Ribeiro; Felipe da Silva Freitas; Phillippe de Freitas Campos; Helena Fonseca Rodrigues; José Fernando da Silva; Leon de Souza Lobo Garcia; Maíra Rocha Machado; Maria Palma Wolff; Natália Ribeiro; Natasha Brusaferro Riquelme Elbas Neri; Pedro Roberto da Silva Pereira; Suzann Flavia Cordeiro de Lima; Raquel da Cruz Lima; Silvia Souza; Thais Regina Pavez

Ex-Colaboradores

DMF/CNJ

Ane Ferrari Ramos Cajado; Gabriela de Angelis de Souza Penaloza; Lucy Arakaki Felix Bertoni; Rossilany Marques Mota; Túlio Roberto de Moraes Dantas

PNUD/UNODC

David Anthony G. Alves; Dayana Rosa Duarte Moraes; Fernanda Calderaro Silva; Gabriela Lacerda; João Marcos de Oliveira; Luana Natielle Basílio e Silva; Luiz Scudeller; Marcus Rito; Marília Falcão Campos Cavalcanti; Michele Duarte Silva; Noelle Resende; Tania Pinc; Thais Lemos Duarte; Thayara Castelo Branco

SÉRIE JUSTIÇA PRESENTE

Produtos de conhecimento editados na Série Justiça Presente

PORTA DE ENTRADA (EIXO 1)

Coleção Alternativas Penais

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e Demais Ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil

Coleção Monitoração Eletrônica

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça

Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia
- Manual sobre Algemas e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais

SISTEMA SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)

- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade (Internação e Semiliberdade) – Caderno I
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros

CIDADANIA (EIXO 3)

Coleção Política para Pessoas Egressas

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais

Coleção Política Prisional

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Principiológicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões

SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO (EIXO 4)

- Guia Online com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU

GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)

- Manual Resolução 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas acusadas, Rés, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II

Justiça,
Presente



