

# INDICAÇÕES PARA INTERVENÇÃO LEGISLATIVA NO SISTEMA PRISIONAL NO CONTEXTO DO COVID-19

O Laboratório de Gestão de Políticas Penais – LabGEPEN, é vinculado ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília e se constitui como um ambiente transdisciplinar que tem por objetivo incidir na produção e disseminação de conhecimento, formação acadêmica e profissional, extensão universitária, comunicação, formulação de políticas e implementação de propostas que possam contribuir na revisão, delimitação e estruturação da política penal com base no Estado Democrático de Direito e nos Direitos Humanos. Organizou-se por iniciativa de uma rede de pesquisadores, professores, profissionais e representantes da sociedade civil que atua de forma articulada com a academia e o campo de públicas. Por sua natureza interdisciplinar e aplicada, soma-se aos demais projetos do Departamento de Gestão de Políticas Públicas da UnB na perspectiva de pensar a complexidade do Estado e da sociedade. O LabGEPEN divide-se em três linhas de pesquisa, quais sejam: Teorias e Práticas da Política Penal; Políticas Públicas e Política Penal e Gestão dos Serviços Penais.

### **Laboratório de Gestão de Políticas Penais - LabGEPEN**

Universidade de Brasília. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Campus Darcy Ribeiro - Prédio da FACE - Asa Norte

Brasília – DF – CEP: 70910-900

labgepen.org – @labgepen

## 1- Apresentação

Os estabelecimentos prisionais brasileiros possuem, em grande parte, problemas sanitários, de acesso a água potável, de alimentação adequada e de atendimento à saúde e à medicação. São condições que fazem com que este grupo tenha índices de doenças infecto contagiosas maiores do que na população em geral, e que impactam também na saúde dos servidores. A reconhecida superpopulação carcerária existente nas prisões brasileiras representa, portanto, mais do que uma limitação espacial e uma dificuldade para o isolamento social, uma convivência em ambientes mormente sujos, deteriorados e insalubres. A esta situação acrescentam-se as restrições hora impostas para as visitas sociais, que representavam, não apenas contato familiar e apoio emocional, mas também a possibilidade dos(as) pres(o)as receberem suprimentos de alimentação, higiene e saúde. Há também o fato de que as unidades prisionais operam com efetivos funcionais muito abaixo do recomendado. Tanto os servidores do atendimento técnico (médicos, enfermeiros, psicólogos, professores, assistentes sociais, etc), como os da área de segurança, estão expostos às doenças e, portanto, sujeitos a afastamentos temporários.

Assim, a chegada do Covid-19 traz um adicional muito problemático à uma situação de saúde e sanitária já há muito degradada. Esta situação é alvo de preocupação de muitas instituições, cientes dos riscos que pessoas presas e servidores correm no contexto prisional em tempos de pandemia, e, neste sentido emitiram recomendações e normativas dirigidas à minimização dos problemas de superlotação e das condições sanitárias e de saúde. As circunstâncias de infrações de direitos previstos, dizem respeito não só à Lei de Execuções Penais, mas também na Constituição Federal. Na dimensão dos problemas já existentes, e em razão do enfrentamento da pandemia do Covid-19, estão implicadas responsabilidades dos poderes Executivo e Judiciário. No entanto, também se exige posicionamentos e ações do Poder Legislativo, nos três níveis de governo, através das comissões de saúde, de segurança pública e de direitos humanos, frentes parlamentares ou por iniciativas individuais por senadores, deputados federais e estaduais e vereadores municipais.

## 2 - Documentos base sobre Covid-19 nas prisões

Alguns documentos são referências para as ações dos poderes Executivo e Judiciário no enfrentamento à epidemia do Covid-19 no contexto prisional e podem contribuir para a ação legislativa neste contexto, entre os quais:

3

- Organização Mundial da Saúde: Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention Interim guidance 15 March 2020. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf)
- Coping with stress during the COVID-19 outbreak. [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/coping-with-stress.pdf?sfvrsn=9845bc3a\\_2](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/coping-with-stress.pdf?sfvrsn=9845bc3a_2)
- Mental health considerations for different groups (including health workers) during the COVID-19 outbreak. [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/mental-health-considerations.pdf?sfvrsn=6d3578af\\_10](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/mental-health-considerations.pdf?sfvrsn=6d3578af_10)
- IASC briefing note on mental health and psychosocial support (MHPSS) aspects of COVID-19. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-reference-group-mental-health-and-psychosocial-support-emergency-settings/briefing-note-about>
- UNODC – Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime. <https://www.unodc.org/unodc/en/hiv-aids/new/covid-19-and-hiv.html>
- Penal Reform International: Coronavirus: Atención sanitaria y derechos humanos de las personas en prisión. <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/Nota-Informativa-Coronavirus-Esp.pdf>
- Conselho do Subcomitê de Prevenção da Tortura aos Estados Partes e Mecanismos Nacionais de Prevenção relacionados com a Pandemia de Coronavírus (adotado em 25 de março de 2020). <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/AdvicesToNPMS.aspx>
- Organização dos Estados Americanos/ Comissão Interamericana de Direitos Humanos <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/066.asp>
- Conselho Nacional de Justiça.
  - Recomendação 62/2020. <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>
  - [Orientação técnica sobre monitoração eletrônica](#) no contexto da pandemia do COVID-19
  - [Orientação de acesso ao auxílio emergencial](#) para pessoas egressas
  - [Orientação técnica sobre alternativas penais](#)
  - Nota Técnica Conjunta CNJ e CNMP sobre a destinação dos Recursos do FUNPEN no contexto da emergência de saúde do COVID-19. [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/NotaTecnica-CNJ\\_CNMP-Funpen-28042020.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/NotaTecnica-CNJ_CNMP-Funpen-28042020.pdf)
  - Portaria Conjunta 02/2020 CNJ e MS. [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/PortariaConjuntaCNJ\\_MSaude-2\\_2020-Sepultamento-28042020.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/PortariaConjuntaCNJ_MSaude-2_2020-Sepultamento-28042020.pdf)

### 3 – Indicações de ações legislativas no contexto prisional e da Covid-19

As indicações abaixo possuem referência nos documentos acima indicados e propõem ações para os três níveis de governos, nas diferentes atribuições do poder legislativo.

Quadro nº 1 – Indicação de ações legislativas / Covid-19 nas prisões

Âmbito	Federal	Estadual	Municipal
Ações			
Fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobre condições sanitárias e de atendimento à saúde no SPF<sup>1</sup> e condição de trabalho dos servidores.</li> <li>- Sobre as medidas da Rec 62/CNJ.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobre as medidas da Rec 62/CNJ.</li> <li>- Verificação do atendimento à saúde nas UPs<sup>2</sup> e condição de trabalho dos servidores.</li> <li>- Verificação dos planos de contingência elaborados pelos estados</li> <li>- Verificação da aplicação dos recursos federais destinados para enfrentamento da pandemia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificação do atendimento à saúde na UP e condição de trabalho dos servidores</li> <li>- Sobre as medidas da Rec 62/CNJ, no âmbito da Vara de Execução local.</li> </ul>
Denúncia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobre ausência de medidas e / ou encaminhamentos em desacordo aos DH pelos órgãos federais / Depen<sup>3</sup>; - Ao CNPCP<sup>4</sup>, sobre situações de descumprimento da LEP, no contexto das prisões brasileiras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Às corregedorias do MP/TJ/ sobre condições sanitárias e de atendimento à saúde,</li> <li>- Ao MECT<sup>5</sup> e MNPCT<sup>6</sup> sobre condições sanitárias e de atendimento à saúde nas UPs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- À Vara de Execuções sobre condições sanitárias e de atendimento à saúde nas UPs</li> <li>- Ao MECT sobre condições sanitárias e de atendimento à saúde nas UPs.</li> </ul>
Solicitação de providências		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ao TJs quanto ao cumprimento da Rec 62/ CNJ</li> <li>- Aos Conselhos Penitenciários e Conselhos Estaduais de Saúde para verificação das condições de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ao conselho municipal de saúde para inclusão do atendimento à saúde prisional no plano municipal de saúde;</li> <li>- À secretaria municipal de saúde para</li> </ul>

<sup>1</sup> Sistema Penitenciário Federal

<sup>2</sup> Unidade Prisional

<sup>3</sup> Departamento Penitenciário Nacional

<sup>4</sup> Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

<sup>5</sup> Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura

<sup>6</sup> Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura

		atendimento à saúde prisional	atendimento à saúde e fornecimento de insumos de prevenção para presos e servidores da UP.
Divulgação de boas práticas		- Esforços estaduais para o cuidado de pessoas presas e servidores; -Nº de pessoas liberadas	- Esforços municipais para o cuidado de pessoas presas e servidores da UP - Alternativas de atendimento das pessoas egressas e familiares - Sociedade civil
Estudos da situação e proposições legislativas	- PL para detalhar os procedimentos com relação a identificação, perícia e gestão dos corpos das pessoas privadas de liberdade, com base na Portaria Conjunta 02 do MS e CNJ. - Revisão de propostas legislativas afetas a processos de desencarceramento. - Reforço /aprovação ao PL 978/2020 – Dep Talia Petorni	- Realização de audiências em conjunto com a sociedade civil para conhecimento da situação prisional e das condições de implementação das recomendações sanitárias e jurídicas no âmbito da Covid-19	
Solicitação de informações	- Ao Depen sobre providências no campo das políticas nacionais sobre o combate da pandemia; - Ao CNJ sobre o cumprimento pelos TJ estaduais dos dispositivos da Rec. 62; - Ao Ministério da Cidadania sobre o acesso ao auxílio emergencial para familiares e para as pessoas egressas do sistema prisional.	- Aos TJ sobre cumprimento da REC 62/CNJ; - Aos TJs ou Adm. Estaduais sobre: nº de presos liberados; casos confirmados COVID; mortos / causas; em isolamento médico; fugas e rebeliões, e de servidores em licença médica.	- À administração da UP sobre procedimentos de prevenção, disponibilidade de serviços para as pessoas presas, disponibilidade de pátio, área X número de presos, serviços de contato com familiares e entrega de insumos; bem como, serviços para pessoas egressas do sistema.

#### 4-Instituições/organizações de referência para vigilância e implementação de direitos

Muitos esforços vêm sendo realizados por instituições do Estado e da sociedade civil para denúncia dos problemas existentes e para proposição de ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, as quais possuem conhecimentos e possibilidades de intervenção em diversas questões relacionadas às condições de custódia em estabelecimentos prisionais. Entre as quais:

- Pastoral Carcerária Nacional
- Desencarcera Brasil
- Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura
- Mecanismos Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura
- Conselhos da Comunidade
- Entidades de representação de pessoas presas e familiares
- Comissões de Direitos Humanos da OAB e dos conselhos profissionais de Serviço Social e Psicologia
- Organizações sociais de defesa de direitos humanos

Destacam-se também algumas iniciativas importantes de monitoramento:

- Observatório sobre o COVID-19 nas prisões: [twitter.com/INFOVIRUSpp](https://twitter.com/INFOVIRUSpp) / @infovírusprisões
- ISER: [covidnaspriso.es.com](https://covidnaspriso.es.com)

#### 5 – Outros temas com potencial de alteração legislativa afetos à temática

- Regulação das drogas:

O superencarceramento brasileiro (aumento de mais de 700% de pessoas privadas de liberdade em 30 anos) que culminou no Estado de Coisas Inconstitucional declarado pelo STF, tem uma grande impulsionadora, a política de guerra às drogas. O comércio de drogas pode ser considerado um crime sem vítimas, uma vez que vendedor e comprador operam um ato consensual, porém o combate a esse crime é o principal fator de violência e mortes no país. Com o superencarceramento não é possível enfrentar a pandemia, oferecer serviços e estruturas de custódia adequados, reduzir o ingresso de pessoas nos grupos organizados, aplicar os recursos públicos de maneira mais efetiva, entre tantas outras consequências indesejáveis.

- Padrões mínimos de ambiência nos estabelecimentos de custódia:

Há um conjunto de conceitos científicos de arquitetura que tratam de ventilação, iluminação, conforto térmico, zonas bioclimáticas, entre outros, que deveriam ser

aplicados aos estabelecimentos de privação de liberdade, como são para todas as obras públicas. No entanto, no Brasil dá-se a possibilidade, por uma norma infralegal, de desconsiderar aquilo que é básico e mínimo para a condição humana. No país, uma resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária define as diretrizes da arquitetura penal, sendo que a última publicada é a Resolução 09/2011 do CNPCP. No entanto, por interesses políticos e econômicos, em 2017, essa norma foi flexibilizada e hoje é aplicada parcialmente, fragilizando condições básicas de proporcionalidade dos espaços, oferta de serviços, racionalidade dos fluxos, garantia da saúde mental de funcionários e pessoas privadas de liberdade. Em maio de 2020, motivado pelo DEPEN que solicitou flexibilização ainda maior da Resolução 09/2011 para permitir a custódia de pessoas presas em containers, o CNPCP aprovou na sessão de 15/05 um texto possibilitando estruturas provisórias. O contexto da pandemia explicita a irregularidade das estruturas prisionais existentes, fruto também da forma histórica de projetar e construir essas obras improvisadamente, desprezando os conceitos e normas básicas da arquitetura, em nome da suposta segurança. Assim, pode ser oportuno garantir por meio de uma lei a aplicação desses aspectos mínimos, deixando as especificidades para a norma infralegal.

- Responsabilidade político-criminal:

A urgência de reduzir de aglomeração nos estabelecimentos prisionais e ofertar um atendimento que respeite a dignidade humana das pessoas privadas de liberdade reforça a necessidade de melhor pensar a criminalização primária promovida pela legislação. O Brasil tem extenso rol de crimes e insiste na tipificação de novas condutas e endurecimento de penas quanto não consegue elucidar nem 10% do crime mais grave, o homicídio, dispersando esforços das polícias e distorcendo a finalidade do sistema de justiça criminal. É fundamental retomar o Projeto de Lei de Responsabilidade Político-criminal (PL 4.374/16, de autoria de Wadih Damous - PT/RJ, Chico Alencar - PSOL/RJ, Paulo Teixeira - PT/SP), cujo objetivo é submeter a criação de novos tipos penais ou o agravamento de penas a uma prévia aferição de seu impacto social (“número estimado de novos processos de conhecimento e de execução no Poder Judiciário, o número de vagas necessárias no sistema prisional e as implicações que a criminalização e os aumentos de pena provocarão na vida coletiva”) e orçamentário (“custos estimados da criação de novas vagas no sistema prisional e quanto à demanda de novos processos para o Poder Judiciário”), com dados estatísticos e projeções de custos.