

**Situação carcerária no Brasil:
persistências autoritárias e recrudescimento punitivo**Camila Nunes Dias¹**Introdução**

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu um Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema carcerário brasileiro, ao indicar a ocorrência de “violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, higidez física e integridade psíquica”. Na mesma declaração, o STF registrou ainda que as “penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios converter-se-iam em penas cruéis e desumanas”, ao violar “dispositivos constitucionais², normas internacionais reconhecedoras dos direitos dos presos³ e normas infraconstitucionais como a Lei de Execução Penal (LEP 7.210/1984) e a Lei Complementar (LC 79/1994)”⁴. A “formalização” da inconstitucionalidade do sistema prisional brasileiro corrobora e, de certa forma, ecoa uma longa história de denúncias de violências, abusos, arbitrariedades e violações que há décadas são expostas, dentre outros, por presos, egressos, familiares, ativistas dos direitos humanos e pesquisadores.

O sistema carcerário brasileiro é o palco de uma das mais dramáticas e perversas continuidades políticas que a redemocratização do país estabeleceu com o período autoritário do regime militar, ao deixar praticamente intocada a estrutura violadora de direitos e transgressora das normas constitucionais que caracterizam os espaços de aprisionamento. A violência das prisões brasileiras se apresenta através de manifestações dramáticas nos movimentos de contestação pública - como as rebeliões e motins – e, principalmente, no

1 Professora da UFABC, pesquisadora do NEV-USP.

2 Artigos: 1º, III; 5º, III, XLVII, XLVIII, XLIX, LXXIV; e 6º.

3 Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis Desumanas e Degradantes e Convenção Americana de Direitos Humanos.

4 Por meio da Lei de Execução Penal e da Lei Complementar nº. 79 se instituiu o Fundo Penitenciário Nacional. Conforme:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm#Sistema%20carcer%C3%A1rio:%20estado%20de%20coisas%20inconstitucional%20e%20viola%C3%A7%C3%A3o%20a%20direito%20fundamental%20-%20206>. Consulta em 04/11/2020. LEP refere-se à Lei de Execução Penal (nº. 7.210, de 1984) e LC à Lei Complementar (nº. 79, de 1994) que instituiu o Fundo Penitenciário Nacional.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

cotidiano silencioso das violações, privações múltiplas e torturas que atravessam a vivência carcerária na sua “normalidade” perversa.

Se é verdade que o sistema carcerário brasileiro sempre foi violento e violador de direitos, também é forçoso reconhecer que nas últimas três décadas a violência tem se tornado mais expressiva e mais visível. Em parte, essa maior visibilidade decorre do aumento exponencial do encarceramento, que tem como desdobramento a superlotação carcerária e, em parte, resulta da maior cobertura da imprensa, capaz de atuar com mais liberdade a partir da transição democrática, e também pela atuação de familiares de presos que, por meio dos movimentos de luta por direitos, denunciam as violações ocorridas no cotidiano dos cárceres brasileiros.

O acentuado crescimento da população carcerária deteriora ainda mais profundamente as condições destes espaços, seja em termos da sua estrutura física e das condições de habitabilidade, seja em termos da distribuição de itens básicos para a sobrevivência, como alimentação e materiais de higiene básica ou a prestação de serviços fundamentais para essa população, como a assistência médica, jurídica, social e o acesso à educação e ao trabalho⁵.

Evidentemente, o aumento da população carcerária é um fenômeno que está diretamente relacionado ao funcionamento do Sistema de Justiça Criminal e à engrenagem racial e socialmente seletiva que o movimenta. Neste sentido, prioridades na política de segurança pública com foco no policiamento ostensivo, na prisão em flagrante (em detrimento ao uso de técnicas mais sofisticadas de investigação), associadas à atuação seletiva do Ministério Público e do Judiciário, conformam as condições em que se produzem a calamidade carcerária brasileira⁶. Nesta análise, contudo, vamos propor algumas reflexões visando apenas a ponta final desta complexa máquina de capturar, selecionar e demarcar pessoas portadoras de traços específicos (os quais apresentaremos na primeira seção), a prisão.

1 – Um quadro geral das prisões brasileiras

5 Este trecho do texto foi publicado inicialmente no periódico colombiano El Espectador, em coautoria com Camila Lopes Felizardo:

<https://www.elespectador.com/noticias/judicial/las-prisiones-brasilenas-en-pandemia-la-ausencia-de-informacion-y-el-drama-de-los-familiares/>

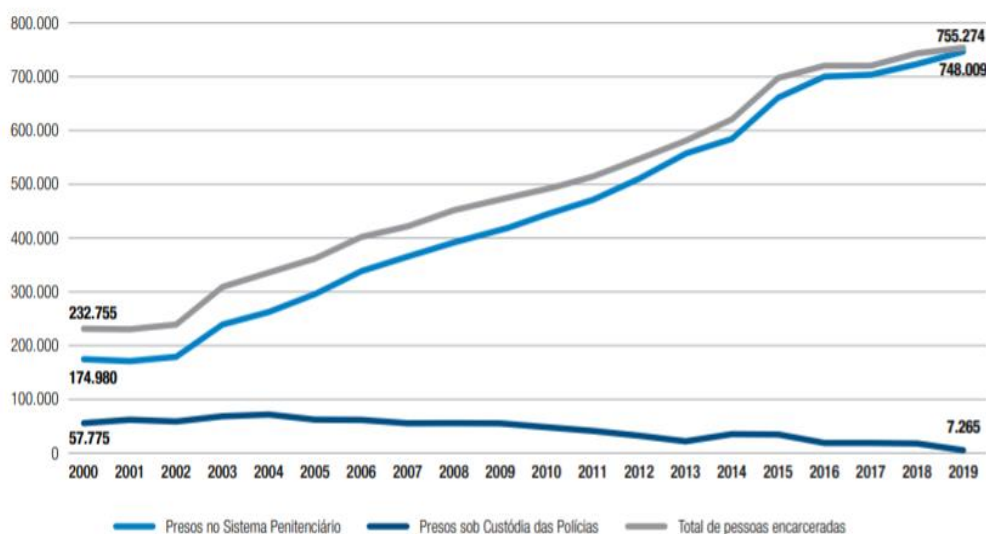
6 Para uma análise mais voltada ao funcionamento do sistema de justiça criminal brasileiro ver: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/13444.pdf>

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

O gráfico abaixo, extraído do mais recente Anuário publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁷, retrata o crescimento da população prisional brasileira nos últimos 20 anos. A tendência de aumento constante ao longo de todo o período, incluindo uma curva mais acelerada entre 2014 e 2016, levou o Brasil a atingir a 3ª posição mundial no ranking de países que apresentam a maior população carcerária, atrás apenas dos Estados Unidos e da China. Outra observação importante que se pode fazer ainda a partir deste gráfico é a ‘profissionalização’ do sistema penitenciário brasileiro, considerando-se a proporção cada vez menor de presos sob custódia das polícias.

GRÁFICO 59

Evolução da população prisional
Brasil, 2000-2019



Fonte: Relatórios Estatísticos - Sínticos do Sistema Prisional Brasileiro. Departamento Penitenciário Nacional. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Fonte: Reproduzido do 14º. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020 – Fórum Brasileiro de Segurança Pública, pág. 292⁸.

Todavia, em que pese a expansão de um parque carcerário “especializado” e relativamente autônomo em relação às polícias, em quase todos os estados brasileiros – o que ressalta uma tendência geral, mas não absoluta, haja vista que há diferenças enormes entre os estados da federação – esse processo não redundou em melhores condições de habitabilidade

7 14º. Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>

8 Esse gráfico e a figura reproduzida abaixo, relativa à idade da população carcerária foram retirados do 14º. Anuário de Segurança Pública. Nesta publicação não há gráficos e tabelas correspondentes aos demais dados apresentados aqui, motivo pelo qual apresentaremos em forma de texto, conforme explicação contida na nota seguinte.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

dos espaços prisionais. Em outras palavras, melhor infraestrutura e maior atendimento das necessidades básicas dos presos como, por exemplo, alimentação, itens de higiene ou atendimento à saúde, atendimento jurídico e assistencial, não provocaram mudanças substantivas. Ao contrário, em decorrência da própria superpopulação carcerária, derivada da política de intensificação do encarceramento, houve uma ampliação das más condições de vida, da precariedade e da vulnerabilidade da população privada de liberdade. Além disso, há que se destacar que o aumento no número de presos não foi acompanhado do crescimento da infraestrutura, especialmente, do número de servidores. Conseqüentemente, a participação de grupos criminais partilhando com o Estado a gestão dos espaços prisionais ganhou força e se tornou fator preponderante na manutenção da ordem prisional.

Atualmente, aproximadamente 80% dos presos estão em regime fechado⁹. Deste total, destaca-se que cerca de 30% estão em prisão provisória, isto é, sequer foram ainda julgados¹⁰. Ainda sobre este grupo, mais de 95% são do sexo masculino. Observa-se ainda que, entre 2000 e 2014, houve um crescimento de 567,4% do número de mulheres encarceradas, enquanto, para o mesmo período, o aumento do número de homens presos foi de 220%.

Curiosamente, o Infopen Mulheres¹¹ publicado em 2014 aponta que 5,8% das pessoas presas eram mulheres, enquanto os dados de 2020 indicam menos do que 5%. Com dados do Infopen, o Gráfico apresentado no site do DEPEN¹² apresenta uma tendência de crescimento constante do número de mulheres presas até 2016, mas uma ligeira queda entre 2016 e 2018, seguida de algo que parece ser uma tendência de alta, embora seja um período muito curto para se afirmar qualquer tendência.

As explicações mais plausíveis para a ligeira redução entre 2016-2018 – ou estabilidade proporcional com uma desaceleração do ritmo de encarceramento de mulheres -

9 Essas informações foram retiradas do último INFOPEN apresentado em que, diferentemente dos anos anteriores, os dados não foram consolidados em relatório, apenas disponibilizados no modo de “tabela dinâmica” no site do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). Por essa razão, optamos por trazer destes dados que são os mais atualizados, mas, expô-los apenas no formato de texto. O link para visualização dos dados tal como apresentados pelo DEPEN é:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWl2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmIyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>

10 Há um enorme volume de trabalhos acadêmicos e relatórios de pesquisa sobre a questão da prisão provisória no Brasil. Dentre eles, destacamos: <https://nev.prp.usp.br/publicacao/priso-provisoria-e-lei-de-drogas/>

11 Infopen é o sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro. Existente desde 2004, o sistema é atualizado pelos gestores dos estabelecimentos e sintetiza informações tanto sobre os estabelecimentos penais como da população prisional.

<http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>

12 Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), órgão do Ministério da Justiça que, entre outras atribuições, mantém o Infopen. <http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

talvez possa residir nas várias iniciativas que buscaram reduzir o aprisionamento de mulheres mães ou gestantes. A despeito desta ligeira redução, a comparação com os dados de 2014 e 2019 é fundamental para observar que a quantidade absoluta de mulheres privadas de liberdade continua muito grande. Esses números são ainda mais alarmantes quando se considera que a quase totalidade dessas mulheres está encarcerada por crime não violento. Do total de mulheres encarceradas, 76% foram presas pela lei de drogas e crimes contra o patrimônio, neste último caso, sem distinguir entre roubo e furto. Além disso, é essencial atentar-se para a tendência de aumento que se vislumbra no período mais recente. Uma possível hipótese para este crescimento seria o esgotamento das medidas que inicialmente visavam a reduzir o encarceramento de mulheres.

Em relação à composição racial, a população carcerária é majoritariamente negra, com pretos e pardos conformando, em 2019, 66% do total. Em comparação a 2014, este mesmo grupo representava 61,6% do total da população carcerária. Pelos dados disponíveis, percebe-se uma sobrerrepresentação da população negra entre os encarcerados. Contudo, é preciso destacar que a coleta desta informação apresenta inúmeros problemas, indicando forte probabilidade de subnotificação, conforme já apontam pesquisas específicas a respeito da questão racial. Ou seja, é provável que a composição da população privada de liberdade seja ainda mais fortemente representada pela população negra¹³ do que mostram os números oficiais disponíveis.

Lamentavelmente, os dados mais recentes divulgados pelo DEPEN não informam o grau de instrução da população privada de liberdade. Contudo, se consideramos os dados de 2014 – e não há razão para supor que haja uma diferença muito grande entre aqueles dados e os atuais –, eles nos trazem a acachapante marca de que 75% dos presos apresentam até (ou seja, no máximo) o Ensino Fundamental Completo. Em outras palavras, no máximo, possuem 8 anos de estudo. Dentre esses, não é pequena a proporção daqueles que podem ser enquadrados como analfabetos.

A despeito dos assombrosos dados relativos ao grau de instrução e à omissão de informações mais recentes relativas a esta questão, o Infopen 2020 traz os dados sobre a quantidade de presos que participavam de atividades educacionais nas prisões. Desta forma,

13 Ver, por exemplo, a pesquisa coordenada por Jacqueline Sinhoretto: SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil. Disponível em: http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf Acesso em: 20/03/2017

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

conforme os dados divulgados em 2020 e que se referem a 2019, o total de presos envolvidos em alguma atividade educativa é 123.653, ou seja, 16,5% do total da população prisional brasileira. Destes, 14.790 estão em atividades de alfabetização (12,0%), 40.386 no Ensino Fundamental (32,7%), 19.077 no Ensino Médio (15,4%), 796 no Ensino Superior (0,6%) e 3.979 em cursos profissionalizantes (3,2%). O Depen informa, ainda, que 17.416 presos estavam em “atividades complementares” (14,1%) e 27.208 em “remição pelo estudo e pelo esporte” (22,0%)¹⁴.

O retrato apresentado através dos dados oficiais revela certa continuidade das tendências que se verificam nas últimas décadas, com poucas ou inexpressivas indicações de mudanças nas políticas carcerárias ou de transformações mais profundas na condição das prisões. As reversões ou lampejos de reversões de tendências observadas – no caso do encarceramento de mulheres, por exemplo - parecem ser pontuais, ocasionais e vulneráveis a mudanças dos ventos políticos que atingiram fortemente o Brasil nos últimos anos, especialmente, nos últimos três anos.

Desta forma, é preciso situar continuidades e discontinuidades. Se é verdade que as condições carcerárias atuais expressam uma continuidade autoritária e violadora de direitos de determinados segmentos da população, fato que só podemos compreender se observarmos aspectos históricos da formação do Brasil e de nossa estrutura social – em especial, o passado colonial e escravista que funda as bases nas quais se estruturam nossas desigualdades – é também importante salientar que determinados contextos políticos apresentam oportunidades para aprofundar tais assimetrias, fortalecendo mecanismos de opressão, produzindo e atualizando clivagens raciais, sociais e de gênero. O atual contexto político brasileiro pode ser considerado, neste aspecto, um solo bastante fértil para que discursos e práticas, que apontem para um recrudescimento das condições já precárias das prisões brasileiras, ganhem espaço e avancem ainda mais.

Neste sentido, alguns elementos políticos mais recentes podem ser lidos a partir desta conjuntura, como a aprovação do conjunto de leis, que ficou conhecido como “pacote anticrime”, e o esvaziamento de comissões, comitês e todo tipo de lócus que contava com a participação da sociedade civil, especialmente aqueles cujo objetivo é acompanhar ou fiscalizar

¹⁴ Como os dados apresentados não são acompanhados de relatórios analíticos, como ocorria em anos anteriores, não sabemos o que concretamente seriam as categorias “atividades complementares” e “remição pelo estudo e pelo esporte”.

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

a atuação do Estado na garantia dos direitos de determinadas populações, como a população carcerária.

Por fim, a pandemia de Coronavírus também trouxe outros desafios à garantia de direitos básicos das pessoas privadas de liberdade e de seus familiares, ampliando as oportunidades para aprofundar as já abissais desigualdades e recrudescer ainda mais as violações dos direitos básicos das pessoas presas.

2 – O Governo Bolsonaro e os retrocessos nos direitos da população encarcerada

A equação social e política que conforma uma determinada situação carcerária é complexa e envolve uma multiplicidade de elementos culturais, políticos, institucionais, estruturais e conjunturais, diferentes níveis de governo, transpassando o âmbito de atuação dos três poderes da República. Envolve também uma pluralidade de atores com lógicas de atuação mais ou menos articuladas e mais ou menos independentes umas das outras e, ainda, segmentos políticos e profissionais portadores de interesses e valores corporativos diversos. Isso significa que não conseguimos atrelar de forma direta e objetiva governos de tendência política à esquerda, à direita ou de centro a uma determinada condição carcerária. Além do pacto federativo que atribui aos estados a responsabilidade principal nas políticas prisionais e, desta forma, conforma uma heterogeneidade em termos das políticas de segurança pública e carcerárias, somados com todos os elementos mencionados antes, conforma-se um emaranhado social difícil de organizar de forma a construir hipóteses e relações de causalidades específicas envolvendo determinados governos ou partidos políticos e as condições carcerárias brasileiras.

No caso da população carcerária, historicamente o Brasil apresenta traços culturais socialmente disseminados que apontam para uma rejeição do discurso dos direitos humanos, notadamente quando se trata da questão prisional e da atuação policial, com a associação da defesa dos direitos humanos à defesa de “bandidos”. As frases “direitos humanos para humanos direitos”, “está com pena, leva pra casa” são alguns exemplos deste traço cultural que inúmeras pesquisas apontam como presentes na sociedade brasileira¹⁵.

Nos últimos cinco anos, pode-se perceber que o Brasil vive um fortalecimento de discursos e narrativas políticas claramente contrários aos discursos dos direitos humanos, elevando esses traços culturais que já eram identificados na sociedade brasileira a novos

15 O Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) apresenta um grande arcabouço de pesquisas a respeito deste tema, os quais podem ser acessados através do site institucional: <http://www.nev.prp.usp.br/>

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

patamares políticos e sociais. A eleição do presidente Jair Bolsonaro, em 2018, é emblemática neste sentido e coroa o fortalecimento das narrativas que explicitamente se opõem às políticas de garantias de direitos de várias populações vulneráveis, dentre as quais destaca-se claramente a população carcerária, já tratada pelo presidente como “bandidos” em inúmeras situações.

Há dezenas de manifestações públicas do agora presidente que o colocam comopositor às garantias constitucionais aos acusados de praticar crimes¹⁶ ou às pessoas privadas de liberdade. Como exemplo, na ocasião da divulgação dos últimos dados do Depen, relativos a 2019 e que apresentava um aumento de 3,89% no total de pessoas privadas de liberdade no Brasil, o presidente escreveu numa rede social: “Significa 3,89% a menos de bandidos levando terror à população”¹⁷.

É óbvio que com este posicionamento político do mandatário brasileiro, a probabilidade de um recrudescimento das péssimas condições carcerárias é alta, haja vista que o direcionamento político do governo federal certamente estará orientado por premissas expressas pelo chefe do executivo. Contudo, em decorrência do pacto federativo e considerando a diversidade política encontrada nos diversos estados da federação, era de se esperar que o impacto mais visível, até este momento, da postura do atual governo brasileiro ocorresse na legislação, através de “pacotes de leis” encaminhados pelo governo ao Congresso Nacional e na decomposição que o governo de Jair Bolsonaro vem tentando efetivar em diversos comitês, comissões e outros espaços de controle, fiscalização ou acompanhamento de políticas públicas que têm a sociedade civil como parceiros importantes. Em relação à população carcerária, apontamos dois casos especiais que merecem atenção: o chamado “pacote anticrime”, enviado pelo Ministério da Justiça ao Congresso Nacional, e o desmonte da participação da sociedade civil em comitês e comissões de controle e fiscalização.

O “pacote anticrime”, na sua versão original, foi construído no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, conduzido pelo então ministro Sérgio Moro, e apresentado logo no início da gestão do presidente Jair Bolsonaro, em fevereiro de 2019. Promovendo uma série

16 Aqui, várias exceções se verificam no que diz respeito às inúmeras acusações e investigações em andamento contra seu filho, Flávio Bolsonaro, e de amigos ou aliados, como no caso de Fabrício Queiroz. Nestes casos específicos, o presidente se posicionou de forma diferente do que faz, em geral, a respeito de operações policiais de combate ao crime e prisão de criminosos. Na ocasião da prisão do então foragido da justiça, Fabrício Queiroz, o presidente considerou a “prisão espetacular” e disse que parecia que estavam prendendo o maior bandido da face da Terra”. Ver:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-06/bolsonaro-queiroz-nao-estava-foragido-e-prisao-foi-espetaculosa>

17 Ver <https://www.focus.jor.br/bolsonaro-comemora-aumento-do-numero-de-presos-no-pais-menos-de-bandidos-levando-terror-a-populacao/>

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

de alterações no Código Penal, no Código de Processo Penal, na Lei de Execução Penal, na Lei de Crimes Hediondos, dentre outras, o “pacote anticrime” foi a principal aposta política do ex-juiz Sérgio Moro¹⁸. Entre a apresentação da proposta original pelo Ministério da Justiça e a tramitação no Congresso Nacional ocorreram inúmeras idas e vindas, tanto do Congresso quanto do Executivo, críticas de diversas entidades a muitos pontos do pacote. Desde a sua versão original, o pacote como um todo é portador de um viés punitivista, ampliando a punição e os controles estatais sobre os acusados de crimes e condenados. Durante a tramitação, uma série de mudanças ocorreram tanto da parte do Congresso Nacional como vetos do presidente Jair Bolsonaro¹⁹.

De maneira geral, a versão final do “pacote anticrime” constituída em texto legal através da Lei n. 13.964/19²⁰, incide sobre a situação carcerária, de maneira direta, através dos seguintes pontos:

- amplia, de 30 para 40 anos, o tempo máximo de cumprimento de pena privativa de liberdade;
- veda a progressão de regime, liberdade condicional ou outros benefícios para condenados na Lei de Organizações Criminosas na “hipótese” de haver elementos comprobatórios de manutenção do vínculo com a organização;
- estabelece vários agravantes para o crime de roubo e de furto qualificado que implicam em aumento do tempo da pena de prisão;
- altera a Lei de Crimes Hediondos, com a inserção de diversos tipos penais nesta legislação especial, o que aumenta o tempo de condenação e restringe benefícios para esses tipos penais;
- impõe o início do cumprimento de pena em estabelecimentos penais de segurança máxima (como as penitenciárias do Sistema Penitenciário Federal) aos condenados por organização criminosa e estende o tempo máximo de permanência nestes estabelecimentos que se caracterizam pelo isolamento celular do preso;

18 Uma análise mais completa dos efeitos que o pacote apresentado pelo MJSP em fevereiro de 2019 poderia causar no sistema prisional pode ser encontrada no capítulo “Dobrando a aposta na produção do caos: encarceramento como diretrizes do projeto “anticrime”, por DIAS, Camila & DE VITTO, Renato e disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2019/09/Brasil-incertezas-e-Submiss%C3%A3o-Epub1.pdf>

19 Os vetos do Presidente Jair Bolsonaro estavam em votação no Congresso Nacional em março de 2021.

20A Lei aprovada pelo Congresso e promulgada após vetos do presidente Jair Bolsonaro pode ser consultada na íntegra aqui: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

- restringe as visitas familiares aos presos no Sistema Penitenciário Federal e limita a possibilidade de visitas íntimas apenas para os presos “colaboradores” (aqueles que estabelecem acordos de delação premiada com autoridades judiciárias ou com o Ministério Público).

Exposto de maneira sintética e objetiva, tem-se como evidente que os pontos listados acima irão agravar as condições carcerárias uma vez que implicam, de maneira geral, um tempo maior de permanência na prisão. Contudo, como a lei entrou em vigor apenas em 2019, os dados de que dispomos até o momento ainda não contemplam seus efeitos. No entanto, é certo que, infelizmente e na contramão do que vem acontecendo em inúmeros outros países, teremos oportunidade de observar os impactos da aplicação do “pacote anticrime” na população carcerária nos próximos anos. A tendência é de aumento da pressão sobre o Sistema Penitenciário Federal e da ampliação, ainda maior, do superencarceramento e da população privada de liberdade.

Além da legislação, é preciso apontar que as investidas do governo Bolsonaro sobre conselhos, comitês, comissões e colegiados similares, com participação relevante de segmentos da sociedade civil, também produziram impactos sobre o sistema carcerário. Neste sentido, é emblemático da tônica desse governo o avanço sobre o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). Este órgão foi criado em 2013, atendendo ao compromisso internacional assumido pelo Estado brasileiro, em 2007, com a ratificação do Protocolo Facultativo à Convenção Contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da Organização das Nações Unidas (ONU). Suas atribuições são fiscalizar, acompanhar, relatar violações aos direitos e práticas de tortura em instalações de privação de liberdade (casas de detenção, penitenciárias, instituições de detenção disciplinar militar, socioeducativas, hospitais psiquiátricos e abrigos para idosos).

Em junho de 2019, portanto ainda nos seus seis primeiros meses de mandato, o Presidente Jair Bolsonaro simplesmente exonerou os peritos que compunham o MNPCT e determinou que aqueles que os substituíssem não fossem remunerados²¹. Trata-se de um clara e explícita investida autoritária sobre um órgão de Estado, com funções essenciais na garantia de direitos de populações privadas de liberdade. Apesar de autoritária, a medida foi anulada, em liminar, poucos meses depois²². Essa não foi a primeira nem a última vez que o governo

21 <https://ponte.org/favoravel-a-tortura-bolsonaro-esvazia-mecanismo-de-combate-a-tortura/>

22 <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-08/liminar-anula-exoneracao-de-peritos-de-orgao-de-combate-tortura>

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

Bolsonaro tentou esvaziar, destruir ou impedir a participação da sociedade civil. Avanços autoritários similares já tinham sido observados em colegiados de diversos órgãos e entidades.

3 - Sistema carcerário brasileiro e a pandemia: a distância entre as medidas recomendadas e medidas adotadas

Em resposta às demandas de vários setores da sociedade, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ)²³ elaborou orientações aos órgãos do Poder Judiciário através da Recomendação 62/CNJ de 17/03/2020, para enfrentar e tentar reduzir os riscos relacionados à pandemia da COVID-19 nas prisões²⁴.

Foram cinco os pontos principais abordados na recomendação: 1. redução do fluxo de ingresso no sistema prisional; 2. medidas de prevenção na realização de audiências judiciais nos fóruns; 3. suspensão excepcional da audiência de custódia, mantida a análise de todas as prisões em flagrante; 4. ação conjunta com os órgãos do poder executivo estaduais para a elaboração de planos de contingência; 5. suporte aos planos de contingência deliberados pelas administrações penitenciárias dos estados em relação às visitas. O texto considera que a manutenção da saúde das pessoas privadas de liberdade, especialmente devido à situação de confinamento e superlotação nos presídios brasileiros, é essencial para a garantia da saúde coletiva e da segurança pública e destaca a importância da adoção de medidas preventivas para zelar pela saúde dos profissionais que atuam no sistema prisional.

Quanto às medidas recomendadas para a redução do fluxo de ingresso no sistema prisional, o CNJ sugere: 1. reavaliação de prisões provisórias; 2. a concessão de saídas antecipadas ou 3. prisão domiciliar às pessoas que cumprem pena em regime aberto e semiaberto. As três orientações acima são destinadas, especialmente, às mulheres gestantes, lactantes ou mães, idosos, indígenas e outras pessoas que pertençam ao grupo de risco à COVID-19. Além disso, fazem parte destes grupos, sobretudo, pessoas que estejam encarceradas em estabelecimentos prisionais com superlotação carcerária e presos provisórios, acusados de crimes não violentos.

23 O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é um órgão do Poder Judiciário brasileiro cujo objetivo principal, conforme informado na própria página do CNJ, é “aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual”. Para saber mais: <https://www.cnj.jus.br/>

24 O site Covid nas prisões reúne informações a respeito das medidas adotadas pelos diferentes órgãos públicos a respeito, decisões judiciais, dados sobre contágios e óbitos nas prisões etc. Ver: <https://www.covidnasprisoas.com/>

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

As recomendações do CNJ não têm caráter impositivo/obrigatório perante os órgãos do Poder Judiciário local ou para as administrações das prisões e, portanto, nem sempre é observado o cumprimento das orientações. No caso da Recomendação 62, nota-se que, em geral, há fortes resistências quanto ao cumprimento das recomendações que impliquem na diminuição do número de pessoas encarceradas, seja pela redução do fluxo de entrada nas prisões, seja pela antecipação da soltura daqueles que estavam presos.

As medidas adotadas pelos órgãos estaduais, em geral – a despeito da autonomia dos estados na política penitenciária – giraram em torno da suspensão da saída temporária dos presos em regime semiaberto, da suspensão das visitas, dos atendimentos de advogados, das atividades educacionais, laborativas e de assistência religiosa. Com a suspensão das visitas, houve uma alteração das regras para o envio e recebimento dos itens de higiene básica e alimentos que tradicionalmente são enviados pelos familiares aos presos (popularmente conhecidos como "jumbo"), sendo que passaram a ser recebidos exclusivamente através de correspondência e não mais pela entrega de modo presencial nas unidades prisionais.

Além disso, os profissionais de saúde que atuam nos estabelecimentos prisionais foram orientados a priorizar a identificação e o monitoramento da saúde de custodiados pertencentes aos grupos de risco - tais como idosos, gestantes e pessoas com doenças crônicas, imunossupressoras, respiratórias e outras comorbidades preexistentes - que possam conduzir a um agravamento do estado geral de saúde a partir do contágio, com especial atenção para diabetes, tuberculose, doenças renais, HIV e coinfeções. Os casos suspeitos ou confirmados de Covid-19, entre os custodiados, deveriam ser notificados, conforme orientação do Ministério da Saúde.

Apesar das recomendações e das medidas efetivamente tomadas – e, certamente, em razão daquelas que não foram acatadas - não demorou para que a Covid-19 atingisse o sistema carcerário. A despeito da falta de dados oficiais confiáveis, da subnotificação, da ausência de testagem, da escassez de informação e da falta de transparência sobre o que ocorre atrás dos muros das prisões – agravada profundamente pela suspensão de visitas e outras atividades presenciais – a ONG Conectas Direitos Humanos apontou que o Brasil ocupava o 2º lugar em número de pessoas privadas de liberdade contaminadas pela Covid-19. Testando apenas 8,34% dessa população e apresentando um total de 35 mil contaminados (dados se referem até novembro de 2020), o Brasil se posiciona atrás apenas dos Estados Unidos cujo registro de

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

contaminados chegou a 155 mil dentre as pessoas privadas de liberdade²⁵. Além disso, inúmeras reportagens jornalísticas têm chamado atenção para surtos de contaminação em diversas unidades prisionais de todo o país e para o elevado número de mortos²⁶, notadamente entre os agentes penitenciários²⁷.

A falta de informações, de transparência, de acesso aos cárceres, de acesso à saúde pelas pessoas privadas de liberdade, a ausência de testes, de profissionais de saúde que caracteriza as prisões brasileiras nos permitem tecer reflexões sobre os efeitos concretos da pandemia nas prisões que são provavelmente muito mais graves e mais perversos do que sugerem as autoridades. Familiares de pessoas que estão em privação de liberdade clamam por ajuda para ter acesso às informações sobre aqueles que se encontram nos cárceres²⁸. A suspensão das saídas de presos e das visitas de familiares como praticamente as únicas medidas tomadas para prevenir a contaminação, colocam por sobre os ombros das pessoas privadas de liberdade e de seus familiares todo o ônus da prevenção, agravando ainda mais as condições já deploráveis de cumprimento da pena nas prisões brasileiras e produzindo ainda mais sofrimento e incertezas em pessoas cujas trajetórias de vida já são, em regra, marcadas pela violação de direitos básicos por parte do Estado.

Com o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional, com uma população que chega a quase 800 mil pessoas privadas de liberdade em condições bastante ameaçadoras à integridade física e que colocam em risco a saúde dos presos – por conta da aglomeração, da ausência de espaço para circulação de pessoas e de ar, da falta de água, de saneamento etc. - a chegada da pandemia da Covid-19 ao Brasil provocou enorme preocupação de entidades que

25 Conforme nota publicada em:

https://www.conectas.org/noticias/brasil-tem-a-segunda-maior-contaminacao-por-covid-19-em-prisoas?gclid=CjwKCAjw9r-DBhBxEiwA9qYUpZWAsC1_k30Tgi647-U0QT1AoL9XMBGRcrWT466AnZDbWHKhmfdUhoCsOEQAvD_BwE

26 Fonte: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/03/11/nmero-de-mortes-por-covid-19-nas-prises-registra-aumento-de-190-pontos-percentuais.ghtml>

27 Para o caso de São Paulo uma das reportagens mais recentes pode ser acessada aqui: <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2021/04/05/sistema-prisional-de-sp-teve-100-mortes-por-covid-19-desde-marco-de-2020.htm>

28 A esse respeito ver:

<https://www.elespectador.com/noticias/judicial/las-prisiones-brasilenas-en-pandemia-la-ausencia-de-informacion-y-el-drama-de-los-familiares/>

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

atuam no sistema carcerário e, principalmente, de familiares de presos. Conforme foi apontado, apesar das recomendações do CNJ, as medidas efetivamente adotadas nos estados giraram em torno apenas da intensificação das restrições à saída de presos e da entrada de visitantes. Portanto, provocaram um efeito imediato de corte brusco de comunicação das pessoas privadas de liberdade com seus familiares. Essa situação tem provocado enorme sofrimento nos familiares de presos, pela total ausência de informações sobre o estado de saúde e das condições do cárcere, ao mesmo tempo que intensifica as angústias e incertezas da população privada de liberdade em relação às condições de seus familiares, diante das trágicas notícias que se acompanha nos telejornais todos os dias.

Da mesma forma, a interrupção das inspeções realizadas pelas entidades competentes, como Defensoria Pública e outras, contribui de maneira decisiva para agravar as incertezas sobre os cárceres, intensificar a ruptura de comunicação entre presos e familiares, provocando um perverso vácuo de informações básicas num momento de tamanha gravidade como o que se vive na pandemia. Esse cenário, situado no contexto político e social mais amplo cujos contornos foram aqui apresentados, aponta para maiores e mais profundos desafios no que diz respeito à garantia de direitos básicos para a população privada de liberdade.

Para evitar os gigantescos retrocessos que se explicitam, é fundamental a ação articulada envolvendo as mais diversas entidades da sociedade civil comprometidas com a luta pelos direitos humanos, as universidades, as organizações e organismos internacionais e, essencialmente, os movimentos que reúnem familiares de pessoas privadas de liberdade e que vivenciam mais diretamente, na sua experiência cotidiana, os efeitos do autoritarismo e da sistemática violação de direitos por parte do Estado.

Essa articulação dos diversos segmentos da sociedade civil é crucial para acionar os órgãos que constitucionalmente detêm a prerrogativa e a obrigação de fiscalizar as condições das prisões e de tomar medidas legais cabíveis para os casos de descumprimento de normas fundamentais. A omissão ou a falta de clareza acerca de como estão sendo realizados os trabalhos de fiscalização autônoma e independente de órgãos como Defensoria Pública, Ministério Público e das Varas de Execução penal é inaceitável diante do cenário atual de extremas vulnerabilidades, incertezas e total falta de informação.

A persistente violação de direitos básicos da população carcerária e de seus familiares só pode ser compreendida se observarmos os vários componentes que produzem essa situação e garantem a sua continuidade: a seletividade das polícias e dos atores do sistema de justiça

Relatório dos Direitos Humanos no Brasil

criminal; as arbitrariedades que operam violências institucionais que recaem sobre os corpos das populações mais vulneráveis, notadamente, negros e pobres; a omissão, complacência e conivência dos órgãos cuja atribuição central é fiscalizar e tomar medidas efetivas e concretas em casos de irregularidades. A articulação dos segmentos da sociedade civil precisa envolver todos os órgãos historicamente comprometidos com o monitoramento da persistente situação de violação de direitos dentro dos cárceres, exigir que cumpram com suas obrigações e, talvez, seja o momento de confrontar responsabilidades coletivas e individuais.