



Informativo FJP

Área Temática: Segurança Pública

v.1 n.1 14 de julho de 2020

A gestão prisional em Minas Gerais e o Covid-19

Este informativo tem como objetivo discutir as políticas prisionais brasileiras e, mais especificamente, a situação das prisões em Minas Gerais em meio à pandemia do coronavírus (Covid-19). As análises aqui apresentadas têm como base uma série de documentos e planejamentos elaborados por autoridades competentes, divulgados em domínios eletrônicos mantidos por órgãos oficiais, acadêmicos, da sociedade civil e de organismos internacionais das áreas de saúde e segurança pública.

No Brasil, o Governo Federal tem sido o ente responsável por organizar as informações produzidas pelos estados sobre a situação geral de suas prisões e os impactos da Covid-19, divulgando-as em sua plataforma Sisdepen, no domínio eletrônico do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Mais recentemente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também tem monitorado e divulgado informações adicionais sobre o contexto do Covid-19 nas prisões brasileiras¹.

De acordo com o Sisdepen, em 14 de julho de 2020, as prisões brasileiras tinham 5.794 casos confirmados, 1.835 suspeitos e 65 óbitos por Covid-19 entre os presos. Minas Gerais participava desses números com 344 casos confirmados, 100 suspeitos e 01 óbito por Covid-19. Conforme o CNJ, com dados disponíveis até 29 de junho de 2020, havia 52 casos confirmados e nenhum óbito por Covid-19 entre os servidores do sistema prisional de Minas Gerais. Para além desses repositórios nacionais, não há informações quantitativas ou qualitativas sistematicamente divulgadas sobre o cumprimento das medidas e dos protocolos estabelecidos pela administração prisional de Minas Gerais para a contenção dos efeitos da pandemia em suas unidades.

Covid-19 e o cenário das prisões

O alto risco que a pandemia apresenta para os que vivem sob a tutela do Estado foi reconhecido por diversos países e organizações internacionais. Isso porque, mesmo nos países onde as prisões não estão superlotadas, o confinamento de um número expressivo de presos num espaço fechado e pouco ventilado é, por si só, um fator de risco para a dispersão da doença. Prova disso são os surtos de Covid-19 registrados em prisões na Itália, no Irã, nos Estados Unidos e na Indonésia, entre outros países. Em 15 de março de 2020, o escritório da Organização Mundial de Saúde (OMS) publicou uma série de recomendações, protocolos de segurança e governança para preparar, prevenir e mitigar os impactos da Covid-19 nas prisões. Incluem-se aí medidas de reforço nas ações de higiene e limpeza e protocolos de identificação de casos suspeitos e incentivo à minimização dos problemas de superlotação.

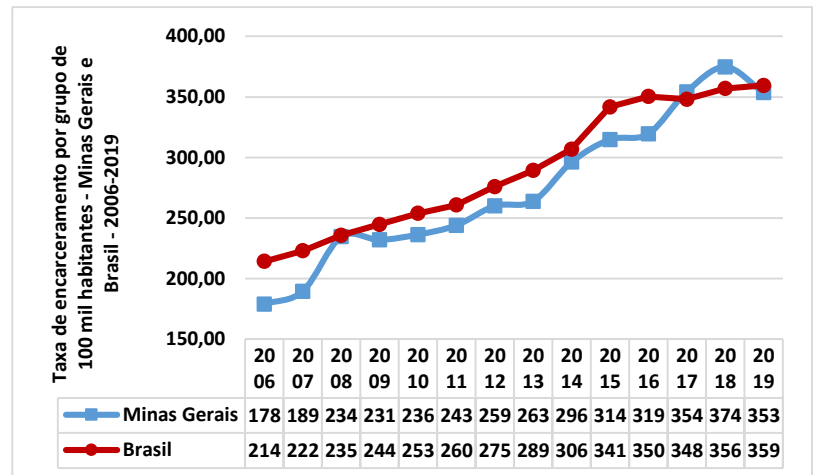
Ainda que as recomendações e experiências internacionais sirvam de referência para o enfrentamento da pandemia nas prisões do Brasil, é preciso situá-las em face das especificidades do sistema prisional nacional. A primeira consideração a ser feita é que o arcabouço legal designa a responsabilidade principal pela administração prisional (assim como da maioria das pautas de segurança pública) às unidades Federativas (estados e Distrito Federal). Ao Governo Federal, por meio do

¹No Sisdepen, estão disponíveis informações diárias sobre casos suspeitos, confirmados e óbitos entre os presos dos sistemas prisionais estaduais, bem como as principais medidas planejadas e suas eventuais atualizações fornecidas pelos Estados. No site do CNJ, há informações adicionais sobre casos entre os servidores das instituições prisionais e disponibilização de insumos para prevenção do contágio nas unidades.

Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Depen/MJSP), compete a coordenação de ações para consolidação de políticas, diretrizes e prioridades em interlocução com os estados, além da gestão de um pequeno número de unidades prisionais federais. No entanto, as prisões brasileiras são, de forma geral, instalações precárias para abrigar um contingente de presos muito superior à sua capacidade, marcadas por denúncias recorrentes tanto sobre descumprimentos da Lei de Execuções Penais quanto sobre violência e corrupção múltiplas, as quais, não raras vezes, culminam em motins e rebeliões.

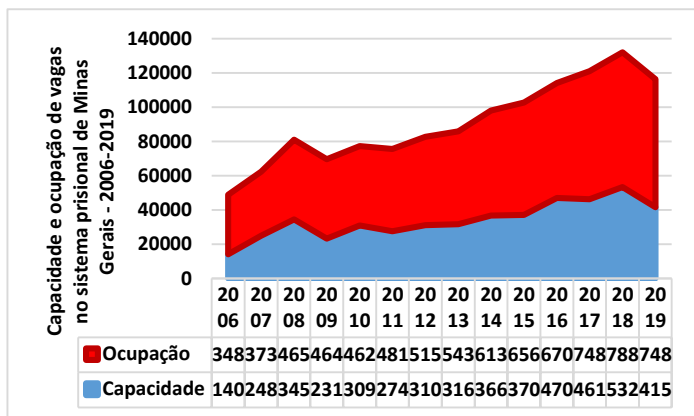
Em termos absolutos, o Brasil possui a terceira maior população prisional do mundo, atrás apenas de Estados Unidos e China (WORLD PRISON BRIEF, 2020). Segundo dados do Sisdepen, em dezembro de 2019, havia 755.274 pessoas privadas de liberdade no país, alocadas em apenas 442.349 vagas (taxa de ocupação de 170,74%). Em Minas Gerais, segundo estado com mais presos no Brasil, havia, em dezembro de 2019, 74.844 pessoas privadas de liberdade e 41.573 vagas nas 195 unidades prisionais de diversos portes espalhadas pelo estado. Ou seja, uma taxa de ocupação de 180%. O Gráfico 1 ilustra o crescimento da população carcerária em Minas Gerais e no Brasil entre 2006 e 2019, considerada a taxa de encarceramento por grupo de 100 mil habitantes.

Gráfico 1. Taxa de encarceramento por grupo de 100 mil habitantes – Minas Gerais e Brasil – 2006 a 2019



Fonte: Sisdepen/MJSP e IBGE. (2020) - Elaboração própria

Gráfico 2. Capacidade e ocupação de vagas no sistema prisional de Minas Gerais – 2006 a 2019



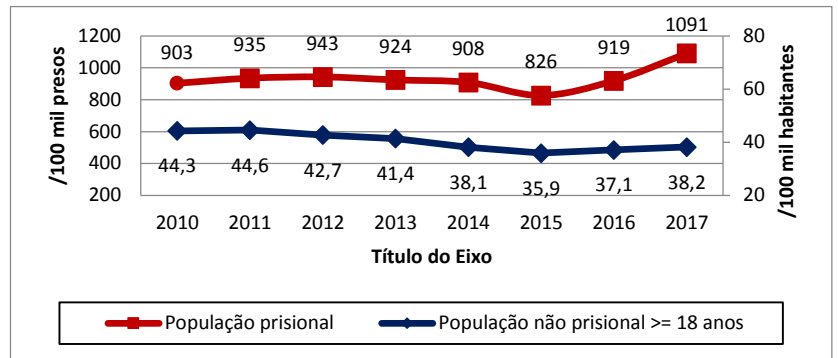
Fonte: Sisdepen/MJSP. 92020) - Elaboração própria.

No Gráfico 2, visualiza-se o aumento progressivo da população prisional em Minas Gerais, comparado com o número de vagas disponíveis no sistema prisional estadual. As diretrizes básicas para arquitetura penal do Conselho Nacional de Política Prisional e Penitenciária (BRASIL, 2011) estabelecem que o tamanho mínimo para uma cela de duas pessoas é 7 m², incluindo cama e aparelho sanitário. Com uma taxa de ocupação de 180% como a mineira, são quase quatro pessoas ocupando essa área. Tal cenário inviabiliza o cumprimento das recomendações de prevenção à Covid-19 realizadas pela OMS (um metro de distanciamento mínimo entre pessoas) e pelo Ministério da Saúde do Brasil (dois metros no caso de pessoas tossindo ou espirrando).

Em decorrência da precariedade das condições de habitabilidade das unidades prisionais brasileiras, os presos são expostos de forma muito mais intensa a doenças que se favorecem da aglomeração de pessoas e de condições inadequadas de higiene e ventilação. É o caso, por exemplo, de doenças respiratórias como a tuberculose: embora já haja tratamento, continua a ser epidêmica nas prisões brasileiras. Conforme dados do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais, a taxa de incidência da tuberculose na população prisional é cerca de 28 vezes superior à da população geral, e são piores os índices de cura e maiores os de abandono do tratamento. Minas Gerais acompanha o cenário nacional: em 2018, 7% do total de novos casos foram registrados entre a população prisional.

O Gráfico 3 ilustra a gravidade da situação de saúde respiratória nas prisões por meio do coeficiente de incidência de tuberculose entre a população prisional e a não prisional adulta do Brasil ao longo do período 2010-2018. Também é precária a estrutura dos estabelecimentos prisionais para o atendimento à saúde dos internos. Das 195 unidades prisionais administradas pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais (Sejusp-MG), somente 56% delas possuem espaço dedicado para consultório médico (Sisdepen, 2019).

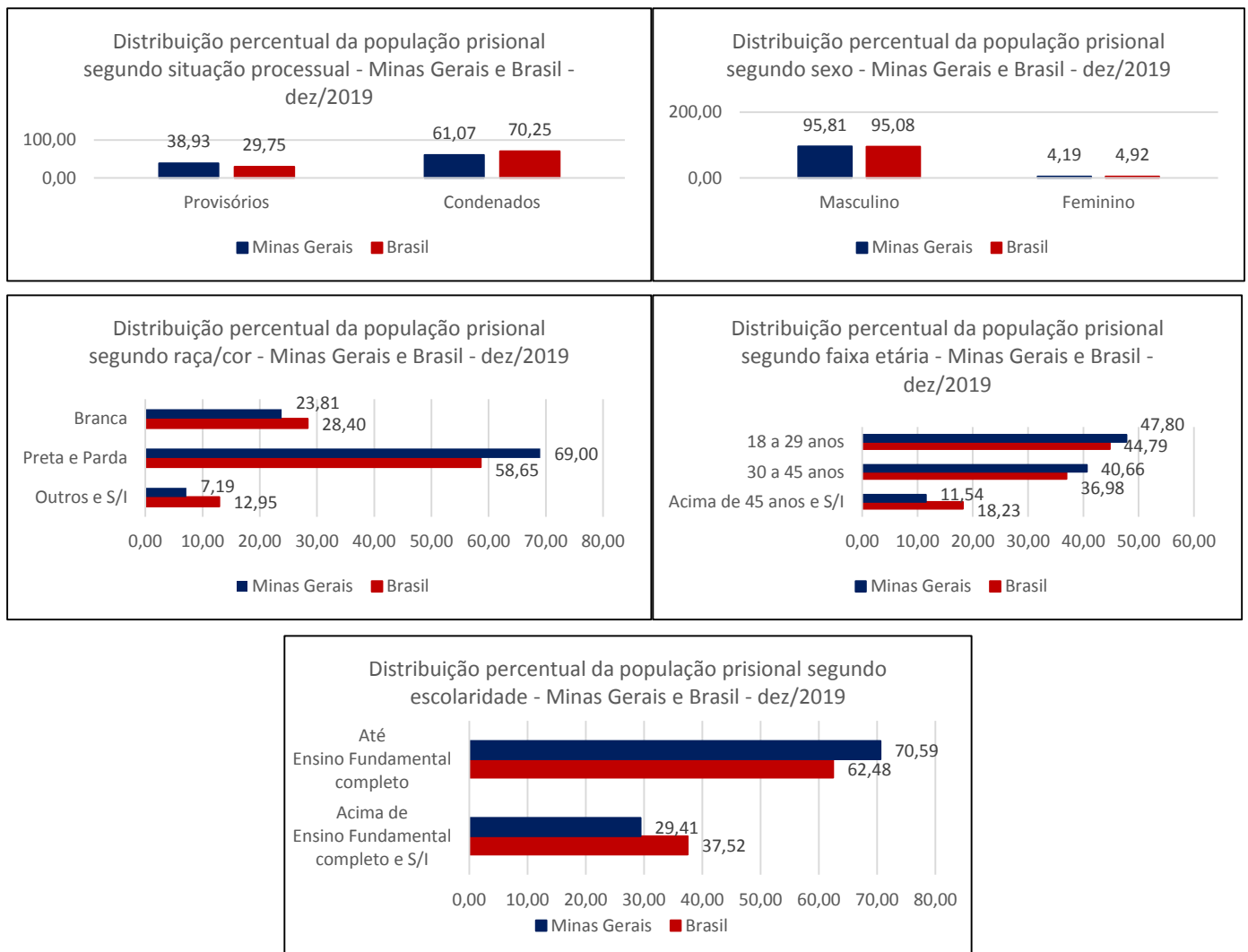
Gráfico 3. Coeficiente de incidência de tuberculose segundo populações (por 100 mil pessoas) - Brasil - 2010 a 2018



Fonte: Panorama Epidemiológico da Tuberculose no Brasil - 26/11/2019. Ministério da Saúde.

Conforme pode ser observado nos gráficos a seguir, a população presa no Brasil e, especificamente, em Minas Gerais, é majoritariamente formada por homens, negros (pretos e pardos), jovens (entre 18 e 34 anos), de baixa escolaridade (até ensino fundamental completo). Destaca-se também o percentual importante de presos provisórios (os que ainda não foram julgados, o que, pela legislação processual penal brasileira, deveria caracterizar situação de prisão excepcional): em Minas Gerais, somavam 38,93% da população prisional em dezembro de 2019 (a média nacional era de 29,75%).

Conjunto de Gráficos 4. Distribuição percentual da população prisional segundo situação processual, sexo, raça/cor, faixa etária e escolaridade - Minas Gerais e Brasil - dezembro de 2019



Fonte: Sisdepen/MJSP. (2020) - Elaboração própria

Ações institucionais e a Covid-19 nas prisões de Minas Gerais

Uma das principais normativas de abrangência nacional editadas com o intuito de organizar ações para contenção da pandemia nos presídios e nas penitenciárias nacionais foi a Recomendação nº. 62 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de 17 de março de 2020. A norma é voltada para a atuação de magistrados e tribunais estaduais e recomenda que juízes:

- ✓ evitem decretar prisões preventivas de pessoas do grupo de risco que não tenham cometido crimes violentos, ou com grave ameaça à pessoa;
- ✓ analisem a concessão de prisão domiciliar a presos que cumprem pena em regimes aberto e semiaberto;
- ✓ recomendem ao Poder Executivo a implementação de planos de contingência no sistema prisional, com protocolos sanitários de prevenção e controle à disseminação do Covid-19 e medidas alternativas de contato entre presos e parentes.

Em Minas Gerais, o Tribunal de Justiça do Estado (TJMG), em conjunto com a Sejusp-MG, a Corregedoria de Justiça do Estado e o Gabinete do Governador, publicaram a Portaria Conjunta nº. 19, de 16 de março de 2020. Em consonância com o documento editado pelo CNJ, a portaria recomenda:

- ✓ revisão das prisões preventivas e antecipação de progressões de regime e benefícios aos presos condenados;
- ✓ sistema único de entrada no sistema prisional mineiro, por meio de 16 unidades regionais de referência, que funcionarão como locais de cumprimento de quarentena (com posterior transferência às demais unidades prisionais) para presos durante a pandemia.

Além da Portaria Conjunta, o Plano de Contingência da Sejusp-MG para enfrentamento do Covid-19, publicado em 25 de março de 2020, estabelece protocolos específicos para lidar com a pandemia no sistema prisional mineiro, traz orientações detalhadas sobre o funcionamento das unidades prisionais e arremata o planejamento estadual de forma alinhada às diretrizes federais (CNJ) e internacionais (OMS). O quadro a seguir consolida o conteúdo dos principais documentos oficiais produzidos com recomendações para o enfrentamento da pandemia Covid-19 nas prisões brasileiras. As células assinaladas demarcam o conteúdo presente nas normativas.

Quadro 1 – Recomendações para enfrentamento da pandemia Covid-19 em estabelecimentos prisionais

Descrição das medidas	Internacional	Nacional	Estadual - MG	
	OMS, Guia "Preparação, prevenção e controle do Covid-19 em prisões e outros locais de detenção, 15 de março de 2020.	CNJ, Recomendação n. 62, de 17 de março de 2020.	TJMG/Sejusp-MG, Corregedoria de Justiça e Gabinete do Governador, Portaria Conjunta n. 19 de 16 de março de 2020.	Sejusp-MG, Plano de Contingência da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública para Enfrentamento da Covid-19, 25 de março de 2020.
Medidas de diminuição da população prisional: restrição das prisões provisórias, antecipação das progressões de regime e prisão domiciliar.		V	V	
Coordenação entre órgãos da administração prisional, segurança pública e sistema de justiça		V	V	V
Protocolos sanitários para prevenção da Covid-19 (reforço na aquisição de materiais de higiene e equipamentos de proteção para os servidores, aumento das equipes de saúde das unidades e da frequência de limpeza das celas)	V	V		V
Protocolos sanitários de triagem e isolamento de casos de Covid-19	V	V		V
Protocolos extraordinários de funcionamento das unidades prisionais: suspensão de visitas, recebimento de materiais enviados pelos familiares via Sedex, alteração dos regimes de trabalho dos servidores.		V		V

Fonte: OMS, CNJ, TJMG e Sejusp-MG. 2020 - Elaboração própria

Até o presente momento, não há divulgação sistemática de informações consolidadas sobre os impactos desse arcabouço técnico e normativo sobre a governança de gestão do Covid-19 nas prisões de Minas Gerais. Não se pode precisar, portanto, se as normas já reduziram a superlotação das unidades ou se a implementação dos protocolos tem se dado a contento.

Pontos para reflexão

As recomendações do documento do CNJ, em especial aquelas que poderiam afetar a diminuição da superlotação nas unidades prisionais, não foram recebidas de maneira consensual nos diferentes poderes e entes da Federação. Há importantes vozes dissonantes. Essa dissonância traduz o dissenso mais amplo que caracteriza as visões que a sociedade brasileira mantém sobre as prisões e seus ocupantes, ecoando sobretudo o endurecimento penal como resposta ao crescimento dos indicadores de violência e de sensação de insegurança. Esforços como os da Recomendação nº. 62 e da própria Portaria Conjunta nº. 19 de Minas Gerais devem ser compreendidos, então, como decisões pragmáticas e excepcionais que oferecem condições normativas isoladas para administrações prisionais, ainda que com limites severos e de forma temporária, tentarem melhorar as condições estruturais dos estabelecimentos. Nesse contexto, o que é possível constatar para o caso de Minas Gerais é que o governo estadual tem demonstrado preocupação em mitigar os impactos do avanço da Covid-19 sobre a população carcerária. Ele o faz ao estabelecer instâncias de coordenação e planos de contingência que visam a criar rotinas excepcionais para redução dos níveis de contaminação entre os internos e atendimento dos casos identificados. Diante do cenário de grande opacidade de informações, entretanto, não é possível avaliar a efetividade ou a perenidade dessas ações.

Além da falta de transparência, outro ponto alarmante é que parece haver um número muito reduzido de testes para Covid-19 no sistema prisional mineiro. Em 14 de julho de 2020, o painel de monitoramento Sisdepen afirmava que haviam sido realizados 22.669 testes na população prisional do Brasil. Minas Gerais se notabiliza como um dos estados com o menor nível de testagem para a população em geral. Quanto ao sistema prisional, a repetição dessa tendência pode comprometer sensivelmente a capacidade verdadeira de dimensionar o problema onde seus efeitos podem ser mais letais.

É importante reconhecer também que medidas como a suspensão de visitas aos presos não são sustentáveis a médio prazo sem prejuízos aos seus direitos e sem tensões internas que possam culminar em motins e rebeliões. Segundo a Sejusp-MG, em virtude da pandemia, estão sendo ampliadas as comunicações via carta e ligações telefônicas. Também estão sendo instalados equipamentos de videoconferência nas unidades para contato dos presos com suas famílias. O problema é que tais recursos não substituem encontros presenciais, sobretudo porque eles funcionam como instrumentos de controle externo sobre as condições de vida no cárcere. São nas visitas cara a cara de parentes e advogados que se identificam episódios de violências contra os presos que, de outra forma, provavelmente permaneceriam ocultos no interior das unidades prisionais.

Finalmente, ainda que se reconheça que a gestão prisional tem operado sob condições inéditas diante dessa pandemia com impactos severos nas prisões, é necessário o incremento de esforços, sobretudo no caso de Minas Gerais, na consolidação e divulgação de informações mais precisas sobre o funcionamento diário dos estabelecimentos prisionais. Não apenas pela necessidade de incremento das diretrizes de transparência das ações públicas, mas principalmente em atenção à situação excepcional vivenciada pelos presos e parentes diante do prolongamento da medida de suspensão das visitas. É preciso colocar a disposição informações mais precisas sobre casos suspeitos e confirmados da Covid-19 entre presos, policiais penais e demais equipes técnicas, assim como sobre a efetividade do cumprimento dos protocolos de higiene e fornecimento de equipamentos de proteção individual. Além disso, assim como a gestão das informações da pasta da saúde, é importante que os dados do sistema prisional estadual tornem públicas as situações sanitárias e as providências institucionais tomadas em nível regional e municipal, quando for o caso, ou mesmo por unidade prisional.

É certo que há esforços para possibilitar a adoção de um modelo de governança eficaz, com protocolos abrangentes. Há ainda deficiências flagrantes, porém, quanto à transparência do conjunto de resultado de suas ações. Diante do cenário extremo sobre o qual essas intervenções incidem e as frágeis bases de consenso sob as quais operam, há de se antecipar que terão capacidade muito limitada de mitigar as precariedades instaladas, prenúncio de um horizonte alarmante para o sistema prisional de Minas Gerais.

Expediente

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Presidente
Helger Marra Lopes
Vice-presidente
Monica Moreira Esteves Bernardi

DIRETORIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Carolina Proietti Imura
Marcos Arcanjo de Assis

DIRETORIA DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES

Eleonora Cruz Santos
Renato Vale

Coordenação de Pesquisas em Políticas Públicas

Luís Felipe Zilli

Equipe Técnica

(Núcleo de Estudos em Segurança Pública-NESP/FJP)

Amanda Matar de Figueiredo
Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz
Clara de Oliveira Lazzarotti Diniz (Bolsista)

Revisão

Carolina Proietti Imura
Eleonora Cruz Santos
Luís Felipe Zilli

Diagramação

Lívia Cristina Rosa Cruz

Arte Gráfica

Bárbara Andrade

Informações para imprensa

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Telefone: (31) 3448-9580 / 3448-9588
E-mail: comunicacao@fjp.mg.gov.br
Alameda das Acácias, 70, bairro São Luiz, Pampulha.
CEP: 31275-150, Belo Horizonte, Minas Gerais

Coordenação de Pesquisas em Políticas Públicas

felipe.zilli@fjp.mg.gov.br

