

A PANDEMIA DA COVID-19 NOS SISTEMAS PRISIONAL E SOCIOEDUCATIVO BRASILEIROS: ENTRE NARRATIVAS, RECOMENDAÇÕES E REALIDADES

THE COVID-19 PANDEMIC IN BRAZILIAN PRISON AND SOCIO-EDUCATIONAL SYSTEMS: BETWEEN NARRATIVES, RECOMMENDATIONS AND REALITIES

ELAINE PIMENTEL

Doutora em Sociologia pela UFPE. Professora Adjunta dos cursos de Graduação e Pós-Graduação (Mestrado) em Direito da UFAL. Líder dos grupos de pesquisa CARMIM Feminismo Jurídico, Núcleo de Estudos e Políticas Penitenciárias (NEPP) e Vice-líder dos grupos de pesquisa Núcleo de Estudos sobre a Violência em Alagoas (NEVIAL) e Grupo de Pesquisa Educação em Prisões (GPEP), todos registrados no CNPq.

ORCID: 0000-0003-2004-7968

elainepimentelcosta@yahoo.com.br

Resumo: O texto aborda a pandemia da Covid-19 nos sistemas prisional e socioeducativo brasileiros, considerando a superlotação e as condições precárias de confinamento. Analisa as medidas adotadas pelo Departamento Penitenciário Nacional e as Recomendações do Conselho Nacional de Justiça para evitar a propagação da doença, apresentando e problematizando dados oficiais sobre a infecção pelo novo coronavírus.

Palavras-chave: Prisão, encarceramento em massa, sistema socioeducativo, Covid-19.

Abstract: The text addresses the Covid-19 pandemic in Brazilian prison and socio-educational systems, considering overcrowding and precarious conditions of confinement. It analyzes the measures adopted by the National Penitentiary Department and the Recommendations of the National Council of Justice to prevent the spread of the disease, presenting and problematizing official data on infection with the new coronavirus.

Keywords: Prison, mass imprisonment, socio-educational system, Covid-19.

A pandemia da Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus, trouxe para o debate criminológico, em todo o mundo, diversas inquietações acerca dos impactos da propagação do vírus nos espaços de reclusão, sobretudo diante das condições de superlotação e precariedade comuns aos cárceres e às unidades de internação de adolescentes, o que faz das comunidades carcerária e socioeducativa verdadeiros grupos de risco.

Quando são consideradas as desigualdades sociais oriundas das opressões de gênero, raça e classe que definem a população carcerária brasileira, como bem problematiza **Juliana Borges** (2019), percebe-se que a vulnerabilidade desses grupos subalternizados à pandemia da Covid-19, nos espaços de segregação punitiva, reproduz as vitimizações estruturais – racismo, sexismo e desigualdade social – que caracterizam tão fortemente a seletividade penal no Brasil.

O Brasil, com a terceira maior população carcerária do mundo – que ultrapassa a cifra das 800 mil pessoas privadas de liberdade –, possui um sistema prisional marcado por práticas de violações aos direitos humanos já muito conhecidas e sistematicamente toleradas por órgãos responsáveis pela fiscalização dos espaços prisionais. No mesmo sentido, é o que se passa com as unidades de cumprimento de medidas socioeducativas. Essa realidade impacta na forma como o sistema de Justiça e a Administração Pública, em geral, têm atuado diante dos riscos da pandemia em espaços de confinamento que são as prisões e as unidades de internação de adolescentes, típicas instituições totais (GOFFMAN, 2003).

A tendência mundial ao encarceramento em massa (GARLAND, 2010) é uma realidade brasileira nas últimas décadas, como bem evidenciam os dados periodicamente publicados pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e pelo Conselho Nacional de

Justiça (CNJ). Excedente carcerário, condições insalubres, tortura e negligências na prestação de alimentação adequada, da saúde e da educação são alguns dos aspectos que levaram o Supremo Tribunal Federal a reconhecer, por meio da ADPF 347, que o desrespeito à dignidade humana no sistema carcerário brasileiro configura verdadeiro “estado de coisas inconstitucional”, termo oriundo da jurisprudência colombiana, que representa bem as sucessivas inconstitucionalidades admitidas pelo Poder Público e pela comunidade em geral.

Ainda assim, são recorrentes, no Brasil, os discursos de legitimação do sistema punitivo (ZAFFARONI, 1991) – aqui considerado no sentido criminológico mais amplo, que envolve não apenas o sistema penal, mas também o socioeducativo –, sobretudo com a insistência de se defender a reintegração social como função das penas privativas de liberdade e das medidas socioeducativas, notadamente a internação. Isso evidencia uma verdadeira disputa de narrativas em torno das práticas punitivas no Brasil e explica a inegável contradição entre as previsões legais e a atuação do Estado no exercício do poder punitivo.

As restrições necessárias para evitar a propagação do novo coronavírus levaram a mudanças de hábitos em todo o mundo, o que envolve medidas sanitárias, isolamento social e até *lockdown*, objetivando evitar aglomerações. Diante de unidades prisionais e unidades de internação superlotadas, como as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), tão divulgadas pelos meios de comunicação de massa e pelas redes sociais, têm sido consideradas pelo Poder Público nos espaços carcerários brasileiros?

Em meados do mês de março de 2020, o DEPEN e o CNJ adotaram medidas administrativas voltadas ao enfrentamento da pandemia

da Covid-19 nos sistemas carcerário e socioeducativo. A primeira e mais substancial iniciativa no sentido de estabelecer diretrizes para o Poder Judiciário foi a Recomendação 62, do CNJ, publicada em 17 de março de 2020, com vigência pelo prazo de 90 dias, prorrogada em 16 de junho por mais 90 dias e posteriormente para um período de 180 dias (Recomendação 68/2020). O documento recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo (CNJ, 2020a).

O esforço do CNJ em apresentar recomendações voltadas à prevenção da Covid-19 nos sistemas prisional e socioeducativos evidencia o reconhecimento do protagonismo da atividade jurisdicional na esfera da política criminal, especialmente porque cabe ao Poder Judiciário, entre outras competências, a decretação de prisões e a determinação de solturas, a ordem de internação e a desinternação de adolescentes que respondem por atos infracionais, bem como a fiscalização dos espaços de reclusão, com vistas a prevenir e responsabilizar situações de violação aos direitos humanos de pessoas privadas de liberdade.

O documento do CNJ considera, além de outros aspectos, que *"a manutenção da saúde das pessoas privadas de liberdade é essencial à garantia da saúde coletiva e que um cenário de contaminação em grande escala nos sistemas prisional e socioeducativo produz impactos significativos para a segurança e a saúde pública de toda a população, extrapolando os limites internos dos estabelecimentos"* (CNJ, 2020, Considerando 5). Nesse sentido, o CNJ ressalta a força da pandemia, que conecta a saúde da comunidade segregada em prisões e unidades de internação à saúde da comunidade em geral. A evidência dessa aproximação é relevante porque, embora existam estudos criminológicos que demonstrem a importância de se reconhecer a estreita relação entre o cárcere e a rua, tal como faz **Manuela Ivone da Cunha** (2004), há uma tendência de se pensar os espaços de segregação punitiva como ambientes distintos da sociedade como um todo. A percepção dessa relação simbiótica entre os ambientes de confinamento punitivo e a sociedade em geral em razão da pandemia foi o que levou o Departamento Penitenciário Nacional a determinar, antes mesmo das recomendações do CNJ, a suspensão da visitação no sistema carcerário brasileiro como uma das primeiras medidas administrativas para a prevenção da propagação da Covid-19 nas prisões.

Embora a medida tenha sido necessária naquele momento, para minimizar o avanço da doença nos espaços de segregação punitiva, a suspensão das visitas causou diversos tensionamentos, sobretudo diante das dificuldades de comunicação entre pessoas privadas de liberdade e seus familiares, que ficaram sem notícias de seus entes queridos por meses. Algumas iniciativas surgiram isoladamente, principalmente por meio da atuação de profissionais do Serviço Social, a exemplo de cartas ou *e-mails*, além de chamadas de vídeo devidamente autorizadas. Ainda assim, com a imensa população carcerária e o reduzido número de profissionais de assistência social, não há como abranger todas as pessoas em privação de liberdade nas prisões e nas unidades de internação.

Além da visita em si, na maior parte das unidades prisionais do Brasil, familiares são autorizados a levar alimentos para homens e mulheres presos e adolescentes internos, considerando a insuficiência da alimentação fornecida pelo Estado. Como medida sanitária, a entrega de alimentos pelas famílias também foi suspensa, o que certamente agravou o quadro de subnutrição da população carcerária, aumentando a vulnerabilidade à infecção pelo coronavírus. Com a redução paulatina dos números de mortos e infectados no Brasil, todavia, algumas unidades da Federação começaram a planejar o retorno da visitação e da entrega de alimentos, mas ainda como medidas isoladas, que podem ser revistas com a oscilação dos números de infectados e mortos.

Na Recomendação 62/2020, o CNJ buscou abranger a comunidade

carcerária como um todo, no sentido atribuído por **Donald Clemmer** (1958), para *"reduzir os riscos epidemiológicos de transmissão do vírus e preservar a saúde de agentes públicos, pessoas privadas de liberdade e visitantes, evitando-se contaminações de grande escala que possam sobrecarregar o sistema público de saúde"* (CNJ, 2020a, Considerando 6). Assim, o documento pondera sobre o alto índice de transmissibilidade do vírus e fatores como *"a aglomeração de pessoas, a insalubridade dessas unidades, as dificuldades para garantia da observância dos procedimentos mínimos de higiene e o isolamento rápido dos indivíduos sintomáticos, insuficiência de equipes de saúde"* (CNJ, 2020, Considerando 7). Além desses fatores, é importante ressaltar a subnutrição, comorbidades e a baixa imunidade, que situam as populações reclusas e internas em condição de extrema vulnerabilidade ao contágio.

Assim, como medida administrativa, o CNJ recomendou aos magistrados, no Art. 9º da Recomendação 62/2020 que, *"no exercício de suas atribuições de fiscalização de estabelecimentos prisionais e unidades socioeducativas, zelem pela elaboração e implementação de um plano de contingências pelo Poder Executivo"* (CNJ, 2020a). O plano deve prever a realização de campanhas informativas acerca da Covid-19, ações de educação em saúde e medidas de prevenção e tratamento para agentes públicos, pessoas privadas de liberdade, visitantes e todos os que necessitam adentrar nos estabelecimentos. Além disso, o documento deve apresentar *"o procedimento de triagem pelas equipes de saúde nas entradas de unidades prisionais e socioeducativas, com vistas à identificação prévia de pessoas suspeitas de diagnóstico de Covid-19 e prevenção do contato com a população presa ou internada"* e a *"(...) adoção de medidas preventivas de higiene, tais como aumento da frequência de limpeza de todos os espaços de circulação e permanência das pessoas custodiadas e privadas de liberdade, com atenção especial para higienização de estruturas metálicas e algemas, instalação de dispensadores de álcool gel nas áreas de circulação"* (CNJ, 2020a).

No entanto, para além dessas medidas de caráter administrativo, o CNJ, compreendendo os riscos da aglomeração em espaços de confinamento punitivo, apresentou uma série de recomendações ao Poder Judiciário (Arts. 2º ao 6º), tendentes a reduzir a população carcerária e, assim, minimizar os riscos de propagação da Covid-19. Para o sistema socioeducativo, recomendou aos magistrados competentes para a fase de conhecimento na apuração de atos infracionais nas Varas da Infância e da Juventude, a aplicação preferencial de medidas socioeducativas em meio aberto e a revisão das decisões que determinaram a internação provisória. Aos magistrados com competência para a execução de medidas socioeducativas, recomendou a reavaliação de medidas socioeducativas de internação e semiliberdade para fins de eventual substituição por medida em meio aberto, suspensão ou remissão e a reavaliação das decisões que determinaram a aplicação de internação-sanção, prevista no art. 122, III do Estatuto da Criança e do Adolescente (CNJ, 2020).

No mesmo sentido, recomendou aos magistrados com competência para a fase de conhecimento criminal, a reavaliação das prisões provisórias, nos termos do art. 316 do Código de Processo Penal e aos magistrados com competência sobre a execução penal, a concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto nos termos das diretrizes fixadas pela Súmula Vinculante 56 do Supremo Tribunal Federal. Aos magistrados com competência cível, recomendou que considerassem a colocação em prisão domiciliar das pessoas presas por dívida alimentícia.

O posicionamento do CNJ, na Recomendação 62/2020, evidencia tanto a preocupação com as aglomerações inerentes aos espaços de confinamento punitivo e socioeducativo, como também revela o reconhecimento de que a atuação do Poder Judiciário é central para a realidade do encarceramento em massa, o que pode ser minimizado, neste momento de pandemia, por medidas de desencarceramento respaldadas na legislação vigente. No entanto, a cultura punitivista

que marca o Poder Judiciário brasileiro prevaleceu. Como o documento do CNJ tem natureza de recomendação, sem o condão de vincular decisões judiciais, em quaisquer instâncias, o esforço em apresentar medidas que poderiam reduzir a propagação da Covid-19 no sistema carcerário e em unidades de internação de adolescentes não alcançou os fins almejados.

Apesar de algumas decisões isoladas se alinharem às recomendações do CNJ, por todo o Brasil houve imensa resistência em adotar o desencarceramento como medida preventiva à pandemia. Também com base na Recomendação 62/2020 do CNJ, muitos foram os *habeas corpus* impetrados com fundamento na suscetibilidade de pessoas integrantes de grupos de risco à infecção pelo novo coronavírus. As muitas decisões denegatórias demonstram que, entre o exercício do poder punitivo do Estado e o direito fundamental à saúde de pessoas privadas de liberdade, tende a prevalecer a força das práticas punitivas no Brasil.

Em que pese uma forte indicação de medidas de desencarceramento na Recomendação 62/2020 do CNJ, o art. 8º do documento caminhou no sentido contrário ao admitir, "em caráter excepcional e exclusivamente durante o período de restrição sanitária, como forma de reduzir os riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerar a pandemia de Covid-19 como motivação idônea, na forma prevista pelo art. 310, parágrafos 3º e 4º, do Código de Processo Penal, para a não realização de audiências de custódia" (CNJ, 2020a).

Esse dispositivo abriu o perigoso precedente, no sentido da relativização da audiência de custódia como procedimento relevante para a defesa dos direitos humanos – diante de ilegalidades e tortura, principalmente – de pessoas presas em flagrante durante a pandemia, momento em que o isolamento social desfavorece os mecanismos de controle informal dos órgãos de segurança pública.

Em 17 de junho de 2020, o CNJ publica a Recomendação 68 (CNJ, 2020b), que complementa a Recomendação 62, para indicar procedimentos a serem adotados na hipótese de o Tribunal optar pela suspensão excepcional e temporária das audiências de custódia. Com o fito de evitar a medida extrema de suspensão das audiências de custódia durante a pandemia da Covid-19, a alternativa encontrada por alguns Tribunais de Justiça foi a inserção desse procedimento judicial no rol das demais audiências realizadas por videoconferência. Foi nesse sentido que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo emitiu o Provimento CSM 2564/2020, de 06 de julho de 2020, generalizando a possibilidade de realização das audiências com réus presos e adolescentes em situação de internação, o que envolvia a audiência de custódia. O Conselho Nacional de Justiça, porém, aprovou, em 10 de julho de 2020, Resolução que regulamenta e estabelece critérios para a realização de audiências e outros atos processuais por meio de

videoconferência durante o estado de calamidade da pandemia, excluindo as audiências de custódia do rol desses procedimentos, diante da relevância da audiência presencial em juízo.

Com as medidas administrativas e judiciais adotadas visando prevenir a propagação da Covid-19 nos sistemas prisional e socioeducativo brasileiros, qual é, então, o panorama da infecção pelo coronavírus nas prisões e nas unidades de internação de adolescentes passados pouco mais de 6 meses da chegada da pandemia no Brasil?

Segundo dados do DEPEN (2020), até 7 de setembro de 2020, foram testadas 68.518 pessoas integrantes da comunidade carcerária (homens e mulheres presos, policiais penais e demais agentes públicos), havendo a confirmação de 19.924 casos de Covid-19, sendo 18.929 recuperados e 105 óbitos. Entre os óbitos, 79 são de servidores do sistema, conforme relatório do CNJ (2020c). Havia ainda 4.257 casos suspeitos. Se considerarmos, porém, que a população carcerária brasileira ultrapassa a cifra das 800 mil pessoas presas, percebemos que o número de testes realizados não alcança sequer 10% das pessoas privadas de liberdade. Assim, o Brasil não conhece o panorama real das infecções pelo novo coronavírus no sistema prisional, de modo que os números certamente são bem mais expressivos do que os dados oficialmente apresentados.

No sistema socioeducativo, de acordo com dados do CNJ (2020c), foram confirmados, até 2 de setembro de 2020, 3.593 casos de Covid-19, sendo 2.745 entre servidores e 848 entre internos. Foram registrados 19 óbitos de servidores e nenhum óbito de adolescente interno.

É importante ressaltar, todavia, que uma das características da pandemia da Covid-19 no Brasil, sobretudo nos três primeiros meses de enfrentamento, consiste na dificuldade de se definir o diagnóstico durante o ciclo da doença e mesmo depois do óbito. Isso significa que muitas pessoas foram infectadas, mas sem o devido diagnóstico preciso, e não figuram nas estatísticas. Estima-se, portanto, uma grande subnotificação nos números oficiais de infecção e morte por Covid-19 em todo o País. Se isso é verificado para a população em geral, também é uma realidade dentro dos espaços de segregação punitiva e socioeducativa, sobretudo com a testagem pouco abrangente.

Assim, é preciso acompanhar e problematizar os dados da pandemia nos sistemas punitivo e socioeducativo brasileiros, bem como as medidas administrativas e judiciais que impactarão nos desdobramentos da infecção por coronavírus nesses espaços. Somente quando findada a pandemia será possível delinear um panorama que mais se aproxime à realidade da propagação da Covid-19 entre homens, mulheres e adolescentes privados de liberdade, bem como entre agentes públicos que atuam nos espaços de segregação punitiva.

REFERÊNCIAS

BORGES, Juliana. *O que é encarceramento em massa?* Belo Horizonte-MG: Letramento: Justificando, 2018.

CLEMMER, Donald. *Prison Community*. 2. ed. Nova Iorque: Holt, Rinehart and Winston, 1958.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *Recomendação Nº 62*, de 17 de março de 2020a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 7 set. 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *Recomendação Nº 68*, de 17 de junho de 2020b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3364>. Acesso em: 07 set. 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. *Boletim Covid-19*, de 02 de setembro de 2020c. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-02.09.20.pdf>. Acesso em: 7 set. 2020.

CUNHA, Manuela Ivone P. da. As organizações enquanto unidades de observação e de análise: o caso da prisão. *Etnográfica*, Braga, v. III (1), p. 151-157, 2004.

DEPEN. Departamento Penitenciário Nacional. *Detecções/suspeitas de coronavírus nos sistemas prisionais brasileiros*. Disponível em: <https://app.powerbi.com/w?r=eyJrjoiYThhMjk5YjgtZWQwYS00ODkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2MGVliiwidCl6ImVIMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 7 set. 2020.

GARLAND, David. (org.). *Mass imprisonment: social causes and consequences*. London: Sage Publications, 2010.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectiva, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. *Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal*. Tradução Vânia Romano Pedrosa, Air Lopez da Conceição. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

Autora Convidada