

FORTALECIMENTO DA POLÍTICA DE ATENÇÃO À PESSOA EGRESSA DO SISTEMA PRISIONAL – PRODUTO 1

Ministério da
Justiça
Departamento
Penitenciário Nacional



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

**BRA/14/011 – Contratação de Consultoria Nacional Especializada para
Produção de Subsídios Voltados ao Fortalecimento da Política de Atenção à
Pessoa Egressa do Sistema Prisional**

**PRODUTO 01 - PROPOSTA CONCEITUAL PARA A POLÍTICA DE
ATENÇÃO À PESSOA EGRESSA DO SISTEMA PRISIONAL**

Maria Palma Wolff

PNUD / DEPEN / CGPMA

Brasília

Abril 2016



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

PRODUTO 01 - SUBSÍDIOS TÉCNICOS

OBJETO DA CONTRATAÇÃO: – CONSULTORIA NACIONAL ESPECIALIZADA PARA PRODUÇÃO DE SUBSÍDIOS VOLTADOS AO FORTALECIMENTO DA POLÍTICA DE ATENÇÃO À PESSOA EGRESSA DO SISTEMA PRISIONAL

Valor do produto: R\$ 16.200,00

Data de entrega: maio de 2016

Nome da consultora: Maria Palma Wolff

Nome do supervisor: Marcus Castelo Branco Alves Semeraro Rito

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

WOLFF, Maria Palma

Título do produto: Proposta conceitual para os serviços de atenção à pessoa egressa

Total de folhas: 68

Supervisor: Marcus Castelo Branco Alves Semeraro
Rito

Departamento Penitenciário Nacional

Ministério da Justiça

Palavras-chave: Pessoa egressa. Sistema prisional.
Políticas públicas e sociais.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

SUMÁRIO

	RESUMO	5
1.	INTRODUÇÃO	6
1.1	Contexto e importância da consultoria para a organização da política para a pessoa egressa	6
1.2	Contexto e importância do primeiro produto	8
2	PUNIÇÃO E QUESTÃO SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE	9
3	A PREOCUPAÇÃO COM O EGRESSO NA HISTÓRIA DAS POLÍTICAS PENAIS	14
3.1	A assistência ao egresso no Brasil	17
4	DIREITOS E DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA	20
4.1	Legislações Internacionais	21
4.2	Legislações Nacionais	23
5	CONSEQUÊNCIAS DO PROCESSO DE ENCARCERAMENTO	31
5.1	Marcadores da condição da pessoa egressa	34
6	A TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO ATENDIMENTO À PESSOA EGRESSA	39
6.1	Configuração dos serviços existentes	39
6.2	O atendimento à pessoa egressa como política social	41
7	PRESSUPOSTOS E PRINCÍPIOS PARA A POLÍTICA À PESSOA EGRESSA	46
7.1	Reconhecimento da seletividade do sistema de justiça penal	47
7.2	Respeito à pessoa egressa como sujeito de direitos, com participação crítica e construtiva na vida social	51
7.3	Responsabilização de todos os setores do sistema de justiça penal e das políticas sociais com participação da sociedade civil	54
8	DIRETRIZES PARA O TRABALHO VOLTADO À PESSOA EGRESSA	58
	BIBLIOGRAFIA	65



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

RESUMO

Este trabalho se constitui no primeiro produto proposto para a Consultoria Nacional Especializada para Produção de Subsídios Voltados ao Fortalecimento da Política de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional, e trata dos Subsídios Técnicos para Elaboração de Marco Conceitual. Entende-se que a prisão na contemporaneidade é delineada por processos seletivos que se constituem tanto pelas determinações sociais e econômicas globais, quanto por determinações específicas do desenvolvimento histórico e social da sociedade e do Estado brasileiro. Os debates inaugurados pelos congressos penitenciários internacionais, realizados desde a segunda metade do século XIX, destacaram as disputas que envolveram, por um lado, a preocupação com a prestação de auxílio à pessoa egressa, normalmente focada na sociedade civil, e por outro, a tendência de proposição de mecanismos para seu controle e vigilância. Tais discussões contribuíram para a produção de um conjunto de documentos nacionais e internacionais que orientam toda a execução penal e indicaram a importância do atendimento à pessoa egressa. São apresentadas as consequências da prisão e algumas características da pessoa egressa do sistema penitenciário no contexto brasileiro. Os serviços existentes no Brasil, limitados a poucas experiências em alguns estados da federação, ensejam a compreensão da política para a pessoa egressa como política pública e social. Neste sentido, vislumbra-se a centralidade da política de assistência social, ainda que qualquer proposição de políticas para a pessoa egressa deve ter caráter transversal e intersetorial. Para a construção desta política nacional foram delineados quatro postulados, dos quais decorrem princípios e diretrizes, que se referem ao reconhecimento da seletividade do sistema de justiça penal; ao respeito da pessoa egressa como sujeito de direitos; à necessidade de comprometimento de diversos órgãos, instituições e âmbitos das políticas públicas e da participação da sociedade civil; e à intervenção profissional comprometida com a efetivação de direitos individuais e sociais.

Palavras-chave: pessoa egressa; sistema prisional; políticas públicas e sociais.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTO E IMPORTANCIA DA CONSULTORIA PARA A ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA PARA A PESSOA EGRESSA

O projeto BRA/14/011 – Fortalecimento da Gestão Prisional no Brasil, que estabelece parcerias entre o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), prevê recursos para, entre outros aspectos, a organização de modelos de gestão para as políticas prisionais. O escopo desse projeto inclui propostas fundamentadas na perspectiva de intervenção penal mínima, propugnando a redução do alcance do direito penal e privilegiando soluções para os conflitos fora do âmbito da justiça criminal, com conseqüente redução do espaço da prisão dentro do sistema penal e privilegiando alternativas penais e medidas pautadas pela responsabilização e autonomia da pessoa, orientadas pela participação da vítima e da comunidade. Entre essas propostas, encontra-se a constituição da Consultoria Nacional Especializada para Produção de Subsídios Voltados ao Fortalecimento da Política de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional.

A preocupação com a formulação dessa política teve início no Depen com a organização do 1º Simpósio Nacional de Políticas para a Pessoa Egressa do Sistema Prisional, realizado em novembro de 2014. Naquele momento, destacou-se a necessidade de desenvolver, junto aos governos e à sociedade civil, estratégias de assistência multidisciplinar aos egressos do sistema prisional e seus familiares por meio de políticas setoriais diversas, a serem implementadas nos âmbitos local, estadual e federal (Anexo 1). Considera-se que as políticas voltadas para a atenção às pessoas egressas do sistema prisional são difusas, sendo desenvolvidas em maior ou menor grau por diferentes segmentos das políticas públicas e sociais e com envolvimento diversos das Unidades da Federação e municípios, sem contar com diretrizes e fluxos consubstanciados em uma política nacional. Nesse sentido, a consultoria técnica especializada tem por objetivo produzir subsídios voltados ao



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

fortalecimento das políticas de atenção à pessoa egressa do sistema prisional, desenvolvendo produtos que permitirão o aprofundamento de políticas, serviços e práticas existentes.

Entre os instrumentos a serem utilizados, estão entrevistas com presos/as, egressos/as, gestores/as, servidores/as, operadores/as do sistema de justiça e familiares, bem como visitas institucionais aos serviços de atendimento ao egresso, conselhos da comunidade, serviços de saúde e assistência, órgãos gestores da política social e da política penal. Projeta-se ainda a realização de grupos focais com presos/as, egressos/as e familiares. O levantamento de dados secundários (demográficos, legais, legislativos e administrativos), assim como de estudos acadêmicos realizados sobre a temática, contribuirá para o conhecimento da realidade e a construção das propostas de atendimento.

Uma preocupação comum às consultorias do projeto BRA/14/011 é a ativação de processos participativos como estratégia de construção das propostas de políticas públicas por ele requisitadas. Nesse sentido, projetou-se a organização de um grupo de trabalho – o GT Egressos – para avaliação, participação e validação dos produtos requeridos. Organizado de forma intersetorial e interdisciplinar, o GT se constitui em uma importante ferramenta para que o trabalho se desenvolva de forma comprometida com a realidade, atento aos limites presentes no âmbito da projeção e execução das políticas públicas e aberto às experiências já existentes.

Os produtos requisitados para integrar a construção dessa política nacional são:

1. Proposta conceitual para os serviços de atenção à pessoa egressa;
2. Subsídios técnicos para elaboração de agenda legislativa;
3. Subsídios técnicos para elaboração de estratégia de comunicação;
4. Relatório sobre a implementação das políticas de atenção à pessoa egressa;
5. Proposição de fluxo de atenção à pessoa egressa do sistema prisional;
6. Produção de subsídios para ações educacionais;
7. Subsídios para elaboração de proposta de política nacional.

1.2 CONTEXTO E IMPORTÂNCIA DO PRIMEIRO PRODUTO

No escopo da construção do primeiro produto, o texto a seguir trata da



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

constituição de um marco conceitual para a política da pessoa egressa. Para tanto, contextualiza as determinações que envolvem as políticas penais e penitenciárias na contemporaneidade, abordando as consequências pessoais e sociais do encarceramento. Apresenta-se em seguida os aspectos históricos envolvidos na inserção da problemática da pessoa egressa no âmbito das políticas penais através do instituto do livramento condicional, remetendo-se às dificuldades de implementação de políticas de atenção a esse público. Na sequência, são apresentados os documentos internacionais e nacionais relacionados à proteção de direitos e que instruem e projetam a necessidade de atendimento à pessoa egressa. Apresenta-se então uma breve configuração dos serviços atualmente existentes, para discutir a organização de uma política nacional de atenção à pessoa egressa inserida no contexto das políticas públicas e sociais. Por fim, são introduzidos os postulados, princípios e diretrizes que orientam a organização desta política.

Registra-se que, apesar de o marco conceitual constituir-se como primeiro produto e de ter em seu escopo a construção dos fundamentos éticos e políticos para estes serviços, a vinculação com as demandas, possibilidades e limites postos pela realidade social se fez presente. Sua elaboração recolheu elementos de egressos/as, familiares, gestores/as, servidores/as e trabalhadores de diversas instituições públicas e privadas – aos quais esta consultoria agradece imensamente por terem compartilhado suas experiências de vida e de trabalho.

2. PUNIÇÃO E QUESTÃO SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE

O crescimento do espectro punitivo no mundo contemporâneo tem sido comprovado de forma inequívoca por toda sorte de dados empíricos, como também por diferentes abordagens teóricas. Essa questão já foi referenciada por diversas fontes, incluindo outros produtos das consultorias do projeto BRA/14/011. Conclui-se que, apesar de haver em muitos países um processo descendente na curva de encarceramento – como nos EUA, primeiro no *ranking* mundial em número de pessoas presas –, no Brasil, continuamos



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

em franco, exponencial e contínuo crescimento da população carcerária. Mais do que isso: esse contexto preocupante é potencializado pelo fato de que a crescente superpopulação carcerária implica também um agravante nas condições degradantes há muito observadas (WOLFF, 2003).

Importa ainda destacar que, embora tais condições e as diferentes infrações de direitos existentes nas prisões brasileiras sejam elementos constitutivos de sua história, a questão do superencarceramento emerge em um cenário de enfraquecimento da cultura do Estado de Bem-estar Social. Esse movimento coincide com o final da Guerra Fria e inscreve-se no contexto da reestruturação produtiva em curso na economia mundial, tomando forma na década de 1980. Foram então criados mecanismos para potencializar a expansão da economia capitalista, que passa a contar com os recursos inestimáveis das tecnologias de produção, informação e comunicação. Com isso, os processos de globalização e de avanço do neoliberalismo ali engendrados necessitaram da flexibilização das fronteiras políticas e do controle público, demandando uma redução do “tamanho” do Estado.

No entanto, a ausência ou o enfraquecimento do Estado como gerenciador da vida econômica e social necessita ser compensada, de alguma forma, com sua outra face – qual seja, aquela dirigida ao controle e à punição. Verifica-se, então, a potencialização de processos legais e extralegais de controle repressivo (aumento de penas, ampliação de tipos penais), bem como processos de criminalização seletiva de movimentos sociais, da juventude e da pobreza. O ocultamento dessa realidade desloca para o sujeito¹ a legitimação da existência do aparato coercitivo do Estado – ou seja, a penalidade neoliberal “pretende remediar com um ‘mais Estado’ policial e penitenciário o ‘menos Estado’ econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada de insegurança objetiva e subjetiva” (WACQUANT, 2004, p. 4).

Atente-se que o processo de implementação das políticas neoliberais no Brasil foi iniciado de forma concomitante às lutas sociais por democracia, empreendidas no final da ditadura civil-militar e que culminaram na Constituição Federal de 1988. Com isso, as novas demandas de organização

¹ Trata-se dos sujeitos considerados desnecessários no contexto da produção e consumo acelerados, são os desfiliaados (CASTELS, 1999) cujas vidas nuas são aquelas que não merecem ser vividas (AGAMBEN, 2002).



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

do capital estabeleceram-se sem que tivéssemos superado a experiência da recente e a estruturação de seu aparato repressivo. Isso fez com que o adjetivo de “cidadã” conferido à Constituição seja verdadeiro quanto aos processos de mobilização popular e social que envolveram sua formulação, mas não se coadune com a concretização dos direitos ali projetados. Ou seja, a despeito da emergência de uma Constituição baseada em princípios democráticos e nos fundamentos do Estado de Bem-estar Social, indicando o caminho da democratização do Estado e da universalização de direitos sociais, não se verificou a devida implementação das políticas públicas necessárias para a efetivação daqueles pressupostos.

Promulgada em paralelo às novas demandas de expansão do capital em âmbito mundial, prevaleceram sobre a Constituição nossa história e a gênese de organização do Estado e da sociedade civil – firmemente marcadas pelo escravismo e patrimonialismo que, agora, são atualizados pelas demandas da economia globalizada. Esses fatores se conjugam para operar a apropriação privada dos bens socialmente produzidos a partir de severas discriminações de classe e cor, processo no qual o sistema de justiça criminal possui protagonismo. É o que Nilo Baptista (2006) menciona como sendo o “pecado original” presente na fundação da pena pública, que se organizou como uma “estrutura social fundamentalmente privatista, na qual os instrumentos públicos de coação, normalmente monopolizados pelo Estado, pertenciam de fato às classes dominantes” (BAPTISTA, 2006, s/p).

A resposta às exigências de expansão internacional do capital, sem a consolidação de políticas públicas e sociais dirigidas à efetivação de direitos, faz emergir novas expressões da questão social, além da já conhecida pobreza. Agora, a desigualdade é também mediada pelo consumo (especialmente de novas tecnologias), pelo enfraquecimento da organização dos trabalhadores, pela destruição do meio ambiente e pela violência em suas diferentes manifestações. Assim, a questão social pode ser entendida como “o conjunto de expressões da desigualdade na sociedade capitalista madura” (IAMAMOTO, 1999, p. 27). No entanto, trata-se de uma realidade que não está isenta de contradições, pois ao mesmo tempo em que produz desigualdades, também forja processos de resistência para o seu enfrentamento.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Nessa direção, pode ser vista a ampliação da perspectiva de direitos humanos, com a organização de sistemas que positivam direitos e realizam a vigilância de sua aplicação e das infrações relacionadas aos diferentes documentos dos quais os Estados são signatários². Tanto no âmbito internacional, através das Nações Unidas, quanto no âmbito regional, com a Organização dos Estados Americanos e a Corte Interamericana, além da organização nacional, os direitos humanos se constituem como instrumentos na luta pela efetivação da dignidade humana.

Destaca-se que o entendimento aqui proposto sobre direitos humanos não se restringe a um catálogo de leis e tratados, numa perspectiva iluminista ideal. A legislação é apenas uma etapa de sua efetivação, estando indissociável dos movimentos da realidade social e suas contradições, a partir das quais homens e mulheres expressam sua inconformidade com as injustiças sofridas por meio de processos de luta pela dignidade humana (HERRERA FLORES, 2005).

Este é sem dúvida o contexto dos avanços forjados no âmbito dos direitos no contexto brasileiro; com a Constituição Federal de 1988, ampliou-se e universalizou-se direitos a partir de históricas demandas e mobilizações sociais. Com isto, operou-se avanços conceituais, políticos e institucionais que repercutiram na responsabilização do Estado frente a efetivação dos direitos sociais. Exemplo disso é a estruturação do Sistema Único de Assistência Social, que organiza a política nacional com capilaridade em praticamente todos os municípios brasileiros. Nesse escopo, podem também ser sinalizados a política de cotas e os programas de expansão do ensino superior, além da regulamentação e institucionalização de políticas públicas para segmentos específicos população até então invisibilizados.

A questão que se coloca é que esses avanços são parciais e focalizados, e, assim, não conseguem fazer frente às determinações da sociedade contemporânea e ao histórico aparato repressivo e excludente. Conforme já mencionado, trata-se de uma estrutura que foi atualizada e potencializada no período da ditadura militar, mas que esteve presente desde o

² Conforme o § 3º do artigo 5º da Constituição Federal, os tratados internacionais de defesa de direitos, aprovados pelo Congresso Nacional passam a ser considerados emendas constitucionais. (BRASIL, 1988)



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

início de nossa formação política, dirigindo-se prioritariamente à criminalização da pobreza.

É exatamente essa a seletividade que o sistema de justiça atesta e opera. É a ela que somar-se-á, a partir da década de 1980, o enfraquecimento das propostas do Estado de Bem-estar Social, o fracasso da perspectiva ressocializadora da pena e, ainda, o exponencial crescimento da população carcerária. Segundo dados do Infopen (BRASIL, 2014) o Brasil possui o segundo lugar mundial na variação da taxa de crescimento da população carcerária, perdendo apenas para a Indonésia e com a quarta maior população carcerária no computo geral. Entretanto, os três primeiros países, Estados Unidos, China e Rússia, vêm registrando um decréscimo nos índices de encarceramento nos últimos anos. A questão do aprisionamento feminino segue com destaque: registra-se 567% de crescimento da população carcerária feminina entre 2000 e 2014. (BRASIL, 2014). Também, embora exista uma fragilidade nos dados e na conceituação sobre reincidência criminal no Brasil, os estudos existentes sugerem em comum seus altos índices. (IPEA 2015).

Estes elementos nos indicam que o importante e contínuo crescimento da população carcerária não tem repercutido na melhora das condições de vida e de segurança da população. Ainda que seja a população pobre a que mais sofre com os delitos praticados e com atos de violência institucional registrados por agentes do Estado, a demanda por maior segurança é de todas as camadas sociais. Verifica-se que o alto custo econômico e social do aparato repressivo e da prisão não empreende nem a prevenção geral – dissuasão da prática de delitos – nem a prevenção especial positiva – reforma moral do condenado. Ao contrário, o encarceramento marca fortemente a trajetória da pessoa que passa pela experiência da prisionalização, pela estigmatização e agravamento das condições de exclusão e marginalização que culminaram com sua criminalização. Portanto não se trata de efetivar a ‘defesa da sociedade’ muito menos a ‘reabilitação’ da pessoa criminalizada, mas de se constituir um lugar de exclusão por excelência.

Diante disso, a questão que se coloca é: qual é o direcionamento das políticas públicas frente a esta realidade, na qual se efetiva um amplo conjunto



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

de violações de direitos?

Tal questão se impõe porque, se por um lado, a inviabilidade e a falácia do caráter preventivo-especial da pena são incontestáveis, por outro, a ausência de programas de saúde, trabalho e educação (entre outros) reforça e naturaliza as condições desumanas do cárcere e a consequente priorização das áreas vinculadas à vigilância e ao controle de presos/as. É a partir dessa crítica – projetando um ideal de sociedade sem prisões, mas pensando nos sujeitos concretos, seus destinatários – que Alessandro Baratta (1991) refere que a ineficiência da prisão em termos de efeitos restauradores sobre a pessoa condenada não é suficiente para descartar a ideia de reintegração social. Há, sim, que projetá-la a partir de outras bases, e tencioná-las *apesar da prisão*. Para tanto, é necessário que se estabeleçam práticas destinadas à redução dos danos ali causados.

Essa visão é corroborada por Iñaki Riveira Beiras (2016), para quem o pessimismo e o desencanto acerca das alternativas à prisão trazem consigo o perigo da imobilidade e do enfraquecimento da própria crítica sobre a prisão e seus efeitos. Por isso, a intervenção no âmbito da execução penal só terá algum sentido para as pessoas a ela sujeitas se inverter completamente sua lógica vigente, estabelecendo práticas que tenham no horizonte os direitos, e não o reforço do processo punitivo. É possível, então, fazer um paralelo com o que Joaquim Herrera Flores (2005) aborda sobre a condição da mulher na sociedade capitalista. O autor cita a existência de “dimensões superpostas de exclusão” para referir a experiência de diversas expressões da desigualdade, iniquidade e opressão sentida por sujeitos formados a partir de suas condições de vida e determinantes sociais específicos - classe, gênero, raça, etnia. Tal perspectiva é útil para compreender as expressões da questão social, que marcam a condição da grande maioria das pessoas egressas do sistema prisional. Sua inclusão no sistema de justiça criminal já é indicativo de um contexto histórico de vulnerabilidade social, o qual passa a se consolidar como vulnerabilidade penal, que é então potencializada por essa “passagem” pela prisão, dificultando ou mesmo inviabilizando qualquer possibilidade de



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

construção de projetos de vida calcados numa condição ampliada de cidadania³.

3 – A PREOCUPAÇÃO COM O EGRESSO NA HISTÓRIA DAS POLÍTICAS PENAIS

A necessidade de estruturação de um atendimento à pessoa egressa da prisão surge de forma concomitante às primeiras discussões sobre política penitenciária, levadas a cabo pelos Congressos Penitenciários Internacionais, organizados desde o final do século XIX. A restrita produção teórica e as dificuldades de intercâmbio e comunicação da época fizeram com que esses congressos, com representações oficiais de diversos países, repercutissem em âmbito interno – se não nos encaminhamentos da política penitenciária, ao menos nas discussões sobre sua condução.

O primeiro Congresso, realizado em Londres em 1872, já referiu o atendimento ao egresso como “cosa excelente e necessária, e de que o Estado deverá conceder subvenções regulares às sociedades de proteção, e dar-lhes mesmo um tal ou qual caráter oficial” (FERREIRA-DEUSADO, 1891, p. 114). É sinalizado ainda a necessidade de atendimento diferenciado para as mulheres. Da mesma forma, o Congresso manifestou preocupação com o liberado condicional, indicando a necessidade de um sistema de vigilância oficial a ser exercida “tanto para interesse do condenado como da sociedade” (FERREIRA-DEUSADO, 1891, p. 115). Tais conclusões foram retomadas em 1878 no II Congresso, realizado em Estocolmo, colocando que a “proteção a dar aos ex-reclusos adultos é o complemento indispensável de uma boa disciplina penitenciária reformadora” (FERREIRA-DEUSADO, 1891, p. 115).

Essas referências já indicavam dois direcionamentos importantes que a política penitenciária assumiria até a segunda metade do século XX: a reforma do condenado e a prevenção da pena, com foco na proteção da sociedade.

³ Por condição ampliada de cidadania entende-se a possibilidade de exercício não apenas dos direitos individuais, mas de todo a construção contemporânea de direitos, especialmente os econômicos, sociais e culturais e os relativos ao meio ambiente e à cultura de paz.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Este aspecto remonta à própria gênese da prisão: surgida no âmbito do Estado Moderno como consequência do pensamento iluminista, sua concepção propugnava o fim dos castigos físicos (BECCARIA, 1995), mas retinha uma importante função de disciplinamento na sociedade capitalista então emergente (FOUCAULT, 1986; PAVARINI e MELOSSI, 1987).

Como se viu anteriormente, as finalidades de prevenção especial positiva e geral da pena foram gradativamente superadas pela perspectiva repressora presente nos tempos do “grande encarceramento” (BATISTA, 2010), excluindo qualquer resquício daquela preocupação com a humanização da pena. Dessa forma, no embate histórico entre prevenção especial positiva com ressocialização/reforma do condenado e prevenção especial negativa, a qual prevê a eliminação/anulação da pessoa condenada, esta última saiu vencedora.

Outra questão a apontar é a indefinição do lócus de atendimento, com a indicação de “um tal ou qual caráter oficial”. Esse aspecto se relaciona à forma como o tratamento da pobreza foi historicamente organizado. A assistência e os serviços sociais, delegados à Igreja e à caridade privada, só tardiamente foram pensados como política pública. No Brasil, isso ocorreu na primeira metade do século XX – e ainda assim, porque tal regulamentação e controle eram importantes e úteis para o processo de organização da sociedade urbana-industrial que então se forjava (WOLFF, 2015).

A perspectiva pendular que vai da atenção ao controle é retomada em 1899 no IV Congresso Internacional de São Petersburgo. Os anais sinalizam a necessidade de colaboração dos serviços de polícia e segurança pública e a preocupação em buscar maneiras de:

garantir os condenados restituídos à liberdade contra toda e qualquer recaída no crime, e a proteger a própria sociedade contra novos prejuízos e perturbações resultantes do mau procedimento d’esses indivíduos, **sem que, todavia, careça ser revelada a verdadeira** situação d’elles e **sem os inquietar ou perturbar sua vida livre.** (FERREIRA-DEUSADO, 1891, p. 50, grifo nosso)

Entre as dificuldades apontadas naquelas discussões, está o fato de as informações relativas aos processos penais serem divulgadas a particulares e de os serviços de polícia interferirem nos locais de trabalho.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Os Congressos Internacionais articularam os países participantes e, a partir da organização da Liga das Nações⁴, foi constituída a Comissão Internacional Penal e Penitenciária. Em 1930, a comissão apresentou no Congresso Penitenciário Internacional de Praga, no qual o Brasil teve participação ativa, o *Conjunto de regras sobre o modo de tratar os presos*. O documento se tornaria precursor das *Regras Mínimas para Tratamento de Presos*, instituídas em 1955 e editadas pela Organização das Nações Unidas (ONU). Este primeiro conjunto de regras mencionava, no item 54, que era necessária uma preocupação com a assistência posterior ao livramento, e que ela deveria começar ainda durante o período da prisão e “ser organizada na base em um estudo exato das condições de vida do preso e de seus parentes. Deve ter em vista proporcionar ao liberado a possibilidade de levar uma vida leal e regular” (ALMEIDA, 1933, p. 35).

A regra 55 mencionava ser “conveniente favorecer, quando possível, a criação junto a cada estabelecimento de patronatos que se ocupem da assistência aos liberados, visitando-os e ajudando-os a reentrar no convívio social e a tornar a encontrar um lugar entre os cidadãos honestos” (ALMEIDA, 1933, p. 35). São precisamente essas discussões que o Brasil recepcionará, capitaneadas por penitenciaristas como Lemos de Brito e Candido Mendes de Almeida, preocupados com as condições precárias das prisões brasileiras e com a necessidade de humanização da pena, conforme abordado a seguir.

3.1 – A ASSISTÊNCIA AO EGRESSO NO BRASIL

Ainda que o Brasil tenha participado mais efetivamente das discussões internacionais apenas no 10º Congresso Penitenciário Internacional, realizado na cidade de Praga em 1930, algumas questões abordadas nos eventos anteriores repercutiram sobre as políticas penal e penitenciária internas. Assim foi que, em 1910, o Ministério da Justiça propôs a criação de um patronato de egressos das prisões, o qual nunca entrou em funcionamento. Essa questão tomou maior abrangência com o Decreto nº 16.751/1924, que regulou o

⁴ Organização internacional precursora da ONU, fundada após o final da Primeira Guerra Mundial.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

livramento condicional – estabelecido ainda pelo Código Penal de 1890 – e, com ele, a criação dos Conselhos Penitenciários. Reconhecia-se tanto os patronatos públicos como privados como “auxiliares do Conselho Penitenciário no amparo, protecção e vigilância dos liberados condicionaes, estendendo-se essa qualidade aos Patronatos análogos nos Estados” (ALMEIDA, 1933, p. 167).

Uma reflexão necessária diz respeito à denominação, adotada pela legislação brasileira, de “patronato” e sua etimologia: “**1** *Antig* Qualidade ou direito do patrão em relação ao cliente, em Roma. **2** Autoridade ou qualidade de patrão. **3** Padroado, patrocínio. **4** Estabelecimento onde se abrigam e educam menores” (MICHAELIS, 2016, s/p). Esses significados revelam a ideia de uma autoridade (patrão) que cuida, concede algo ou abriga alguém hipossuficiente. Nessas definições, estão muitos aspectos presentes na organização das políticas públicas brasileiras, especialmente aquelas destinadas ao enfrentamento da questão social. Transitou-se da repressão à filantropia e ao assistencialismo, num processo não linear e pleno de contradições.

A perspectiva de controle ficou evidente com a regulamentação do livramento condicional, já que pelo Decreto nº 16.751/1924 a preocupação com a assistência toma um lugar secundário frente à vigilância do liberado. Assim:

Art.16. O liberado ficará sujeito à vigilância do director do estabelecimento penal, de onde sahir, auxiliado pelo Patronato Juridico dos Condemnados e pelo Patronato das Presas no Districto Federal, e pelos patronatos análogos nos outros pontos do território nacional.

Art. 17. Essa vigilância terá os seguintes effeitos:

1.º Proibir ao liberado a residência, estadia ou passagem em certos locais não permitidos pela sentença;

2.º Ordenar visitas e buscas nas casas dos liberados, sem limitação alguma em relação ao tempo em que puderem ser feitas, ou sem dependência de prova ou de expedição de mandado especial;

3.º Deter o liberado que transgredir as condições constantes da sentença, até ulterior deliberação do Conselho Penitenciário, a quem dará logo conhecimento do facto. (BRASIL, 1924. Grifo nosso)

Como foi possível verificar nos itens anteriores, as disputas principiológicas existentes no cenário internacional sobre o atendimento ao egresso foram acrescidas no Brasil de outra flagrante e indelével linha: a



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

repressão. As disposições acima retomam a presença marcante de nosso ‘pecado capital’ (BAPTISTA, 2006), mostrando o distanciamento que empreendemos até no plano ideal dos direitos previstos nos ordenamentos jurídicos liberais. Criou-se o livramento condicional – um importante avanço e uma resposta às demandas de modernização da pena –, mas, ao mesmo tempo, o mecanismo projetado para a sua aplicação não foi direcionado para o atendimento do liberado, e sim no controle e repressão dele.

A questão social então emergente necessitou ser tratada para não obstar o desenvolvimento industrial: houve de se criar mecanismos assistenciais, mas sem descuidar – e priorizando – (d)os mecanismos repressivos. Essa seletividade e direcionamento do controle estão muito vinculadas ao fato de que, na época, estava em curso no Brasil a ampliação das lutas da classe trabalhadora. A organização de sindicatos, do movimento anarquista e do Partido Comunista eram riscos iminentes, que demandavam enfrentamento. Dessa forma, as disposições supracitadas certamente não foram dirigidas a toda a população: foram seus alvos os pretos – libertos, mas ainda cidadãos de segunda classe; os pobres, que passaram a adensar a periferia das cidades; e os trabalhadores organizados, que se somaram às preocupações da classe dirigente (WOLFF, 2015). Assim, “ordenar buscas” na residência do liberado condicional “sem limitação alguma” (BRASIL, 1924) é algo que expressa o caráter seletivo, excludente e repressor arraigado na sociedade brasileira, o qual, naquele momento, estava dedicado a dar retaguarda ao capitalismo industrial emergente no país.

O Código Penal de 1940 não alterou esse direcionamento: no artigo 63, o texto refere que “o liberado, onde não exista patronato oficial subordinado ao Conselho Penitenciário, fica sob a vigilância da autoridade policial”. O então deputado Dámaso Rocha, autor de projeto de lei que estendia as funções dos patronatos públicos aos privados, menciona seu estranhamento a este aspecto do Código Penal, já que

[...] sendo o projeto de nosso Código Penal calcado no Código suíço, dele transcrevendo trechos na íntegra, distanciou-se fundamentalmente do que possui ele de mais salutar no que tange à vigilância dos liberados condicionais. O Código Penal suíço proíbe expressamente a participação da autoridade policial na



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

vigilância dos liberados condicionais (...). A finalidade da polícia é repressiva, enquanto que a patronagem é um generoso trabalho de recuperação. (ROCHA, 1949, s/p)

O artigo 63 foi modificado pela Lei nº 1.431/1951 para incluir o patronato particular: “o liberado, onde não exista patronato oficial ou particular dirigido ou inspecionado pelo Conselho Penitenciário, **fica sob a vigilância da autoridade policial**”. Em 1977, foram incluídos outros segmentos no processo de acompanhamento: “o liberado fica **sob observação cautelar** e proteção de serviço social penitenciário, patronato, conselho de comunidade ou entidades similares [...]”.

A importância dos patronatos é assinalada por Lemos de Brito (1955) ao analisar o trabalho realizado no patronato Lima Drumond⁵, em Porto Alegre (RS). O autor refere à instituição como um “complemento da pena privativa de liberdade. Sem ele, a pena, de si mesma falível, e muitas vezes até contraproducente, não produz os efeitos benéficos que o legislador teve em vista” (BRITO, 1995, s/p). Advoga ainda que os presos não podem ser proscritos da sociedade, pois são, assim como suas famílias e vítimas, merecedores de amparo. Abandoná-los resultaria “em sério perigo para a sociedade, cujo egoísmo não permite, em regra, compreender os desastrosos resultados da ausência dessa espécie de assistência social” (BRITO, 1955, s/p).

Os movimentos da primeira metade do século XX redundaram na criação de poucos patronatos no Brasil, como os da Bahia e o do Rio Grande do Sul. A Lei de Execuções Penais de 1984 recepcionou e ampliou as funções das instituições para o acompanhamento de penas e medidas alternativas. Mas, atualmente esta regulamentação deve ser vista para além da legislação penal e penitenciária nacional. Neste contexto concorrem também os dispositivos dos sistemas internacional e regional de direitos humanos que, a partir de diversos

⁵ O Patronato Lima Drumond foi fundado em 1948 por Maria Ribeiro Tavares, então uma jovem assistente social que, desde o início daquela década, possibilitava a saída dos presos da Casa de Correção para realização de trabalho externo. Tornou-se uma ativista da criação dos patronatos no Brasil e foi precursora da criação do Serviço Social Penitenciário no Brasil. Sua participação e apresentação de trabalhos nos congressos penitenciários nacionais inspiraram tanto a criação de prisões abertas como de muitos patronatos. Faleceu em 2015 aos 102 anos, ainda residindo no Patronato Lima Drumond (transformado em prisão de regime semiaberto e aberto) e engajada na causa dos direitos dos presos e no lema por ela criado: “não existem criaturas irrecuperáveis; o que existem são métodos incorretos”.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

campos, fazem interface com a problemática da pessoa egressa do sistema penitenciário, conforme se verá a seguir.

4 – DIREITOS E DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

Como já foi sinalizado, o conjunto de legislações e documentos oficiais para a garantia de direitos não deve ser visto como solução para as inúmeras situações de violação vivenciadas, pois os direitos não passam a existir a partir de sua inclusão num catálogo de legislações; o conjunto de direitos positivados é resultado dos avanços civilizatórios e das lutas sociais, mas só adquirem sentido no movimento da realidade. Por isto suas consequências e repercussões dependem não apenas de seu conteúdo intrínseco, mas do direcionamento ético e políticos das forças sociais envolvidas em sua (não)aplicação; sua efetividade dependerá do uso que deles é feito, do quanto instrumentalizam as ações para sua aplicação ou das possibilidades de denúncias de suas violações. Da mesma forma, os direitos não podem existir isoladamente, afirmando-se o princípio de interdependência dos direitos, já que as “dimensões superpostas de exclusão” (HERRERA FLORES, 2005) exigem muito mais do que a implementação de direitos individuais, pela importante vinculação com os direitos econômicos, sociais e culturais. É nesse contexto de construção, ao mesmo tempo de possibilidades e de limites, que as referências expostas a seguir devem ser entendidas.

4.1 – LEGISLAÇÕES INTERNACIONAIS

4.1.1 – As Regras Mínimas para Tratamento de Presos das Nações Unidas

As Regras Mínimas para Tratamento de Presos foram editadas no Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas em 1957. Reproduzem em parte o *Conjunto de regras sobre o modo de tratar os presos*, discutidas



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

pela Liga das Nações no 10º Congresso Penitenciário Internacional, de 1930. As Regras Mínimas foram recentemente modificadas, com nova redação aprovada em novembro em 2015 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, e passaram a denominar-se “Regras de Mandela”. Embora não constituam obrigações dos Estados-membros, trazem um amplo elenco de proposições dirigidas aos diversos aspectos envolvidos na execução penal.

Com relação ao cumprimento da pena privativa de liberdade, a regra nº 4 refere que, para a consecução dos fins da prisão, a proteção da sociedade e a redução da reincidência, faz-se necessária a oferta de serviços de educação, formação e preparação para o trabalho, além de outros serviços que respondam às necessidades individuais de cada preso, possibilitando-lhes alternativas para não reincidirem e construírem outros projetos de vida (ONU, 2015).

A regra nº 88 preocupa-se com a manutenção dos vínculos sociais, advogando que o tratamento dos presos não deve acentuar a sua exclusão da comunidade e sim buscar sua participação nela. O trecho recomenda que os serviços existentes na comunidade devem, sempre que possível, contribuir com os servidores da prisão para a reabilitação dos presos (ONU, 2015).

A preocupação com os egressos é abordada de forma específica na regra nº 90, segundo a qual o compromisso da sociedade não se esgota com a liberação do preso. Agências públicas ou privadas devem possibilitar às pessoas que saem da prisão um atendimento capaz de diminuir os prejuízos do encarceramento e buscar sua reabilitação social (ONU, 2015).

Em 14 de dezembro de 1990, a Assembleia Geral das Nações Unidas, pela Resolução 45/111 e com base nas Regras Mínimas, adotou os Princípios Básicos Relativos ao Tratamento de Reclusos, com onze pontos que referem o direito à educação, cultura, trabalho, entre outros. Destacam-se aqui os princípios nº 5 e nº 10:

5. Exceto no que se refere às limitações evidentemente necessárias pelo fato da sua prisão, todos os reclusos devem continuar a gozar dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, enunciados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e, caso o Estado interessado neles seja parte, no Pacto Internacional sobre os Direitos



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Económicos, Sociais e Culturais, no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e no Protocolo Facultativo que o acompanha, bem como de todos os outros direitos enunciados noutros instrumentos das Nações Unidas.

[...]

10. Com a participação e ajuda da comunidade e das instituições sociais, e com o devido respeito pelos interesses das vítimas, devem ser criadas condições favoráveis à reinserção do antigo recluso na sociedade, nas melhores condições possíveis. (ONU, 1990)

Conforme evidenciado acima, apesar das Regras de Mandela e dos Princípios Básicos constituírem os documentos internacionais mais específicos sobre direitos dos presos, outros tratados e convenções que estabelecem direitos sociais devem estar presentes, pois configuram uma interface indispensável para qualquer processo de constituição de direitos.

4.1.2 – Convenção Americana sobre Direitos Humanos

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também denominada Pacto de São José da Costa Rica, foi adotada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em novembro de 1969, mas foi ratificada pelo Brasil somente em 1992, com o fim do regime militar. Além do elenco de direitos, a Convenção cria e regulamenta a organização e as funções da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com as competências de recepcionar e julgar situações de violações dos direitos por ela constituídos (OEA, 1969).

Do texto, destaca-se o artigo 5º, que trata do direito à integridade pessoal, referindo que:

1. Toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.
2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.
3. A pena não pode passar da pessoa do delinquente.
4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e devem ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

(...)

6. As penas privativas de liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados. (OEA, 1969)

Além dos aspectos citados, pode-se referir o artigo 7º, que enfoca o direito à liberdade pessoal, e o artigo 11º, que aborda a proteção da honra e da dignidade e as garantias daí decorrentes.

4.2 – LEGISLAÇÃO E OUTRAS REFERÊNCIAS NACIONAIS

4.2.1 – Constituição Federal

Conforme mencionado anteriormente, a Constituição Federal de 1988 é considerada a “Constituição Cidadã” pelo processo participativo e pela amplitude política que envolveu sua construção, bem como pelo avanço na ampliação e universalização de direitos. É assim que, em seu preâmbulo, define o Estado Brasileiro como um Estado Democrático, destinado

[...] a assegurar o exercício **dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança**, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, [...]. (BRASIL, 1988. Grifo nosso)

Postula como objetivos fundamentais da República Federativa Brasileira:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988)

O artigo 5º traz os direitos individuais. Seu conhecido preâmbulo refere que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade à igualdade, à segurança e à propriedade”. Seus incisos especificam os direitos à igualdade, liberdade,



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

propriedade, cidadania, ao devido processo legal e ao acesso à justiça. O texto assegura, entre outros aspectos, que nenhuma pena passará da pessoa do condenado (individualização da pena) e os direitos à integridade física e moral dos presos, além da permanência dos filhos com a mãe presa durante o período de amamentação.

O parágrafo 3º do artigo 5º refere ainda que “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

No texto constitucional, o reconhecimento da pobreza e das desigualdades sociais e regionais, cuja superação é alçada a objetivo fundamental da República, está relacionado com o artigo 6º, que aborda os direitos sociais – ou “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. No entanto, é com o artigo 194 que a preocupação com o enfrentamento dessa realidade se estabelece, pela instituição de um sistema de seguridade social a partir do tripé saúde, previdência e assistência social. Em parágrafo único, é determinada como competência do Poder Público organizar a seguridade social a fim de possibilitar, entre outros aspectos, a “universalidade da cobertura e do atendimento” e o “caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados”.

Ainda com atraso de décadas em relação aos países desenvolvidos e num contexto de implantação do neoliberalismo, essa ampliação dos direitos sociais, próxima da perspectiva do Estado de Bem-estar Social, alterou a configuração das políticas sociais no Brasil. A universalização da saúde e da assistência social, tratadas como direitos e responsabilidades públicas, são aspectos incontestes desse avanço legal. O mesmo vale para a projeção de democratização do Estado, com a gestão participativa e o estabelecimento de mecanismos de controle da sociedade.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

4.2.2 - Lei de Execução Penal (LEP)

A Lei nº 7.210/1984, primeira lei de execução penal brasileira, foi influenciada pelas Regras Mínimas para Tratamento de Presos das Nações Unidas, hoje Regras de Mandela (ONU, 2015). Em sua exposição de motivos, são citados dois objetivos para sua aplicação: “a correta efetivação dos mandatos existentes nas sentenças ou outras decisões, destinadas a reprimir e prevenir os delitos, e a oferta dos meios pelos quais os apenados e os submetidos a medidas de segurança venham a ter participação construtiva na comunhão social”.

No artigo 26, a LEP define como egressos “I - o liberado definitivo, pelo prazo de 1 (um) ano a contar da saída do estabelecimento; II - o liberado condicional, durante o período de prova”. A assistência a eles prevista, conforme o artigo 25 desta Lei, consiste “na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade” e na “concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses”. Pelo artigo 27, este período poderá ser prorrogado com a comprovação de seu interesse na obtenção de emprego, o que deve ocorrer com a colaboração do serviço de assistência social.

Em seu artigo 78, a LEP define os patronatos públicos ou particulares como órgãos destinados a prestar assistência tanto a albergados como a egressos prisionais. Os patronatos possuem as seguintes atribuições, estabelecidas no artigo 79:

- I – orientar os condenados à pena restritiva de direitos;
- II – fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviço à comunidade e de limitação de fim de semana;
- III – colaborar na fiscalização do cumprimento das condições da suspensão e do livramento condicional. (BRASIL, 1984)

Estes serviços estariam sob supervisão dos Conselhos Penitenciários, que possuem entre suas atribuições, conforme o inciso IV do artigo 70, “supervisionar os patronatos, bem como a assistência aos egressos.”



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

A não-implementação ou a parcialidade dos serviços de atendimento ao egresso é apenas uma das muitas situações de não-implementação ou de implementação seletiva de LEP. Isso ocorre porque a superpopulação carcerária e o recrudescimento da perspectiva repressora interferem cada vez mais no acesso a direitos como saúde, educação, formação profissional, trabalho, entre outros aspectos propostos. Por outro lado, o fato de ter sido elaborada antes da Constituição Federal faz com que alguns pontos necessitem de nova interpretação e/ou novos arranjos para sua consecução.

4.2.3 – Código penal

Além da regulamentação do Livramento Condicional já explicitado anteriormente no item 3.1 deste trabalho, o Código Penal em vigor pelo Decreto-lei 2848/40 institui a figura da reabilitação, a qual, pela redação dada pela Lei nº 7.209/84 ao artigo 93 “alcança quaisquer penas aplicadas em sentença definitiva, assegurando ao condenado o sigilo dos registros sobre o seu processo e condenação”. O artigo 94 da mesma lei dispõe que:

A reabilitação poderá ser requerida, decorridos 2 (dois) anos do dia em que for extinta, de qualquer modo, a pena ou terminar sua execução, computando-se o período de prova da suspensão e o do livramento condicional, se não sobrevier revogação, desde que o condenado:

I - tenha tido domicílio no País no prazo acima referido;

II - tenha dado, durante esse tempo, demonstração efetiva e constante de bom comportamento público e privado;

III - tenha ressarcido o dano causado pelo crime ou demonstre a absoluta impossibilidade de o fazer, até o dia do pedido, ou exiba documento que comprove a renúncia da vítima ou novação da dívida.

4.2.4 – Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

Em agosto de 2001, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) editou a Resolução nº 4, que dispôs sobre a implementação da “Assistência ao Egresso, através de Patronatos Públicos ou Particulares” e resolveu o seguinte:

Art. 1º. Estimular as Unidades Federativas a dar continuidade aos programas que vêm sendo desenvolvidos no acompanhamento e Assistência do



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Egresso, posto que o baixo índice de reincidência é demonstração inequívoca da ênfase que se deve imprimir a tal modalidade;

Art. 2º. Apelar aos Estados que não dispõem de programas de atendimento que os viabilizem, adaptando-os às Resoluções editadas por este Conselho, de modo a que possam apresentar Projetos e, conseqüentemente, recursos para minimização dos problemas que afetam a questão penitenciária;

Art. 3º. Conclamar os Conselhos Penitenciários Estaduais a que façam inserir, em seus relatórios, tópico sobre o funcionamento dos Patronatos ou organismos similares de assistência ao Egresso. (CNPCP 2001)

Apesar da importância de uma resolução por parte de um órgão que possui abrangência nacional – sendo referência da elaboração e fiscalização da política penitenciária e incidindo ainda sobre os Conselhos Penitenciários, responsáveis pela supervisão dos patronatos –, o que se verifica é, na verdade, a fragilidade desta proposição. Considerando a escassez de dispositivos que efetivem o atendimento previsto na LEP, “estimular” a continuidade dos programas desenvolvidos, “apelar” para que Estados criem serviços ou conclamar que os conselhos penitenciários incluam esta questão em seus relatórios realmente não seria uma solução para a inexistência de serviços. Destaca-se ainda que a Resolução é a única referência normativa de política para o egresso registrada no âmbito do CNPCP.

4.2.4 - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

Instituído pela lei nº 11.530, de outubro de 2007 o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI ainda em vigor, (Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008) foi referência na perspectiva de construção de uma segurança pública cidadã para a Nação. Previa a articulação dos órgãos federais, a cooperação de Estados, Distrito Federal e Municípios, a participação das famílias e da comunidade, com vistas à melhoria da segurança pública. Entre as diretrizes propostas estão:

I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;

II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;

[...]



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;

[...]

VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes;

4.2.5 - III Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)

O III Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), constituído pelo Decreto nº 7.037/2009 e atualizado pelo Decreto nº 7.177/2010, foi produto de uma ampla discussão nacional que culminou nas resoluções da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos. Além de recepcionar os direitos previstos nos programas anteriores, o III PNDH contempla o conjunto de direitos previstos em diversas legislações internacionais que, desde a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), buscam a positivação e especificação de direitos em diferentes campos, e os quais também configuravam pautas de lutas sociais no Brasil. A projeção de direitos ali contida indica a transversalidade de sua constituição e aplicação e estrutura-se em sete eixos temáticos, quais sejam: Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; Desenvolvimento e Direitos Humanos; Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; Educação e Cultura em Direitos Humanos; e Direito à Memória e à Verdade.

Os eixos subdividem-se em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas, visto que, além da preocupação principiológica, eles indicam as principais instâncias responsáveis por sua aplicação. Muitas dessas indicações possuem relação com a questão aqui trabalhada, mas, de forma mais específica, indica-se o orientador IV: Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência. Sua diretriz nº 16 trata da “modernização da política de execução penal, priorizando a aplicação de penas e medidas alternativas à privação de liberdade e melhoria do sistema penitenciário”. Um dos objetivos estratégicos desta diretriz é a “reestruturação do sistema penitenciário”,



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

estando entre as ações programáticas (alíneas J e K) a ampliação de campanhas de sensibilização para a inclusão social do egresso do sistema prisional e o estabelecimento de “diretrizes na política penitenciária nacional que fortaleçam o processo de reintegração social dos presos, internados e egressos, com sua efetiva inclusão nas políticas sociais” (BRASIL, 2009).

O III PNDH refere a responsabilidade do Ministério da Justiça e dos demais Ministérios envolvidos na execução de políticas sociais, como os Ministérios da Saúde, Educação, Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Outrossim, recomenda aos estados e ao Distrito Federal a criação de programas de reinserção social dos egressos do sistema prisional e a aplicação das políticas sociais já existentes para este fim (BRASIL, 2009).

4.2.6 Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária

O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária “fixa as diretrizes para essa política, em atendimento ao contido no artigo 64, incisos I e II da Lei nº 7.210, de 11 de julho e 1994 (Lei de Execução Penal)” (CNPCP, 2015, p. 6)

Na primeira parte, o Plano apresenta as medidas relacionadas à porta de entrada do sistema penal, com o objetivo de apresentar as questões que tem levado ao atual quadro da política criminal; entre estas estão: a Governança da política criminal e Penitenciária, (medida 1); o reconhecimento do racismo como elemento estrutural do sistema punitivo (medida 6); a vulnerabilidade dos mais pobres ao poder Punitivo (medida 7); O impacto das “drogas” Penitenciária (medida 9)

A problemática da pessoa egressa é abordada na segunda parte do plano e fixa diretrizes para o funcionamento do sistema prisional. Aborda o cumprimento de medida de segurança, o monitoramento eletrônico e as alternativas penais. Sobre a gestão prisional enfoca o fortalecimento da política de integração social; a ampliação da transparência, da participação social e do controle da execução penal; a definição de parâmetros para trabalhadores e metodologia prisional nacional; o respeito à diversidade; a melhoria das condições do cárcere; a garantia de tratamento digno do preso e a instituição de modelo de gestão prisional e combate aos fatores geradores de ineficiência.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Por fim, na medida nº 10 Egressos e política de reintegração social refere a necessidade do fortalecimento da política de reintegração social, para garantir apoio ao egresso do sistema prisional em seu retorno à sociedade, inferindo que:

O retorno da pessoa que esteve privada de liberdade ao convívio social é dificultado pelo estigma que existe sobre o egresso do sistema prisional. Há dificuldade de inserção no mercado de trabalho, de retomar o cotidiano fora das grades em amplos sentidos. A política de reintegração social deve ser fortalecida para propiciar apoio do estado ao egresso a fim de orientá-lo em seu retorno à sociedade. (CNPCP, 2015, p. 32)

Neste contexto, o Plano nacional de Política Criminal e Penitenciária define como demandas:

- a) Desenvolvimento de uma Política Nacional de reintegração que envolva Ministérios correlatos (Trabalho, assistência social, Educação, Saúde) e a Sociedade Civil;
- b) Estimular a criação de patronatos ou órgãos similares nas unidades da federação que não possuem equipamentos destinados a executar a política de reintegração social;
- c) Criar canais que facilitem ao preso ou egresso obter documentos aptos ao exercício da plena cidadania e certidões de antecedentes que respeitem o disposto no art. 202 da LEP, principalmente com o fim de auxiliá-lo na obtenção de emprego;
- d) Instituir medidas que favoreçam a inserção dos egressos no mercado de trabalho. (CNPCP, 2015, p 32)

Conclui-se então que as normativas internacionais e nacionais que emprestam base legal para a intervenção junto à pessoa egressa se constituem não apenas como uma projeção ideal para a uma política de atendimento a este público; são também parâmetros para compreensão da realidade e das dificuldades vivenciadas antes, durante e após a saída da prisão, para a efetivação de diferentes direitos. É o que se verá a seguir, com a descrição de alguns elementos que configuram a condição da pessoa egressa.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

5 CONSEQUÊNCIAS DO PROCESSO DE ENCARCERAMENTO

Conforme abordado anteriormente, a prisão se estrutura a partir de uma lógica seletiva e repressora que, no dizer de Goffman (1974), leva à despersonalização e anulação de qualquer subjetividade dos indivíduos a ela adstritos. Importa reconhecer que, em tempos de avanços tecnológicos (imponderáveis até mesmo na prisão), a segregação se relativizou e o isolamento total foi flexibilizado (CUNHA, 2002). Contudo, essas modificações se estabeleceram não como forma de atenuar o controle e a repressão, mas para a constituição de novos ilegalismos e relações de dominação e poder. A prisão, portanto, ultrapassa a perda da liberdade e fere a dignidade dos sujeitos, gerando consequências objetivas e subjetivas para quem está sujeito a ela.

As consequências da vivência prisional são de diferentes ordens e constituem-se em um processo conjunto que envolve alterações físicas, sensoriais e emocionais. Entre os aspectos que compõem a organização do problemático espaço-tempo da prisão estão: a estrutura arquitetônica, com suas limitações de espaço e com ocupação muito superior à sua capacidade, o que leva a circulação a ficar reduzida praticamente à cela e ao pátio, pois os locais coletivos, como biblioteca, oficinas, salas de aula etc são também escassos ou inexistentes; não há privacidade ou possibilidade de intimidade, que ocorre somente quando da imposição de uma punição (como, por exemplo, nas celas de isolamento); à limitação do espaço, somam-se suas más condições: todos os ambientes encontram-se, normalmente, deteriorados, sujos, úmidos e sem ventilação (VALVERDE MOLINA, 1997).

Há ainda a falta de cuidado pessoal, pela perda de motivação para o asseio e a exposição contínua a condições degradantes no confinamento promove o adoecimento do corpo e da mente dos encarcerados. Podem surgir perturbações da visão decorrentes da permanente limitação do espaço, de audição pelo alto nível de ruído e a baixa variação sonora. Segundo dados do Infopen (BRASIL 2014), a incidência de pessoas infectadas com o vírus HIV,



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

hepatite e tuberculose, entre outros, é muito superior na prisão do que na população em geral. Neste mesmo contexto de agravamento das condições de da saúde está a preocupação com o uso de drogas lícitas ou ilícitas.

As determinações burocrático-legais que envolvem o ingresso na prisão e o cumprimento de uma pena entram na lógica do controle e da vigilância, cuja rotina se estabelece a partir de relações de dominação envolvendo diferentes segmentos: preso/as, operadore/as jurídicos, funcionário/as prisionais, familiares. Dificilmente ocorre a individualização da pena ou a separação dos presos por tipo de delito; faz parte do cotidiano dos sujeitos encarcerados a rotina hierarquizada, permeada de pressões e ilegalismos, muitas vezes necessários para sua própria sobrevivência.

Assim, a segurança prisional não depende apenas dos muros arquitetônicos, mas também da imposição de toda uma sorte de barreiras institucionais, administrativas, morais e sociais que repercutirão não só durante o cumprimento da pena, mas também sobre tudo o que virá depois dela. Com isto, o encarceramento retira dos sujeitos não apenas a liberdade, mas a possibilidade de organizar e controlar a própria vida e, assim, parte importante de sua identidade e dignidade. São predefinidos os horários de alimentação e sono, as roupas a serem usados, o corte de cabelo, o posicionamento das mãos, os comportamentos permitidos e os que são exigidos e acarretam punição caso sejam descumpridos.

A rígida organização de rotinas institucionais no que tange ao acesso aos serviços – atendimento jurídico e psicossocial, visita de familiares, trabalho, frequência à escola, etc. – é contraposta à administração autônoma das facções no interior das galerias e alojamentos. Desta forma, não há alternativas a não ser a adaptação e a submissão, seja à administração prisional seja aos demais poderes estabelecidos. De qualquer forma, trata-se da adaptação a um ambiente normalizador e da perda de qualquer margem de liberdade quanto ao direcionamento de sua vida. A necessidade de adaptação neste contexto implica a adoção de suas pautas comportamentais e o estabelecimento de padrões estereotipados de linguagem e expressão. Decorre daí também processos de autoafirmação agressiva, estado permanente de ansiedade,



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

alterações na sexualidade e baixas expectativas de futuro e de responsabilização frente a ele (VALVERDE MOLINA, 1997, p. 122).

De outro lado, as dificuldades que levam ao enfraquecimento ou mesmo à perda dos vínculos afetivos trazem alterações da afetividade, sensação de desamparo e uma sobre demanda afetiva. Além disto, as revistas para ingresso dos familiares ainda ocorrem de forma vexatória e acompanhadas de diferentes violações aos direitos humanos, o que limita o convívio com os familiares ou impõe um peso a mais a este contato.

No caso das mulheres presas esta repercussão assume características específicas. Considerando-se o grande número de famílias monoparentais chefiadas por mulheres na realidade brasileira e os papéis de gênero desempenhados no cuidado dos filhos e da família, a prisão tanto pode ser um resultado destas relações, como tem grandes chances de potencializar os problemas vivenciados.

Estas manifestações podem levar ao já reconhecido fator deletério da prisão, o qual, com sua rede de poder e de autoritarismo, faz emergir arbitrariedades por todos os lados: autoridades, técnicos, agentes penitenciários e presos que se embrenham em relações discricionárias e até despóticas. Assim, por exemplo, os direitos do preso previstos pela LEP, como educação, saúde, trabalho, cultura e lazer permanecem no plano ideal da Lei, mas podem também compor mais uma capa do processo de seletividade, pois passam a “representar um fator de privilégios, de controle e de poder no interior das prisões” (WOLFF 2011, p. 28). Ilustra esta situação os dados consolidados sobre ensino e trabalho nas prisões brasileiras, que indicam a participação de apenas 10,7% e 16,7%, respectivamente, da população carcerária nestas atividades. (BRASIL 2014).

Dessa forma, o papel que o sistema prisional desempenha, além de distanciar-se de qualquer possível objetivo de prevenção especial ou de executar com neutralidade na proposta legal de ‘cumprimento de determinações judiciais’ impõe-se pelo reforço da exclusão. A cultura que permeia o sistema carcerário gera marcas e implicações na vida em liberdade e as implicações do aprisionamento serão sobrepostas às demais situações



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

vividas pelas pessoas egressas desde antes de sua prisão, conforme se verá a seguir.

5.1 MARCADORES DA CONDIÇÃO DA PESSOA EGRESSA

O já conhecido o perfil das pessoas sujeitas ao sistema de justiça penal está delineado, como se viu, a partir de diversas expressões da questão social. Estes condicionamentos serão acrescidos por todas as consequências sociais e pessoais que decorrem do período de prisão; são duas linhas que se somam inaugurando um novo processo de exclusão, que não se esgota num elenco rígido e predeterminado de situações vivenciadas. No entanto, não existem dados nacionais sobre o número e perfil das pessoas egressas no Brasil; as informações existentes são sempre focadas em experiências localizadas e em estudos específicos. Mas, dos depoimentos até então colhidos de egresso/as, familiares, equipes técnicas, operadores/as jurídico/as, e também pelas pesquisas acadêmicas consultadas, é possível relacionar alguns indicadores da condição da pessoa egressa, que são comumente mencionados por seu impacto na saída da prisão e na construção de novos projetos de vida. Não se trata de um elenco exaustivo; são aspectos que não se excluem, mas se somam e se reforçam mutuamente, articulando novas determinações.

1) Mobilidade A dificuldade de locomoção aponta para a lacuna de políticas de assistência aos egressos prisionais, desde o instante de saída dos presídios, visto que muitas vezes a pessoa que foi liberada não dispõe de passagens nem para deslocar-se até sua residência, muitos menos para cumprir algumas determinações de comparecer ao Fórum ou ao Conselho Penitenciário. Muitas vezes encontram-se cumprindo pena em outras cidades e distantes de sua residência.

2) Documentação É comum a dificuldade de possuir ou de portar sua documentação pessoal, certidão de nascimento, carteira de identidade, certificado de reservista, e carteira de trabalho. Ainda que a documentação exista ou que tenha sido encaminhada e confeccionada durante a prisão, não há garantia que o preso/a possa acessá-la quando de sua saída. Nem sempre



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

a documentação acompanha as diversas transferências de local de cumprimento de pena e nem sempre a documentação é preservada. Há ainda os entraves da Justiça Eleitoral (título eleitoral) e do Exército (certificado de reservista), já que o não cumprimento das obrigações estabelecidas – embora a impossibilidade dada pela prisão – impede a confecção dos demais documentos civis.

3) Fragilidade nos vínculos familiares e comunitários O período de prisão estabelece, naturalmente, um distanciamento espacial do convívio com a família. Soma-se a isto, as dificuldades enfrentadas para a realização das visitas, que vão desde o custo do deslocamento, a disponibilidade de tempo exigido, a perda de dias de trabalho, a exposição à revista vexatória, a submissão às regras das ‘chefias’ da facção, entre outros. Esses aspectos se verificam nesta fragilização dos vínculos, em que o não compartilhamento do cotidiano familiar deixa distante o estabelecimento de relações e experiências de cuidado material e afetivo mútuo. Da mesma forma, o distanciamento da comunidade – seja de amigos ou de relações de trabalho – traz o sentimento de não pertencimento ou de sua prescindibilidade no contexto da família ou da comunidade. Destaca-se que esta não é questão vivenciada apenas pelos presidiários/as e expresidiários/as, já que a sociedade contemporânea está permeada pela fragilização da solidariedade social e pela potencialização da individualização. No entanto, o que se coloca é o fato de que a prisão potencializa esta condição e é por ela potencializada, com especial consequência para a pessoa egressa.

4) Trabalho O trabalho na sociedade industrial capitalista se constitui quase que um fim em si mesmo, pois é elemento de reconhecimento e identidade social. Para além da luta pela sobrevivência material, ele está diretamente relacionado à possibilidade de pertencimento ao mundo legal, dos bons e produtivos. Porém, nas condições do mundo do trabalho contemporâneo, a ausência de qualificação e formação profissional, a precária formação educacional e de domínio das novas tecnologias, associados às sequelas, já impregnadas, do período de prisão dificultam e/ou impedem este acesso ao



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

reconhecido 'mundo do trabalho'. Isto porque, se as possibilidades já são muito exíguas para todos os trabalhadores, serão muito mais para quem está saindo da prisão e que possui todas as marcas daí decorrentes.

5) Moradia 'Ter para onde ir' não significa apenas a possibilidade de ter condições de abrigo e alojamento. Traz o sentido de pertencimento e possibilidade de reconhecer-se em um lugar social, e a possibilidade de ser referenciado/a nos serviços de atendimento social. Da mesma forma, não poder indicar um endereço em uma seleção de trabalho ou não poder receber correspondências, constitui mais um aspecto de exclusão na disputa do mercado de trabalho. Este é um aspecto tão significativo que ser ex-presidiário/a passou a ser uma característica de parte da população de rua atendida pelos equipamentos da política de Assistência Social. A demanda por equipamentos e recursos temporários para este fim, já significativa na população em geral, passa a ter importante um sentido e urgência a mais.

6) Antecedentes Penais e preconceito Uma consequência do período de encarceramento é sem dúvida a discriminação sentida pelos egressos. Se as condições pessoais, baixa escolaridade, precária formação profissional, dificuldades de documentação e de endereço fixo já determinam uma não cidadania, a condição de ex-presidiário/a será a condição por excelência das resistências e dificuldades a serem enfrentadas não só para inserção no mercado de trabalho, mas em diversos setores da vida social. O registro dos antecedentes criminais demarca ainda mais a linha divisória entre os bons e capazes de produzir e os indesejáveis e incapazes de ser socialmente úteis. Destaca-se que esta restrição dada pelo registro de antecedentes, em muitos casos é extensiva aos familiares, que também passam a ficar marcados como 'familiar de preso'.

7) Dificuldades cognitivas e defasagem informacional O nível de escolaridade das pessoas que cumprem pena de privação de liberdade no Brasil é paradigmático das desigualdades sociais, da seletividade penal e das exíguas possibilidades existentes quando da saída da prisão. Cerca de 80% da população carcerária possui no máximo ensino fundamental completo (BRASIL



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

2014). Da mesma forma o reduzido o número de presos que frequentam ensino formal na prisão – 10,7% como se viu – em nada contribui para reversão deste quadro. São limitações que serão potencializadas pela dificuldade de acesso à cultura, à informação e à formação profissional e, ainda, pela restrição de contato e de troca com o ‘mundo lá fora’. Neste contexto está ainda o restrito trânsito pelas tecnologias de informação, que são rotina e exigência na vida contemporânea, com consequências importantes para o acesso ao mercado de trabalhos e a todos os demais serviços sociais.

8) Acesso à justiça Independentemente de qual seja a condição da pessoa egressa, se em final de pena ou em cumprimento de livramento condicional ou ainda em regime aberto, há constantemente a necessidade de informação sobre o andamento dos processos e sobre direitos e deveres no âmbito da justiça penal. Correntemente são necessários encaminhamentos ou providências burocráticas e jurídicas que se tornarão decisivas para a continuidade e para a organização da vida em liberdade. Há problemas de mobilidade e o desconhecimento sobre a possibilidade, ou a forma, de acessar a Defensoria Pública ou outras instituições do sistema de justiça e de defesa de direitos que exigem persistência por quem deles necessita.

9) Problemas de saúde São inúmeras as consequências da prisão para a saúde do preso/a, conforme mencionado anteriormente. Doenças infectocontagiosas e uma série de outros problemas de saúde deverão ser enfrentadas e irão somar-se às demais dificuldades apontadas, repercutindo também na inserção no mercado de trabalho. Destaca-se ainda o uso abusivo de drogas, muitas vezes já presente no processo de criminalização e no contexto prisional, cujo enfrentamento irá demandar diferentes esforços por parte da pessoa egressa e de sua família.

10) Vinculação e dependência ao ‘mundo do crime’ A história de vida, a prática do delito e a vivência da prisão estabelecem, em muitos casos, uma relação de pertencimento com o ‘mundo do crime’ a qual não necessariamente termina com a saída da prisão. A dependência estabelecida pela troca de favores de diferentes ordens no contexto prisional pode ter continuidade e ser



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

adicionada às dificuldades encontradas para o ingresso no mercado legal de trabalho. Pois, ainda que este ingresso ocorra, será em sua forma mais precarizada, e com baixa remuneração. Desta forma, as demandas de sustento pessoal e da família ficam associadas à facilidade de remuneração com trabalhos ilegais, como o comércio de drogas, que, em determinadas circunstâncias, é visto como moralmente justificável (PIMENTA, 2014).

Conclui-se que a pessoa egressa se constitui, portanto, não a partir da definição jurídica contida na LEP, ou seja aquelas que cumprem livramento condicional, que já terminaram o cumprimento da pena ou que se encontram, por progressão de regime em regime aberto. Trata-se especialmente daquelas pessoas que após estes processos se encontram em especial condição de vulnerabilidade que foi demarcada justamente pela experiência de prisionização.

Assim, para a construção de uma política nacional de assistência à pessoa egressa, considera-se como egresso as pessoas que após qualquer período de permanência no sistema penitenciário, seja como condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade e que estejam em condição de liberdade definitiva, em período de prova do livramento condicional ou em cumprimento de regime aberto, e que necessitam de algum atendimento no âmbito dos serviços sociais ou jurídicos.

Nesse horizonte, os processos que visam ao enfrentamento da realidade vivenciada pelas pessoas egressas, devem considerar a complexidade e a relevância das inúmeras violações de direitos que esses sujeitos sofrem no decorrer de suas vidas – violações estas que não começam, mas resultam no encarceramento.





Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

6 – A TRANSVERSALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS NO ATENDIMENTO À PESSOA EGRESSA

6.1 – CONFIGURAÇÃO DOS SERVIÇOS EXISTENTES

Como já mencionado anteriormente, os serviços de atendimento à pessoa egressa no Brasil foram inicialmente propostos a partir de indicações feitas nos congressos penitenciários internacionais. Este atendimento é referido desde 1872 no I Congresso, realizado em Londres. Desde então, a constituição de patronatos públicos e privados para atendimento àqueles que já haviam cumprido a pena e a vigilância daqueles que se encontram em período de prova do livramento condicional se constituiu numa preocupação presente, cujas discussões repercutiram em âmbito nacional com a criação de alguns patronatos.

Após a promulgação da LEP e, principalmente, com o aumento da população carcerária, houve a implantação de mais alguns patronatos e outros serviços de atendimento a esta população. Contudo, ainda assim não houve a projeção de uma política com alcance nacional.

Há diversas modalidades de serviços de atendimento ao egresso em funcionamento no país. Os de caráter público são tanto ligados ao Poder Executivo como ao Poder Judiciário, ainda que esta modalidade seja mais restrita. Junto ao Poder Executivo, estão os patronatos, fundações ou serviços vinculados à administração penitenciária. Alguns estados alocaram programas junto às Secretarias de Justiça ou outras instâncias diversas da administração penitenciária. Estes serviços possuem diferentes capilaridades no âmbito dos territórios, mas, normalmente, têm mais centralidade na capital ou região metropolitana. Exceção são os estados de São Paulo e Minas Gerais, cujos serviços têm uma estrutura regionalizada e atividades descentralizadas.

Seja como programas já instituídos, seja na forma de projetos com regulamentação pendente, esses serviços atendem pessoas em livramento condicional, final de pena e regime aberto. Em algumas situações, atendem também algumas modalidades de penas ou medidas alternativas, pessoas



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

sujeitas a medidas cautelares ou limitação de final de semana. Nestes casos, as instituições assumem a responsabilidade pela execução de tal medida. Ou seja, não se trata necessariamente do atendimento a uma demanda do usuário, mas sim do Poder Judiciário quanto à execução da lei penal. Os serviços ofertados são dirigidos à formação profissional e à preparação para o mercado de trabalho, tanto formal quanto informal. Quanto ao atendimento individual, este normalmente está focado na busca de documentação ou no enfrentamento de situações familiares e dificuldades de inserção no mercado de trabalho.

Os serviços privados funcionam com apoio institucional e financiamento de igrejas e/ou de parceiros voluntários. Atuam também para qualificação para o mercado de trabalho, mas buscam introduzir processos de formação para a cidadania. Definem metas de atendimento de acordo com sua capacidade. Embora tenham um quadro mínimo de profissionais contratados, contam, além do financiamento dos serviços, com pessoas voluntárias para a realização dos atendimentos. Psicólogos, assistentes sociais e professores prestam serviços gratuitamente ou, eventualmente, com alguma remuneração temporária. Independentemente do caráter do serviço, surgem como parceiros prioritários as instituições da política de assistência social e os serviços para colocação no mercado de trabalho.

Outra forma de contemplar as necessidades dos egressos, principalmente quanto à inserção no mercado de trabalho, são as cooperativas de serviços, que congregam pessoas egressas e também a comunidade. As cooperativas, que existem em número muito reduzido, encontram dificuldades para continuar operando, seja em razão da rotatividade dos cooperados – que abandonam a atividade quando obtêm colocação no mercado formal –, seja pela falta de profissionalização, dificuldade de organização, pouca produtividade ou baixa remuneração.

Embora não se dirijam especificamente à pessoa egressa, cabe destacar outras instituições que possuem uma inserção importante na agenda de atendimento a este público. Os conselhos de comunidade, órgãos instituídos pela LEP para prestar apoio à administração prisional, estão



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

instalados em grande parte das comarcas brasileiras e, em muitos casos, prestam auxílio no momento da saída com alguma indicação de emprego ou intermediação de contato com a família.

Também é nesse sentido o registro da Pastoral Carcerária, cujo trabalho é referência na perspectiva de direitos do preso e do egresso. Da mesma forma deve ser lembrado o papel exercido pela inserção do preso em atividades religiosas. Em muitas situações, mais do que a expressão de uma determinada fé, esta prática se torna uma forma de vinculação social e de engendrar as noções de reconhecimento e pertencimento.

6.2 – O ATENDIMENTO À PESSOA EGRESSA COMO POLÍTICA PÚBLICA E SOCIAL

Considerando-se o que foi abordado até aqui, verifica-se que a pessoa egressa do sistema penitenciário expressa dois importantes condicionantes: vulnerabilidade penal e vulnerabilidade social, as quais se somam e se multiplicam para estabelecer um difícil retorno ao convívio social. Neste sentido, a reinserção não pode ser vista simplesmente como um processo de adaptação social, mas sim como possibilidade de modificação dos papéis atribuídos pelo estereótipo seletivo (ZAFFARONI, 1997). Trata-se de compreender, então, a produção das vulnerabilidades não como decorrentes de condições individuais, mas engendradas no conjunto de violações de direitos individuais e econômicos, sociais e culturais. As situações vivenciadas pela pessoa egressa da prisão são, portanto, entendidas como expressões da questão social, exigindo, por conseguinte, a intervenção do Estado para seu enfrentamento; especialmente no campo dos direitos sociais e das infrações existentes, há a necessidade de sua prestação positiva através das políticas sociais.

Entende-se aqui Estado como um espaço de conflitualidade, no qual diferentes interesses estão em disputa. Assim, as políticas públicas – e dentre elas as políticas sociais – não se constituem em um mero elenco normativo que disciplina determinado serviço; podem ser consideradas como “estratégia de



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

ação pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva, na qual tanto Estado como a sociedade, desempenham papéis ativos” (PEREIRA, 2009, p. 96). Da mesma forma, tal racionalidade se constitui como “processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e Sociedade Civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo”. (BEHRING, 2010, p. 304).

É neste escopo de responsabilização pública e estatal que se coloca a elaboração de uma política nacional para atendimento da pessoa egressa do sistema penitenciário. Esta responsabilização foi assinalada há 30 anos nas palavras de Zaffaroni (1986) reflexão que ainda permanece atual:

Um dos temas mais descuidados pela legislação é aquele pertinente à assistência integral ou específica às pessoas liberadas de forma condicional ou definitiva. (...) Esta orfandade normativa corresponde a um **inquietante panorama fático definido pela desproteção do ex-apanado frente a uma sociedade hostil e um aparato repressivo frequentemente ultra reativo** a seu respeito, que tende a acelerar a produção do chamado desvio secundário. (ZAFFARONI, 1986, p. 234. Tradução e grifo nosso)

A Constituição Federal é clara ao estabelecer no artigo 3º o combate às desigualdades como compromisso do Estado Brasileiro e elevando os direitos fundamentais à condição dos direitos sociais previstos no artigo 6º: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Desta forma, a condenação a uma pena privativa de liberdade não implica a perda dos demais direitos de cidadania, especialmente dos direitos sociais, devido à situação peculiar de ser expresidiário/a “não deve justificar uma exclusão do atendimento das políticas sociais, mas ao contrário, deve ser vista como parte de sua trajetória que está consubstanciada também por processos de exclusão anteriormente vividos”. (WOLFF, 2005, p. 5)

Desta forma, ainda que consideremos a amplitude das necessidades e demandas apresentadas pela pessoa egressa, o que vai exigir a participação e a abordagem de diferentes políticas públicas sociais, cabe aqui destacar a visibilidade que, neste contexto, assume a política de Assistência Social. Estabelecida pela Constituição Federal, que refere no artigo 203 que a



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

assistência social “será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição á seguridade social”, como direito social, é uma política social caracterizada por ser:

- a) Genérica na atenção e específica nos destinatários;
- b) Particularista, porque voltada prioritariamente para o atendimento das necessidades sociais básicas;
- c) Desmercadorizável;
- d) Universalizante, porque, ao incluir segmentos sociais excluídos no circuito de políticas, serviços e direitos, reforça o conteúdo universal de várias políticas sócio-econômicas setoriais. (PEREIRA, 1996, p. 29)

É a partir da referência constitucional que também o papel da sociedade civil deve ser pensado, e nesta perspectiva dois elementos se destacam. Primeiro o fato de que com a universalização dos direitos sociais, superou-se o tratamento da pobreza a partir da caridade e da benesse. Segundo, porque é atribuído um novo papel à sociedade civil. Isto porque, com processo de democratização do Estado, e sua especial significação para a gestão das políticas sociais, a sociedade civil passa a ocupar um espaço de participação e controle social. Assim, por exemplo, o artigo 204 da CF menciona a descentralização e a participação como diretrizes da organização da política de assistência social.

As ações governamentais dispostas na Constituição para a execução tanto das políticas de seguridade social como de outras políticas públicas e sociais indicam a preocupação de transpor para estas ações a perspectiva de democratização do Estado, processo que deve ocorrer a partir de duas frentes interligadas: pela descentralização político administrativa, com a participação de todos os entes federativos e pela gestão compartilhada entre usuários, trabalhadores e governo.

Destaca-se que descentralização administrativa não significa apenas deslocamento de poder decisório para estados e municípios, mas sim que este poder decisório ocorra articulado com suas forças e potencialidades. Especialmente no caso da municipalização, com o conhecimento do território é possível o enfrentamento mais direto das demandas e necessidades locais. A ideia é que



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

[...] a democracia será concretamente efetivada no cotidiano da vida pública, sendo no âmbito do município que são forjadas as maiores possibilidades de transparência e controle da gestão das políticas públicas e, ainda, de superação da cultura centralizadora, permeada de autoritarismo, historicamente presente na administração pública brasileira. (WOLFF, 2011, p. 31)

Importa destacar que apesar de haver um importante direcionamento do tratamento das questões que envolvem a pessoa egressa no âmbito das políticas sociais, e de uma forma específica da política de Assistência Social, a pessoa egressa não se configura apenas como mais um/a usuário/a destas políticas. Trata-se sim de um público cuja vivência de processos de criminalização faz parte de sua história de vida e continua participando de seu cotidiano. Além disto, estas pessoas trazem consigo todo o peso e implicação da prisão e suas consequências, inclusive com muitas demandas no campo dos direitos individuais, como o acesso à Justiça.

Neste sentido, após estudo da legislação penal e penitenciária da América Latina, Zaffaroni (1986, p. 236. Tradução nossa) traz recomendações específicas sobre este tema, indicando:

- 1) Remediar o vazio normativo da maioria dos ordenamentos consultados, a respeito dos indivíduos liberados antecipada ou definitivamente – instituindo serviços sociais pós carcerários oficiais e estabelecendo com precisão os atendimentos que proporcionarão.
- 2) Que o Estado assuma o dever de prover fontes de trabalho ou de subsistência suficientes para cobrir as necessidades do liberado.
- 3) Estabelecer um tipo de assistência pós liberdade fora dos moldes clássicos, que preste apoio material, jurídico e psicológico contra a eventual ação agressiva de seguimentos do próprio sistema penal, que operam acentuando a ação estigmatizante da pena ou da privação de liberdade.
- 4) Instituir a figura da reabilitação ou cancelamento de antecedentes, naquelas legislações que não a contenham ou limitar os prazos prévios de sua outorga e dotar de amplos efeitos a consequente anulação de antecedentes registrados, naqueles que já a prevejam.

A partir do que vem sendo abordado desde o início deste trabalho, considera-se que a política de atendimento à pessoa egressa do sistema prisional deve se constituir como uma política não contributiva e de livre adesão do usuário e de sua família, sendo de reponsabilidade das três esferas de governo e dos três poderes da República. Mas, principalmente, deve



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

direcionar-se pela preocupação de enfrentar os efeitos da prisão e não pelo estabelecimento de pautas de controle individual destas pessoas. Deve possibilitar tanto a compreensão dos processos de construção da seletividade e de violação de direitos individuais e sociais, como contribuir para a construção de novas estratégias de vida. Considerando as diferentes expressões da questão social que se configuram neste contexto – como os marcadores assim o demonstraram – a políticas de atendimento à pessoa egressa necessariamente deverá estabelecer confluências com as políticas sociais, mas especialmente com a política de assistência social.

Da mesma forma, deverão estar previstos mecanismos de participação e controle social, tendo os usuários, seus familiares e a sociedade civil, ao mesmo tempo como destinatários e partícipes do planejamento, da execução e da avaliação de todos os processos envolvidos na política para a pessoa egressa do sistema penitenciário.

Entende-se que a legislação exposta no 4º capítulo embasa e justifica a organização desta proposta de construção 'proposta conceitual para os serviços de atenção à pessoa egressa'. Menciona-se especialmente a Constituição Federal de 1988 que define em seu preâmbulo Brasil como Estado Democrático destinado "a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça". Traz, no artigo 3º, como objetivos fundamentais da República Federativa Brasileira, entre outros a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais e ainda a promoção do bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988)



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

7 – POSTULADOS PRINCÍPIOS DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO EGRESSO

Considerando-se o que foi exposto até aqui sobre a seletividade presente no sistema de justiça penal, e a presença na vida da pessoa egressa do sistema prisional de diferentes expressões da questão social faz-se necessário a construção de parâmetros que fundamentem e direcionem as ações para este público. Tais parâmetros são especialmente importantes já que ao mesmo tempo em que se constata a diversidade e a fragilidade dos serviços de atendimento existentes, projeta-se sua ampliação e aprofundamento. Ainda que não esgotem a abrangência da problemática aqui enfocada, a construção de fundamentos, no entanto, possibilita olhar para as diferenças regionais, políticas e sociais e, para a complexidade de situações a serem vivenciadas no processo de atendimento à pessoa egressa, com uma base ética mínima e imprescindível.

Os elementos abordados definem com clareza o caminho a ser seguido, pois não há como enfrentar a seletividade e a questão social com políticas repressivas e de controle individual. Isto seria apenas a reedição e potencialização das mesmas condições que compuseram o caminho para chegar até a prisão; seria potencializar a violência e não a construção de estratégias de vida, de inserção positiva, crítica e participativa na vida social. Neste sentido a 'base ética mínima e imprescindível' de que se trata aqui é o reconhecimento, por um lado, dos diferentes processos de construção da desigualdade social e de outro, de todos aos direitos universais socialmente construídos. Nesse sentido, a política nacional não deverá ter por objetivo controlar as pessoas egressas, suas vidas e condutas, mas sim possibilita um espaço de construção de possibilidades de exercício de direitos.

Desta forma, elegem-se três postulados, dos quais decorrem princípios, que, de forma transversal, deverão orientar o planejamento, a intervenção e a avaliação das políticas para o egresso do sistema prisional. Dizem respeito:



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

- ao reconhecimento da seletividade do sistema de justiça penal,
- ao respeito da pessoa egressa como sujeito de direitos,
- à necessidade de comprometimento de diversos órgãos, instituições e âmbitos das políticas públicas e da participação da sociedade civil

Destaca-se que o elenco aqui proposto está estreitamente vinculado aos demais postulados elaborados pelas consultorias vinculadas ao projeto BRA/14/011 – Fortalecimento da Gestão Prisional no Brasil. Entre estas referências citam-se os postulados e princípios para a construção de um modelo de gestão para a política prisional e aqueles para a política de alternativas penais.

7.1 – RECONHECIMENTO DA SELETIVIDADE DO SISTEMA DE JUSTIÇA PENAL

A seletividade do sistema de justiça penal, já explicitada neste trabalho e alvo de diversos estudos teóricos e empíricos, está relacionada com uma compreensão da presença de determinações históricas e sociais, que constantemente se atualizam e se explicitam a partir de novos arranjos da realidade. Assim: “[...] cuida-se da fundação da fundação da pena pública em estrutura social patrimonialista, que confunde o público com o privado, em que os instrumentos de coação pertenciam (e ainda pertencem), de fato, às classes dominantes” (CASARA e PRADO, 2010, p. 353).

Entende-se que, se o processo de criminalização está contextualizado por tal seletividade, as possibilidades da pessoa egressa organizar sua vida a partir de parâmetros legalmente estabelecidos e socialmente aceitos serão ainda mais seletivas. Ademais, dentre o conjunto existente de pessoas egressas, as que buscam ou que necessitam dos serviços sociais são aquelas em que os indicadores – pontuados no item 5.1 desse trabalho – se fazem presentes de forma mais contundente. Os problemas de mobilidade, a dificuldade de obter documentação, a fragilização de vínculos familiares e comunitários, os problemas para acessar postos de trabalho e moradia, a



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

presença de antecedentes criminais e do preconceito, a defasagem cognitiva e informacional, os problemas de saúde e de acesso à Justiça, e a vinculação e dependência ao ‘mundo do crime’, são determinantes que se somam e se articulam para constituir, no dizer dos próprios egressos, ‘um beco sem saída’. Neste sentido, uma política de atendimento da pessoa egressa só terá ‘saída’ se reconhecer esta seletividade e se trabalhar no sentido de minimizar seus efeitos.

Assim, “conhecendo-se a ação estigmatizante da pena privativa de liberdade (...) a falta de atenção ao liberado importa no reconhecimento e fomento desta ação do sistema, ou seja, a intencional facilitação do processo de criminalização secundária”. (ZAFFARONI, 1996, p. 236. Tradução nossa). No entanto, não é possível projetar uma política de atendimento ao egresso do sistema penitenciário sem a compreensão dos processos mais amplos que se colocam na estruturação da seletividade que produz estes sujeitos:

As consequências da incorporação do ideário neoliberal nas sociedades, que como a brasileira, vivem os impasses da consolidação democrática, do frágil enraizamento da cidadania e das dificuldades históricas de sua universalização, expressam-se pelo acirramento das desigualdades sociais, encolhimento dos direitos sociais e trabalhistas, aprofundamento dos níveis de pobreza e exclusão social, aumento da violência urbana e da criminalidade, agravamento sem precedentes da crise social que, iniciada nos anos 80, aprofunda-se continuamente na década do século XXI. (RAICHELIS 2006, p. 4)

Por isto, qualquer projeção de atendimento para este público deve ter a clareza que os sistemas penal e penitenciário são parte da realidade social e respondem à mesma lógica contraditória e às mesmas leis tendenciais históricas que direcionam os caminhos da humanidade.

7.1.1 – Princípios

1º Princípio: A questão social como elemento constitutivo do processo de seletividade penal



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Compreender o processo de seletividade penal é aceitar que sua produção não é aleatória e acidental, pois se constitui no contexto da desigualdade socialmente produzida. Adorno (1994, p. 149) aponta que

[as] desigualdades dos réus em relação a cor, naturalidade, ocupação e possibilidade de ter advogado constituído, tornam-se também desigualdades em relação à solução do processo: razões desta ordem concorrem para que o privilégio da sanção punitiva sobre determinados grupos – negros, migrantes e pobres em geral, se transforme de drama pessoal em drama social.

Por outro lado, importa sinalizar que a questão social não se constitui apenas como produção de desigualdades, já que comporta, igualmente, a produção de resistências, na forma de lutas e conquistas por direitos e ampliação da cidadania. Olhar para as desigualdades é olhar também para a riqueza que foi socialmente produzida – dos avanços tecnológicos às legislações – à qual, porem, nem todos têm acesso.

2º Princípio: Enfrentamento do racismo e suas consequências

Importa destacar, que, conforme já abordado anteriormente, a questão racial no Brasil é elemento constitutivo da desigualdade social. Não se trata aqui apenas do reconhecimento formal da existência do preconceito racial. Trata-se de admitir a contundência com que os aspectos discriminatórios oriundos do escravismo e do patrimonialismo, que compuseram a estruturação do Estado e da sociedade brasileira, seguem com vigor compondo, definindo e pautando as (im)possibilidades de inclusão nos diferentes processos sociais. Isto certamente não seria diferente no campo do direito penal, pois mais que parte deste mesmo contexto, possui atribuição e poder de definir para a sociedade – ou melhor para alguns poucos – quem é considerado bom, certo e merecedor de direitos.

3º Princípio: Presença das determinações sociais, econômicas e culturais no processo pós-carcerário

Assim como a questão social irá compor e direcionar o processo penal e o cumprimento da pena daí decorrente, suas expressões também estarão presentes no processo pós-carcerário, definindo as possibilidades, ou impossibilidades, de enfrentamento das sequelas prisão e das limitações



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

delineadas por sua história e sua realidade. Trata-se de uma condição da pessoa egressa, produzida na mediação das determinações históricas, suas condições pessoais de resiliência e aquelas dadas pela realidade social atual.

4º princípio: Consequências e implicações da prisão e na formação individual e social dos sujeitos

Ainda que a prisão pressuponha separação e isolamento social, ela faz parte e responde à mesma lógica que produz a seleção das pessoas que a ela estarão sujeitos. As condições de cumprimento da pena em seus mais diferentes aspectos só são socialmente toleradas porque quem a elas está sujeito já não é considerado um cidadão de 'primeira linha, assim como os descartáveis de Castels (1999). Pois, qualquer infração de direito é aceita, justificada e até requerida política e socialmente. Então, se a privação de liberdade por si só traria consequências emocionais, sociais e familiares, quando a vivência prisional é permeada de violência, autoritarismo e naturalização de infrações de direitos, ainda mais sequelas e cicatrizes serão criadas.

5º Princípio: Negação da neutralidade e reconhecimento da história da justiça penal.

A seletividade mencionada é exatamente o contraponto da neutralidade jurídica e política propalada pelo iluminismo e pelo direito natural. Ainda que estes tenham sido avanços civilizatórios importantes, é imprescindível olhar para estes princípios como projeção ideal e não como expressão da realidade. O fato é que em uma sociedade que organiza toda sua vida social, política e econômica pela divisão de classes, é impossível pensar seu sistema de justiça como não correspondendo a estas determinações e contradições, já que ele é seu partícipe ativo e importante.

7.2 – RESPEITO À PESSOA EGRESSA COMO SUJEITO DE DIREITOS E COM PARTICIPAÇÃO CRÍTICA E CONSTRUTIVA NA VIDA SOCIAL



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

As desigualdades já referidas e presentes em todo o processo penal e de cumprimento da pena representam sem dúvida uma desigualdade na condição de cidadania. A condenação à pena privativa de liberdade não representa apenas limites aos direitos de ir e vir, pois é mais um componente a marcar a desigualdade e a dificuldade de acessar outros direitos: saúde, educação, trabalho, entre outros aspectos considerados ‘benefícios sociais’ e, portanto, não para todos. A condenação da pessoa e não do ato praticado é também a focalização em uma ‘classe perigosa’ e uma questão que se interpõem para o ‘direito a ter direitos’.

Novamente aqui uma contradição. Por um lado, em tempos de constituição cidadã e de Estado democrático de direito, tivemos a crença das possibilidades de ampliação e de pleno exercício de direitos, aspectos que se colocam no contexto da ampliação dos sistemas internacional (ONU) e regional (OEA) e a positivação de um amplo elenco de direitos constituídos principalmente após a segunda guerra. Mas de outro lado, está também o “surgimento ou o aprofundamento de posições ultranacionalistas, racistas que mostram uma profunda rejeição e criminalização do outro, a naturalização da pobreza, junto com a persistência e aprofundamento das desigualdades”. (WOLFF, 2015, p. 89)

Os processos de redução dos investimentos em políticas sociais e os avanços do conservadorismo fazem com que nos deparemos com retrocessos e novos limites a serem enfrentados, o que só poderá ocorrer a partir do reconhecimento do caráter universal dos direitos e do compromisso ético com os movimentos e lutas por sua efetivação. Desta forma ‘ser incluído’ mais do que ter direitos em um plano ideal, é poder participar dos processos de luta por sua efetivação e ampliação. Ou seja, incluir-se “é poder incidir na sociedade, superando as barreiras que definem os que são mais ou menos cidadãos; é ter a efetivação dos direitos legalmente garantidos, mas também a possibilidade de exercer a participação social e política” (WOLFF, 2011, p. 28).

Esta prática implica em reconhecer-se e reconhecer o outro, seja usuário, familiar, servidor, como um



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

[...] indivíduo social com sua capacidade de resistência e conformismo frente à situações de opressão e exploração vivenciadas; com suas buscas e iniciativas (individuais e/ou coletivas) para enfrentar diversidades; com seus sonhos e frustrações diante das expectativas de empreender dias melhores (BEHRING e SANTOS, 2010, p. 276)

Adoção de pautas de intervenção que contemplem as especificidades de gênero, geracionais e outras condições presentes na vida dos sujeitos atendidos, bem como o respeito às demandas específicas decorrentes da diversidade de cor, etnia, credo, gênero e orientação sexual.

7.2.1 – Princípios

1º Princípio: Liberdade como valor ético presente em todo o processo de atendimento da pessoa egressa.

A liberdade de que se fala não diz respeito apenas ao direito de ir e vir e de ter respeitado os mais diferentes aspectos do devido processo legal. Sua projeção como valor ético é pensada para além de seu significado ligado ao processo penal ou à perspectiva liberal e individualista. Mesmo que vivenciemos muitas determinações, ainda restam muitos espaços de liberdade e com isto, a possibilidade de exercício e construção coletiva de processos emancipatórios.

2º Princípio: Interdependência e transversalidade dos direitos

A concepção contemporânea de direitos humanos introduzida pela Declaração de 1948 é marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos. Universalidade porque defende a extensão dos direitos, acreditando que o único requisito para a titularidade de direitos é a condição de pessoa, entendendo a dignidade como valor intrínseco à condição humana. Indivisibilidade dos direitos, pois a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Ou seja, quando um deles é violado, os demais também o são.

3º Princípio: Autonomia dos/das usuários/as e de seu protagonismo na definição e condução de seu projeto de vida



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Compreender o egresso/a do sistema penal como sujeitos de direitos significa admitir a prerrogativa da autonomia dos sujeitos, uma vez que “o respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros” (FREIRE, 1996, p. 59). Desta forma, as ações devem dialogar com a realidade dos usuários, construindo consensos a partir das diferenças, e não como um outro a ser subjugado ou submetido a pautas pré-definidas. Autonomia “se obtém quando se adquire a capacidade de ser um sujeito histórico, que sabe ler e re-interpretar o mundo; quando se adquire uma linguagem que possibilita ao sujeito participar de fato, compreender e se expressar por conta própria”. (GHON, 2008, p.34).

4º Princípio: Respeito à diversidade

A diversidade é o conjunto de peculiaridades individuais que não se iguala, que é impossível padronizar, por mais que a sociedade deseje unificar. Portanto, considera-se a diversidade como condição daquilo que caracteriza o ser humano enquanto tal, uma vez que a partir da multiplicidade dos aspectos pessoais, forma-se o conjunto social dos seres.

Neste cenário as mulheres, as crianças, a população afro-descendente, os migrantes, as pessoas com deficiência, dentre outras categorias vulneráveis, devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Ao lado do direito à igualdade, surge, também, como direito fundamental, o direito à diferença. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial. (PIOVESAN 2006, p. 22)

A homogeneização do pensamento e do comportamento está na contramão dos avanços tecnológicos e civilizatórios. Alguns grupos são marcados com a alcunha dos ‘diferentes’, tais como as pessoas com deficiência, os homossexuais, idosos e as mulheres. Desse modo, algumas identidades são aceitas e, por isso, recebem um lugar de privilégio na estrutura social, enquanto outras vivenciam barreiras e são alvo de inúmeras formas de violência.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

7.3 – PARTICIPAÇÃO DE TODOS OS SETORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA PENAL, DAS POLÍTICAS SOCIAIS E SOCIEDADE CIVIL

A intervenção neste campo se coloca entre a presença da questão social e suas diferentes expressões, e um conjunto de direitos estabelecidos e legalmente garantidos. A ação profissional também se projeta numa relação entre as determinações históricas e sociais e as possibilidades que são construídas, no cotidiano, por homens e mulheres em busca de alternativas e de superação. Considerando-se que a execução das políticas públicas ocorre em um contexto de “autonomia relativa” (IAMAMOTO, 1998), o cotidiano do trabalho deve buscar ocupar ‘a parte que lhe cabe’ desta relativa autonomia, mostrando inconformismo, e não mera passividade, tencionando, e não naturalizando, sendo propositiva, e não meramente reprodutora de pautas burocráticas impostas.

A responsabilização das diferentes instituições do sistema de justiça (Poder Judiciário, administração prisional, conselhos de comunidade Penitenciários, CNPC, Ministério Público e Defensoria Pública) se insere na mesma relação da produção da seletividade penal, da criminalização secundária e, portanto, as abordagens dos problemas daí decorrentes não são responsabilidade apenas de uma única instituição. Da mesma forma, estão certamente implicados os três níveis de governo: o município, pelo fato de a execução de programas e os principais mecanismos de participação direta estarem neste contexto; o âmbito estadual, tanto pela administração estadualizada da execução penal, quanto pela possibilidade de construção de pautas coletivas e sistemas regionalizados, contemplando as diversidades regionais no atendimento; e o âmbito federal, na perspectiva de, a partir de diagnósticos mais abrangentes, estimular, impulsionar e aprofundar políticas de atendimento à pessoa egressa por meio de linhas de financiamento e articulação técnica e política entre os diferentes entes federativos.

Nesse contexto, a esfera pública concatena-se ao compromisso da participação coletiva na formulação, implementação e controle das políticas públicas. O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

sua presença nas políticas públicas nos conduzem ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira; o resgate dos processos de participação leva-nos, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania. Nesse sentido, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização. (GOHN, 2011, p.16)

7.3.1 – Princípios

1º Princípio: Inserção, participação e articulação nos espaços de controle social e nas lutas coletivas.

Os programas devem ser pensados como parte de um conjunto de políticas que possui pautas construídas pelas lutas sociais que são constantemente colocadas à prova pela necessidade de aprofundamento. Trata-se de inserir a pauta da participação social, tanto por meio da representação direta dos serviços como do estímulo para que os usuários e suas famílias reconheçam e se apropriem destes nos espaços de luta e afirmação de direitos. Esta prática implica o conhecimento das instâncias de controle social, como os diferentes conselhos gestores das políticas sociais, dos organismos oficiais dos diferentes Poderes públicos para a denúncia de violações e reivindicação de direitos, as ouvidorias e também instituições da sociedade civil.

2º Princípio: Responsabilidade compartilhada entre os entes federativos e Intersectorialidade das políticas públicas e sociais

Trata de pensar os diferentes âmbitos presentes na formulação e na gestão de uma política para o egresso, cada um deles com responsabilidades específicas, mas interligadas. Da mesma forma, se encontra a certeza da necessidade de ações interligadas entre as diferentes políticas públicas, especialmente as sociais, sem o que seria impossível pensar o tratamento das questões aqui postas. Remete então ao trabalho em rede, com a interconexão dos atores envolvidos, dos serviços públicos, das organizações governamentais e não governamentais, da sociedade civil. Neste sentido, trata



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

de intervenção horizontal, com destaques de acordo com diferentes situações tratadas. A ideia é de interdependência e de complementaridade, e assim superar a prática do mero ‘encaminhamento’. Trabalhar em rede significa, assim, ter com as outras políticas interface: não apenas pontos que se cruzam, mas a construção de alternativas de intervenção conjunta a partir das demandas apresentadas. Materialmente isso significa que a possibilidade de acesso a recursos, entre outros, de educação, saúde, moradia, trabalho, passa por estratégias de fortalecimento do trabalho articulado entre as diferentes políticas.

3º Princípio: Centralidade de execução no âmbito do município

A ideia de participação está vinculada à efetivação de espaços democráticos, que no Brasil são consubstanciados desde a Constituição de 1988, dentre outros mecanismos propostos, pela descentralização administrativa. Nesse sentido, a municipalização das políticas sociais expressa o pensamento de que a democracia será concretamente efetivada no cotidiano da vida pública. Considera-se que é no âmbito do município que ocorrem as maiores possibilidades de transparência e de controle da gestão das políticas públicas. Também é através desta descentralização que é possível reconhecer as especificidades dos territórios, suas fragilidades e forças constituídas, viabilizando, assim, um enfrentamento mais direto das demandas e necessidades locais.

4º Princípio: Sociedade civil como partícipe

Se o campo precípua da sociedade civil é o controle e da participação social com denúncias de violações de direitos, fiscalização da gestão ou proposição de políticas públicas e estatais, estas ações se efetivam nas esferas públicas e espaços públicos, não isentos também de contradições e conflitos em sua organização e funcionamento. Mas, ainda que a centralidade de uma política pública para o egresso esteja no âmbito do Estado – e suas diferentes instâncias de poder e administração –, o papel da sociedade civil segue importante e deve ser preservado em suas diferentes frentes. Reconhece, ainda, seu importante no campo assistencial, com a prestação de diferentes



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

auxílios materiais, na articulação de recursos da comunidade para possibilitar acesso aos direitos sociais ou ainda prestando assistência religiosa para aqueles/as que a demandarem. Mas independentemente da função desempenhada a sociedade civil não pode atuar para a naturalização das infrações verificadas, mas sim contribuir para o desvelamento das contradições, das relações de poder, das injustiças e desigualdades, contribuindo para a construção de uma esfera pública mais justa e democrática.

5º Princípio: - Intervenção fundamentada no respeito à singularidade das pessoas e comprometida com a ampliação de direitos

A partir do que foi até aqui mencionado, verifica-se que o objeto, ou o foco, da intervenção profissional no atendimento da pessoa egressa não será um problema individual, mas sim o conjunto de expressões da seletividade penal e da questão social que irá particularizar-se na vida de cada um. Ou seja, ao mesmo tempo em que há que se ter em conta os processos sociais que constituíram a inclusão destas pessoas no sistema prisional, há de se olhar para os aspectos singulares destes sujeitos: sua história de vida, sua família, sua possibilidade de analisar as situações vivenciadas e sua capacidade de resiliência frente à realidade posta. Da mesma forma, as especificidades de gênero, raça, etnia religião e outras referências sociais e culturais que se fazem presentes não de ser reconhecidas, sendo que as pautas de intervenção devem contemplar as demandas específicas daí decorrentes.

6º Princípio: Perspectiva interdisciplinar no conhecimento e na intervenção da realidade.

A complexidade que envolve a temática do egresso certamente não pode ser abordada unicamente por uma disciplina. Para a compreensão desta realidade social é necessário o envolvimento de um conjunto de saberes ligados às ciências jurídicas, às políticas sociais, à psicologia entre outros. Ressaltamos que o reconhecimento da necessidade de diversos saberes não significa quebra ou enfraquecimento dos saberes específicos ou das especificidades das profissões que ali atuam. Mas, antes, trata-se do



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

estabelecimento de um ponto de partida comum, como uma plataforma conjunta “havendo reciprocidade, enriquecimento mútuo, com tendência à horizontalização das relações de poder entre os campos implicados” (VASCONCELOS, 1997 p. 141).

Destaca-se aqui a ideia de ‘prática investigativa’ que não se conforma com o conhecimento dados, que compreende a importância do aprofundamento do conhecimento sobre o cotidiano, que busca o que já foi produzido sobre os diferentes aspectos envolvidos na intervenção profissional, mas que também produz conhecimento e, com isto, possui capacidade de avaliar e produzir novas formas de intervir na realidade.

8 - DIRETRIZES PARA A POLITICA DE ATENDIMENTO A PESSOA EGRESSA

1ª Diretriz: A política de atendimento à pessoa egressa do sistema prisional será executada a partir do reconhecimento da existência tanto da seletividade penal, pela presença da questão social, como da criminalização secundária, gerada pela própria prisão. Portanto, sua intervenção deverá incluir a discussão sobre tais processos e incidir na construção de políticas públicas de desencarceradoras e de enfrentamento à condições da seletividade.

Desta forma ao poder executivo, sistema de justiça e políticas intersetoriais, caberá a constituição de redes que promovam a inclusão social, com destaque para as seguintes áreas:

- a. saúde básica, saúde mental, assistência a usuários de drogas, álcool e outras substâncias psicoativas,
- b. educação
- c. trabalho, renda e qualificação profissional;
- d. assistência social;
- e. assistência judiciária;



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

f. acesso à cultura;

g. políticas para a diversidade de gênero e racial, de acessibilidade e geracional;

h. moradia

2ª Diretriz: A política de atendimento à pessoa egressa é responsabilidade pública estatal, cabendo:

- 1) Ao Depen a articulação da política de atenção à pessoa egressa com a representação nacional dos das diferentes instancias da política pública. Deverá realizar o fomento, através de linhas de financiamento para instalação, ampliação e continuidade de programas de atendimento, de organização e ainda a organização de processos capacitação de servidores e de um sistema de informação sobre a condição do egresso e das políticas existentes em âmbito nacional.
- 2) Aos estados instituir órgãos executores da política de atenção à pessoa egressa, com alocação da estrutura em secretaria ou departamento que permita autonomia política e de gestão. Serão vinculados administrativamente, de maneira preferencial, à política de assistência social ou a outra instância de execução de políticas de direitos humanos. Cabendo a estes órgãos a gestão, a articulação e a execução da política em nível estadual, bem como o fomento de instâncias de participação das políticas intersetoriais.
- 3) Aos municípios participar da execução da política estadual, realizando sua articulação com os serviços e forças locais. Na ausência do serviço estadual deverá o município organizar de forma específica, ou vinculada às estruturas existentes, programas que contemplem as necessidades destes usuários e de suas famílias.

3ª Diretriz: O Depen, em parceria com outros órgãos federais, em especial o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, fomentará a articulação ou fortalecimento de redes de apoio ao egresso prisional e ao



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

familiar de presos nos estados e municípios, visando à integração das políticas públicas sociais voltadas para este público.

a) Estas redes de apoio ao egresso e familiar de preso deverão ser coordenadas por meio de órgão gestor próprio, vinculado à Administração Penitenciária dos estados;

b) em cada município onde se encontra instalada uma unidade prisional, deverá ser implantado um equipamento público de atendimento aos egressos e familiares, preferencialmente por meio de parceria com o órgão gestor da assistência social municipal. Estes equipamentos deverão ser dotados de equipe multidisciplinar, com vistas a garantir a oferta das assistências social, material, psicológica e jurídica, bem como encaminhamentos para redes públicas de educação e saúde. (Diretriz 26 do Elaboração de proposta de princípios e diretrizes para a política prisional)

4ª Diretriz: Todos os prisioneiros devem ser considerados como “pré-egressos”, devendo-lhes ser assegurado um programa específico de preparação para a liberdade, realizado ao longo dos últimos 09 meses de custódia. (Diretriz 28 da Elaboração de proposta de princípios e diretrizes para a política prisional)

5ª Diretriz: No momento da soltura, todo prisioneiro deverá estar de posse:

a) de documentação civil, especificamente: Carteira de Identidade (RG), Carteira de Trabalho (CTPS) e cartão do SUS;

b) de guia de informações acerca de serviços, programas e políticas nos quais possa ser inserido;

c) de recursos financeiros ou bilhete de transporte que o permita se dirigir ao município indicado como de destino;

d) vestimenta digna, 01 garrafa de água potável, lanche. (Diretriz 29 da Elaboração de proposta de princípios e diretrizes para a política prisional)

6ª Diretriz: A estrutura dos serviços de atendimento à pessoa egressa deverá levar em conta as realidades locais, buscando o conhecimento das



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

potencialidades econômicas, condições socioculturais e de organização da sociedade civil.

7ª Diretriz: Os serviços deverão contar com número e qualificação de profissionais adequados à demanda assegurando condições de trabalho e direitos trabalhistas. Deve ser considerada uma adequada autonomia institucional em relação à administração penitenciária e aos demais órgãos da segurança pública e da justiça criminal;

8ª Diretriz: O atendimento à pessoa egressa deve levar em conta o período da prisão, seja para considerar seus limites para possibilitar acesso a algum atendimento e a serviços sociais, quanto, em caso deste atendimento ter sido possível, reconhecê-lo e dar continuidade ao mesmo. Deverão ser criados mecanismos de comunicação entre os atendimentos realizados no interior da prisão e o atendimento pós-carcerário, estabelecendo-se uma conexão com o processo de cumprimento da pena, tanto para a valorização dos processos de educação e trabalho iniciados, quanto para a compreensão da ausência destas experiências.

9ª Diretriz: Independentemente da área da política pública a que se vincular o serviço, este deverá necessariamente ser planejado e executado na perspectiva intersetorial. Ressaltando-se que esta não significa mera composição ou superposição de diferentes políticas, mas sim a construção conjunta de enfrentamentos da questão social expressa na condição da pessoa egressa.

10ª Diretriz: O Depen deverá fomentar, em articulação com o sistema de justiça, o cumprimento integral dos Tratados Internacionais dos quais o Brasil é signatário relacionados aos direitos da pessoa presa e egressa.

11ª Diretriz: A adesão aos programas de atendimento ao egresso deve ser de livre decisão do usuário e de sua família. Em caso de requisição pelo Poder Judiciário de algum trâmite burocrático ou de controle processual penal, o usuário deverá ser devidamente esclarecido, de forma que este procedimento não seja confundido com o atendimento oferecido.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

12ª Diretriz: Os serviços deverão possibilitar:

- a) a acolhida do usuário e de sua família que terá duas finalidades: a recepção da demanda e a contextualização inicial das possibilidades e limites do serviço.
- b) a construção de um plano de atendimento singular: a partir do conhecimento da realidade vivenciada pela pessoa egressa a definição de prioridades e elaboração de contrato de atendimento.
- c) encaminhamentos e atendimento das questões apontadas no plano de atendimento.
- d) atividades de ampliação do conhecimento dos direitos e dos recursos existentes para a consecução dos direitos.
- e) espaços conjuntos de avaliação contínua nos serviços existentes.

13ª Diretriz: A família deve ser considerada como parte da questão social que envolve a pessoa egressa e ser entendida para além de sua composição formal e tradicional, respeitando-se a ampliação dos laços e as possibilidades novas configurações a partir da realidade de cada pessoa.

14ª Diretriz: O Depen, em parceria com outros órgãos relacionados à temática do egresso, tais como o CNJ – Conselho Nacional de Justiça, o MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o MS – Ministério da Saúde, o TSE – Tribunal Superior Eleitoral, o Congresso Nacional, além de organizações não-governamentais e representantes da sociedade civil, promoverá campanhas de comunicação voltadas à educação para integração dos egressos prisionais. (Diretriz 27 do Elaboração de proposta de princípios e diretrizes para a política prisional)

15ª Diretriz: Deverão ser propostas, no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, estratégias de comunicação social para compreensão da problemática do egresso tanto para capacitação interna dos servidores destes poderes sobre as questões envolvidas na problemática da pessoa egressa, como dirigida para a divulgação mais ampla na sociedade.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

16ª Diretriz: Deverá ser possibilitada a formação continuada dos profissionais que operam os serviços de atendimento à pessoa egressa, mas também dos operados das demais políticas públicas que possuem interface com esta questão, visando a compreensão da condição do egresso e o aperfeiçoamento dos serviços.

17ª Diretriz: O Depen deverá encaminhar proposta de revisão da composição e das funções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, dos Conselhos Penitenciários e dos conselhos de comunidade. Isto porque, considerando-se que a edição da LEP é anterior à Constituição Federal e as funções a eles atribuídas não correspondem à perspectiva de representação, fiscalização e controle da sociedade civil, esperadas pelos atuais parâmetros constitucionais.

18ª Diretriz: Na contratação de serviços para os órgãos públicos deverão ser destinadas vagas para pessoas egressas do sistema prisional. Da mesma forma, esta indicação poderá compor o processo licitatório de obras e serviços públicos por empresas particulares.

19ª Diretriz: Deverá ser encaminhado projeto de lei que atribui benefício fiscal para empresa que contratar pessoas egressas.

20ª Diretriz: A temática da pessoa egressa deverá ser proposta como pauta de discussão nas instâncias colegiadas das diferentes políticas sociais setoriais, de forma a constituir-se deliberações e encaminhamentos que contemplem aspectos desta problemática.

21ª Diretriz: As Universidades devem possibilitar, através de programas de ensino pesquisa, extensão e pesquisa a construção de alternativas de intervenção e acesso aos programas existentes, mas também como espaço de formação.

22ª Diretriz: Visando um maior conhecimento da realidade enfrentada pela pessoa egressa e a análise da efetividade e repercussão das políticas de atendimento os órgãos federais e estaduais de fomento à pesquisa deverão pautar a temática em seus editais de pesquisa.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

23ª Diretriz: O Depen, com a devida proteção das informações pessoais, deverá coordenar a constituição de sistemas estaduais de informações sobre o egresso, que de forma integrada a num sistema nacional, recolherão e sistematizarão dados para o conhecimento desta realidade.

24ª Diretriz: O Depen possibilitar a articulação entre os serviços existentes no país de forma que a troca de experiências contribua para o aperfeiçoamento dos serviços e para a divulgação das boas práticas existentes.

25ª Diretriz: Nos casos de a pessoa apresentar envolvimento com uso de drogas os serviços de atendimento ao egresso adotarão a perspectiva de redução de danos, valorizando os progressos possíveis em cada situação, sem criminalizar o usuário.

26ª Diretriz: O Depen encaminhará proposta de alteração do artigo 94 do CP que trata da reabilitação, retirando o prazo de dois anos exigidos para tal requisição.

27ª Diretriz: As orientações consolidadas pelo Depen neste documento serão consideradas para conveniamentos e repasses de recursos aos estados, quanto a implantação e manutenção dos serviços de atendimento à pessoa egressa.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

BIBLIOGRAFIA

AGAMBEM, Giorgio. **Homo Sacer – O poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte. Editora da ULMG, 2002.

ALMEIDA, Candido Mendes de. **Contribuição do Brasil: sessões e resoluções da conferência penal e penitenciária realizada no Rio de Janeiro em junho 1930**. Imprensa: Rio de Janeiro, Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1933.

BAPTISTA, Nilo. **Pena Pública e escravismo**. Capítulo Criminológico. v. 34 n.3 Maracaibo sep. 2006. Disponível em: http://www2.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-95982006000300001&lng=es&nrm=i. Acesso em: 12/04/2016.

BARATTA, Alessandro. **Cárcel y estado social. Problemas de legitimación em el estado social**. OLIVAS, Enrique (org.). Madrid: Editorial Trotta, 1991.

BATISTA, Vera Malaguti. **Depois do Grande Encarceramento**. In: Depois do grande encarceramento, seminário / organização. ABRAMOVAY, Pedro Vieira BATISTA, Vera Malaguti. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

BECCARIA, Cesare. **De los delitos e delas penas, octava reimpression**. Madrid: Alianza Editorial, 1995.

BEIRAS, Iñaki. **Lineamientos garantistas para una transformación radical y reduccionista de la cárcel**. Disponível em: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20120608_03.pdf. Acesso em: 21/04/2016.

BEHRING, Elaine E SANTOS, Silvana Mara de Moraes. **Questão social e direitos**. In: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília, CFESS/ABEPSS, 2010

BRASIL. **Decreto nº 16.751/1924**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16665-6-maio-1924-505793-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02/04/2016.

_____. **Decreto nº 2.848/1940**. Institui o Código Penal. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16665-6-maio-1924-505793-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02/04/2016.

_____. **Lei nº 1.431/1951**. Altera os arts. 63 do Código Penal e 725 do Código de Processo Penal e dá outras providências. Disponível em <http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/42/1951/1431.htm>. Acesso em 15/03/2016

_____. **Lei nº 6.416/1977**. Altera dispositivos do Código Penal, do Código de Processo Penal, da Lei das Contravenções Penais, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6416.htm. Acesso em 15/03/2016

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

Levantamento Nacional de informações penitenciárias /2014
<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>

BRITTO, Lemos. **Patronato Lima Drumond**. In: Jornal Correio do Povo, Porto Alegre, 16 de outubro de 1955.

CASARA, Rubens e PRADO, Geraldo. Dispositivos penais desencarceradores: o óbice hermenêutico. In: ABRAMOVAY, Pedro Vieira e BATISTA, Vera Malagutti (orgs). **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2010.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis, Vozes, 1999.

Conselho Nacional de política Criminal e Penitenciária. **Resolução nº 4 /2001**. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/saude-mental/resolucoes/resolucao-cncpcp-n-4-de-2014>. Acesso em 04/04/2016.

Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária – 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnccp-1/imagens-cnccp/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2015.pdf>. Acesso em 17/05/2016.

CUNHA, Manuela Ivonne. **Entre o bairro e a prisão: tráfico e trajectos**. Lisboa: Fim de Século, 2002.

FERREIRA-DEUSADO. **Ensino carcerário e o congresso penitenciário internacional de São Petesburgo**. Lisboa, Imprensa Nacional, 1891.

FERREIRA, Angelita Rangel. **Crime – Prisão – Crime: O círculo vicioso da pobreza e a reincidência no crime**. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2010.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

O Patronato e a vigilância dos liberados condicionais. In: O Patronato. **Revista de intercambio e estudos sociais e penitenciários** n 1. Porto Alegre, 1949.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes, 1986.

GOFFMAN. Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1974.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Renato Sérgio de. SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. **A gestão da vida e da segurança pública no Brasil**. In: Revista Sociedade e Estado. V. 30. Nº 1. Janeiro/Abril 2015.

HERRERA FLORES, Joaquim. **De habitaciones propias y otros espacios negados**. Bilbao: Universidade de Deusto, 2005.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na contemporaneidade; trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 1999.



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.

IPEA. Reincidência Criminal no Brasil – Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro 2015. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/572bba385357003379ffeb4c9aa1f0d9.pdf>. Acesso em 14/04/2016

MELO, Felipe Athayde Lins de. Elaboração de proposta de princípios e diretrizes para a política prisional. Brasília, Depen/MJ 2105.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcel y Fábrica: Los Orígenes del sistema penitenciário (siglos XVI – XIX)**. España: Siglo Vintiuno Editores, 1987

MICHAELIS. Dicionário de Portugues on line. Disponível em <http://michaelis.uol.com.br/>. Acesso em 17/04/2016

ONU 2015. Regras de Mandela. Disponível em: <http://ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/NelsonMandelaRules.pdf>. Acesso em: 30/03/2016

PEREIRA, Potyara A P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo, Editora Cortez 2009.

_____ **A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção dos pobres no Brasil**. Brasília, Thesaurus, 1996.

PIMENTA, Izabella Lacerda. **Dos acessos ao “mundo do trabalho” – uma etnografia sobre os processos de construção institucional de presos e egressos no Rio de Janeiro (Brasil) e em Ottawa (Canadá)**. Niterói: UFF, 2014.

ROCHA, Dámaso. O patronato e a vigilância dos liberados condicionais. In: **Revista o Patronato nº 1**. Porto Alegre, Patronato Lima Drumond, 1949.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da Miséria**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editores, 1999.

WOLFF, Maria Palma. Evolução do Sistema Penitenciário no RS. **História: Debates e Tendências**, volume 4, nº2. Passo Fundo, 2003.

_____ **A condição do egresso no Rio Grande do Sul**. Depen/MJ – IAJ - Instituto de Acesso a Justiça. Porto Alegre, 2005.

_____ Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável? In: **Fundamentos e análises sobre os conselhos de comunidade**. Brasília, Ministério da Justiça/Depen/Ospen 2011.

_____ **Direitos Sociais: fundamentos e políticas de implementação**. Coleção Para Entender Direito. São Paulo, Estúdio Editores, 2015.

VALVERDE MOLINA, Jesús. **La cárcel y sus consecuencias**. Madri: Editora Popular, S.A., 1997.



*Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.*

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Serviço Social e interdisciplinariedade; o exemplo da saúde mental. In **Serviço Social e Sociedade nº 54**. São Paulo, Cortez, 1997.

ZARRARONI, Eugenio R. **Sistema Penales y Derechos Humanos en América Latina – Informe final**. Buenos Aires, Ediciones Dapalma, 1986.

_____ Sentido y justificación de la pena. In: **Jornadas sobre sistema penitenciário y derechos humanos**. Buenos Aires, Editorial del Puerto, 1997.