

**V SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA EM PRISÃO**

**09 a 11/12/2019, FFLCH-USP, SÃO PAULO-SP**

**GT18: Pesquisa e extensão universitárias, sociedade civil e prisões**

**VIOLÊNCIA ESTATAL E APRISIONAMENTO: NEGLIGÊNCIA, OMISSÃO E  
DESRESPONSABILIZAÇÃO NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

**MÍRIAM THAIS GUTERRES DIAS (UFRGS)**

**LAURA BARCELLOS DE VALLS MACHADO (UFRGS)**

**GABRIELE DE SOUZA NETTO (UFRGS)**

**KARINA SANTOS LIMEIRA (UFRGS)**

## **Violência estatal e aprisionamento: negligência, omissão e desresponsabilização no âmbito das políticas sociais**

**Míriam Thais Guterres Dias<sup>1</sup>, Laura Barcellos de Valls Machado<sup>2</sup>, Gabrielle de Souza Netto<sup>3</sup>, Karina Santos Limeira<sup>4</sup>**

### **RESUMO**

Esse relato de experiência decorre da mediação entre análise documental de parâmetros normativos que garantem os direitos sociais de mulheres privadas de liberdade - Lei de Execução Penal nº 7.210, de 1984; Sistema Único de Saúde, de 1990, e Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE), de 2014 - no contexto prisional brasileiro e a entrada no campo da pesquisa Mulheres privadas de liberdade: Contexto de violências e necessidades decorrentes do uso de drogas, financiado pelo PPSUS/FAPERGS. A pesquisa, de natureza quantitativa transversal, tipo descritivo analítico de abrangência regional, contou em sua fase de coleta de dados com o instrumento de diário de campo. Através do instrumento, o grupo de pesquisadoras qualificou uma série de violências estatais de natureza direta ou indireta, produzidas através da negligência, da omissão e da desresponsabilização do Estado no âmbito dos direitos sociais das mulheres privadas de liberdade. Foi detectado nas entrevistas com as participantes e nos contatos com os trabalhadores das instituições visitadas o baixo efetivo de agentes segurança, categoria responsável por efetuar todas as movimentações no ambiente prisional, inclusive as que se relacionam à saúde, educação, dias de visitas, área psicossocial; movimentações que implicam diretamente na efetivação dos direitos sociais das mulheres privadas de liberdade, articulados pelas políticas sociais projetadas para esse público especialmente vulnerável. Paradoxalmente, esse referido baixo efetivo no setor de segurança reflete o atual momento sócio-histórico de contrarreforma do Estado: da redução do estado social e do avanço do estado penal, o que no âmbito prisional é peculiar, uma vez que as políticas repressivas fomentam o encarceramento em massa e há a redução dos trabalhadores desse espaço ocupacional, materializando graves violações do direito constitucional, produzindo violência estatal no contexto de aprisionamento.

***Palavras-chave:*** *Prisões; Mulher privada de liberdade; Legislação; Trabalho; Exposição à violência*

---

<sup>1</sup> Doutora em Serviço Social (PUCRS). Docente do Departamento de Serviço Social e do PPG Política Social e Serviço Social – UFRGS. Coordenadora da pesquisa PPSUS/FAPERGS

<sup>2</sup> Graduanda em Serviço Social – UFRGS, bolsista de Iniciação Científica FAPERGS

<sup>3</sup> Graduanda em Serviço Social – UFRGS, bolsista de Iniciação Científica CNPq

<sup>4</sup> Graduanda em Serviço Social – UFRGS, bolsista de Iniciação Científica CNPq

## I. INTRODUÇÃO

Este estudo verte do *Projeto Mulheres privadas de liberdade: contextos de violências e necessidades decorrentes do uso de drogas* (DIAS, 2017), financiado pelo Programa Pesquisa para o SUS (PPSUS)/FAPERGS. É um relato de experiência que decorre do confronto entre a entrada em campo e a pesquisa documental sobre os parâmetros normativos que garantem os direitos sociais de mulheres privadas de liberdade no contexto prisional brasileiro: Lei de Execução Penal nº 7.210, de 1984; Sistema Único de Saúde, de 1990, e Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE), de 2014.

O *Projeto Mulheres privadas de liberdade: contextos de violências e necessidades decorrentes do uso de drogas* tem por objetivo investigar a saúde das mulheres privadas de liberdade no estado do Rio Grande do Sul, identificando suas características socioeconômicas e demográficas, as dimensões de adoecimento psíquico, uso prejudicial de drogas e relação com a violência. Seu percurso metodológico previu a realização de entrevistas por meio de questionários fechados e escalas validadas, tendo como campo de pesquisa dois estabelecimentos prisionais femininos do RS. Sua metodologia é de natureza quantitativa transversal, tipo descritivo analítico de abrangência regional. A pesquisa é realizada por uma equipe de pesquisadores de diferentes instituições de ensino do Rio Grande do Sul, que elaboraram e prepararam os instrumentos de coleta de dados e da entrada em campo em dois estabelecimentos prisionais femininos da região metropolitana de Porto Alegre.

Tal imersão no campo foi elemento considerado privilegiado para a construção do presente trabalho, de forma que a noção de campo aqui não seja tomada em sua forma simplista: mas dentro de sua totalidade e de suas contradições, de maneira que o investigador, munido de um olhar crítico, seja capaz de apreender para além da coleta objetiva dos dados específicos do estudo fechado, aproximando-se portanto, da totalidade do objeto. O privilégio do acesso ao campo possibilitou que os pesquisadores tivessem acesso à dinâmica da vida social constituída nos estabelecimentos prisionais, o que não se esgota nos relatos das mulheres privadas de liberdade, mas toma ênfase na própria organização do trabalho no contexto prisional, uma vez que é esse que dá vazão aos direitos sociais daqueles que estão sob custódia do Estado.

Ao longo da imersão em campo, os pesquisadores fizeram uso de diários de campo (TRIVIÑOS, 1990; MINAYO, 2014), instrumento no qual o registro da dinâmica da vida social emergiu em suas particularidades e que, ao longo do período, foram adicionados ao

plano da universalidade através de grandes determinações gerais. Tais particularidades foram qualificadas enquanto *violência estatal* de natureza direta ou indireta, produzidas através de negligência, omissão e da desresponsabilização do Estado no âmbito dos direitos sociais das mulheres privadas de liberdade. Tanto nas entrevistas com as participantes e nos contatos com os trabalhadores das instituições visitadas, foi detectado o baixo efetivo de agentes penitenciários de segurança, categoria responsável por efetuar todas as movimentações no contexto prisional, inclusive as que se relacionam à saúde, educação, área psicossocial, dias de visitas, movimentações que implicam diretamente na efetivação dos direitos sociais das mulheres privadas de liberdade, articulados pelas políticas sociais projetadas para esse público especialmente vulnerável. Logo, tais violações de direito estão umbilicalmente articuladas à categoria trabalho.

Para aproximar-se do objeto desse estudo, além das imersões em campo e dos relatos colhidos junto dos participantes, o grupo de pesquisadores produziu uma análise do tipo série histórica de 2008 a 2017 através dos dados disponibilizados pelo INFOPEN (BRASIL, 2018), a fim de verificar os eixos fundantes da análise. São eles: a população privada de liberdade - segmentada em homens, mulheres e população total -, os Agentes de Segurança Penitenciários, os demais trabalhadores do sistema prisional.

Os três eixos foram analisados sob a realidade do Rio Grande do Sul, mas também do Brasil. Também foram consultadas as resoluções formuladas pelo Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 2009 a) sobre o trabalho do Agente de Segurança Penitenciário (ASP), bem como da equipe técnica. Tais resoluções tangenciam tanto suas atribuições, quanto o contingente populacional sobre o qual ele será responsável em atividade.

## **II. ENTRE O LEGISLADO E O CONCRETO**

Estando sob custódia do Estado, as pessoas privadas de liberdade têm suas necessidades básicas articuladas aos direitos sociais que são mediados pelas políticas sociais desenvolvidas à atender esse público. A LEP - Lei de Execução Penal – Lei nº 7.210, de 1984 – institui as regras para a execução penal e as medidas de segurança no Brasil e dispõe sobre os direitos dos sujeitos que cumprem penas privativas de liberdade decretada pela justiça pública. “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984).

No entanto, para que isso ocorra é necessário que aqueles que se encontram em situação de privação de liberdade tenham acesso aos seus direitos, os quais são assegurados pela LEP através do seu Art. 3º “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei” (BRASIL, 1984). Sobre este aspecto a LEP garante o acesso aos direitos através de seu Art. 10, segundo o qual “a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso” (BRASIL, 1984). Sobre o tipo de assistência que o sujeito privado de liberdade tem direito a LEP dispõe no Art. 11: “A assistência será: I – material; – à saúde; III – jurídica; IV – educacional; V – social; VI – religiosa” (BRASIL, 1984).

No que tange especificamente às mulheres privadas de liberdade, as normativas legais são recentes: a PNAMPE - Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional é publicada em 2014 (BRASIL, 2014 a), trinta anos após a promulgação da LEP, em 1984. A própria LEP recebe alterações com a Lei nº 9.046, de 1995 (BRASIL, 1995), quando emerge pela primeira vez a figura da mulher privada de liberdade, no tocante das disposições gerais sobre os estabelecimentos penais: “§ 2º - Os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam amamentar seus filhos”. No mesmo capítulo, em 2009, a Lei nº 11.942, veda o § 2º e o substituído por: “§ 2º - Os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade” (BRASIL, 2009b). No mesmo capítulo, é incluído: “§ 3º - Os estabelecimentos de que trata o § 2º deste artigo deverão possuir, exclusivamente, agentes do sexo feminino na segurança de suas dependências internas” (BRASIL, 2009b). Ainda, o artigo 5º da Constituição Federal de 1988, inciso XLVIII, impõe que a pena deverá ser cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo da pessoa privada de liberdade. Durante as últimas três décadas, muitos foram os avanços no sentido normativo em relação à legislação que garante os direitos das pessoas privadas de liberdade.

Segundo os dados levantados através do INFOPEN (BRASIL, 2018), detectou-se que, em relação à 2008, a população privada de liberdade aumentou em 60,98%, atingindo a marca das 726.354 pessoas privadas de liberdade no Brasil no ano de 2017. No Rio Grande do Sul, nesse período, a população de mulheres privadas de liberdade aumentou em 51,58%. No mesmo território, a população privada de liberdade masculina aumentou em 29,88%.

Atualmente, a população privada de liberdade no Rio Grande do Sul é composta por 36.174 pessoas.

Como já referido, as pessoas privadas de liberdade estão sob custódia do Estado, de forma que suas necessidades estão articuladas aos direitos sociais, mediados pelas políticas sociais desenvolvidas à atender esse público. Durante o percurso de investigação, foram levantados dados relacionados aos trabalhadores articulados ao contexto prisional; trabalhadores esses que são vitais para a efetivação de toda e qualquer política pública voltada à esse público, ou seja: trabalhadores que são vitais para que o Estado efetive os direitos sociais das pessoas que se encontram em privação de liberdade.

No sistema prisional, consideramos duas categorias para a efetivação do trabalho que estão umbilicalmente articulados aos direitos sociais das pessoas privadas de liberdade. Categorias que não são excludentes, mas complementares: são os Agentes de Segurança Penitenciário (ASP) e a Equipe Técnica - composta pelos demais trabalhadores. Os ASPs são trabalhadores *em trânsito*: possuem maior permeabilidade nas celas, pavilhões e galerias; com jornada de trabalho *longitudinal*: de forma a estar disposta nas casas prisionais vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana. (RIO GRANDE DO SUL, 2009)

Essa longitudinalidade, imanente das características do seu trabalho, dá ao agente de segurança penitenciário caráter de centralidade no contexto prisional: é o APS quem transita entre as pessoas privadas de liberdade diuturnamente, de forma a acessar e apreender esse contexto de maneira privilegiada. É esse trabalhador quem está implicado em fazer toda e qualquer movimentação junto às pessoas em situação de privação de liberdade, sejam as relacionadas às atividades vinculadas a sua saúde, aos dias de visita na casa prisional, a assistência psicológica, a assistência social, a nutrição e alimentação, ao acesso ao pátio, a assistência jurídica, a segurança *per si*.

No tocante da relação de agentes de segurança penitenciários e pessoas privadas de liberdade, é de suma importância destacar as resoluções formuladas pela Lei Complementar nº 13.259 (RIO GRANDE DO SUL, 2009), ainda vigente, que rege o trabalho dessa categoria profissional e estabelece as diretrizes da sua atuação:

## II – DOS CARGOS DE ATIVIDADE EM SEGURANÇA E TRATAMENTO PENAL

Categoria Funcional: AGENTE PENITENCIÁRIO

Descrição sintética das atribuições:

Realizar atividades de média complexidade, envolvendo planejamento, organização e execução de serviços de vigilância, custódia e segurança de presos recolhidos nos estabelecimentos prisionais na execução das penas privativas de liberdade, das medidas de segurança e restritivas de direitos; executar programas e ações de apoio ao tratamento penal para socialização do preso. Trabalho realizado com risco de vida.

- 1.1. Realizar o deslocamento interno e externo dos presos;
3. Verificar e preservar as condições físicas e materiais dos estabelecimentos prisionais;
4. Verificar e zelar pelas condições de higiene e limpeza das galerias, alojamentos, celas, instalações sanitárias, pátios e outras dependências do estabelecimento prisional;
11. Verificar no recebimento do preso as condições físicas ao fazer a revista corporal obrigatória, conferir a documentação que o encaminha, registrar a entrada e disponibilizando-o para o levantamento do perfil (triagem);
- 13.1. Coordenar e fiscalizar as atividades sociais, educacionais e laborais dos presos;
16. Providenciar a assistência à saúde, jurídica, educacional, social e psicológica ao preso;
- 16.1. Assistir, orientar e acompanhar as ações de tratamento penal nos aspectos de atenção e preventivos para socialização do preso;
- 16.2. Orientar e realizar trabalhos em grupos e individualmente, para instruir os presos em hábitos de higiene, educação e de boas maneiras, despertando o senso de responsabilidade, de dedicação no cumprimento dos deveres familiares, profissionais e sociais;
17. Prestar orientação ao egresso quando do seu retorno ao convívio social, no âmbito de suas atribuições;
20. Propor medidas de prevenção aos efeitos dos fatores ambientais e situacionais, inerentes à instituição prisão.

A partir da análise das atribuições previstas, conclui-se que o Agente de Segurança Penitenciário adquire um papel central na implementação de políticas públicas e na garantia de direitos dentro das unidades prisionais. No desempenho de atividades que ultrapassam as medidas de vigilância, custódia, segurança e movimentação, ressalta-se a atribuição de *Providenciar a assistência à saúde, jurídica, educacional, social e psicológica ao preso* (RIO GRANDE DO SUL, 2009), que insere o profissional como intermediador de todas as atividades referentes às pessoas privadas de liberdade, atividades essas que podem ser consideradas a “coluna vertebral” dos direitos sociais daqueles que estão em situação de custódia.

A partir da experiência de campo, verifica-se a centralidade do ASP, também como expressão da própria ideologia do Estado Penal (WACQUANT, 2001), visto que as relações entre pessoas privadas de liberdade e agentes de segurança penitenciários tornam-se determinantes no acesso aos direitos. Atuando como intermediador e prestador da assistência, também determinam a maneira como esses serviços serão acessados, ou não. Importante destacar também a atribuição de *instruir os presos em hábitos de higiene, educação e de boas maneiras, despertando o senso de responsabilidade, de dedicação no cumprimento dos deveres familiares, profissionais e sociais* (RIO GRANDE DO SUL, 2009).

Assim, mesmo com a existência da legislação, as diferentes concepções de *hábitos de higiene, educação, boas maneiras, senso de responsabilidade e dedicação* irão determinar a qualidade da assistência prestada no contexto prisional, bem como a relação (interpessoal)

entre as pessoas privadas de liberdade e os ASPs, uma vez que tais concepções e tais dinâmicas relacionais podem verter em violação dos direitos das pessoas privadas de liberdade. Enfatiza-se, portanto, a inconsistência entre o tipo de formação dos ASPs na Escola Superior Penitenciária/RS, voltada para execução de serviços de segurança e não para prestação de serviços de assistência à saúde, jurídica, educacional, social e psicológica.

Segundo a Resolução N° 1, de 09 de março de 2009 (BRASIL, 2009 a), do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, confere ao Agente de Segurança Penitenciário (ASP) acompanhar a proporção de cinco pessoas privadas de liberdade. Na Tabela 1, se expressa a dinâmica da execução da resolução ao longo da última década no Rio Grande do Sul:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Agente Penitenciário	11	12	12	11	10	10	12	10	11	11

Fonte: autoras a partir dos dados DEPEN.

Percebe-se através da série histórica que a menor taxa de proporção entre ASP e pessoas privadas de liberdade, no Rio Grande do Sul, realiza-se em 2012, 2013 e 2015, quando a proporção se concentra em dez pessoas privadas de liberdade por ASP. Ou seja: a taxa de proporção mais baixa observada nesse período, foi o dobro do que é estipulado por lei. Conclui-se, portanto, que no estado do Rio Grande do Sul tal determinação nunca foi cumprida na última década. Ressalta-se a situação da falta de efetivos de segurança e da desproporcionalidade histórica destes profissionais, o que cria um cenário de violação de direitos das pessoas privadas de liberdade, na medida em que a presença desse profissional determina o cumprimento das atividades dos demais profissionais, também responsáveis pela garantia de direitos.

Elucidada a relação entre os Agentes de Segurança Penitenciários e as pessoas privadas de liberdade previstas pela Lei n° 13.259 (RIO GRANDE DO SUL, 2009), faz-se necessário articular a categoria dos ASP e a categoria dos demais trabalhadores - equipe técnica - para a compreensão do trabalho enquanto totalidade no contexto prisional, e como isso vai ao encontro dos direitos sociais das pessoas privadas de liberdade. São as atribuições da equipe técnica, previstas pela mesma Lei:

III – DOS CARGOS DE ATIVIDADE DE TRATAMENTO PENAL, PERÍCIA E PESQUISA CRIMINOLÓGICA



Categoria Funcional: TÉCNICO SUPERIOR PENITENCIÁRIO

Descrição analítica das atribuições:

1. Realizar avaliação e acompanhamento técnico de atenção integral à saúde do preso e do internado conforme a especificidade de cada área, assegurando condições, procedimentos e assistência a problemas prevalentes e os métodos para sua prevenção, controle de doenças e demais intercorrências;
2. Realizar o desenvolvimento e a implantação de políticas de tratamento penal;
  - 2.1. Planejar, executar e avaliar os programas de individualização da pena visando a ações de tratamento penal;**
  - 2.2. Promover o aprimoramento e a sistematização do exame criminológico com vistas à individualização da pena;**
  - 2.3. Produzir avaliações técnicas que identifiquem as condições psicossociais do preso com vistas aos benefícios legais;**
- 3. Compor equipes interdisciplinares de tratamento penal nos estabelecimentos prisionais com o objetivo de propor e executar intervenções que reduzam a vulnerabilidade psicossocial do preso, auxiliando-o no seu processo de socialização;**
4. Acessar as redes de políticas públicas;
5. Coordenar e desempenhar trabalhos de caráter técnico, na sua área, no âmbito da superintendência e em órgãos correlatos à execução penal;
  - 5.1. Emitir pareceres e laudos sobre matéria de sua área;
  - 5.2. Prestar assessoria e consultoria técnica à administração do órgão;
6. Desenvolver e propor projetos e ações de gestão da área de segurança e controle social;
7. Realizar a gerência de sistemas e métodos administrativos, dos recursos humanos, materiais e de serviços;
8. Zelar na prevenção de acidentes e na utilização de equipamentos, dispositivos de uso pessoal e de instrumentos voltados à saúde e proteção no ambiente de trabalho;
9. Desenvolver e implantar ações de atenção, prevenção e atendimento às questões de saúde mental e segurança do trabalho do servidor, na sua área;
10. Trabalhar o contexto organizacional e institucional, na perspectiva do desenvolvimento profissional nas áreas administrativa, operacional e técnica;
11. Prestar orientação ao egresso quando do seu retorno ao convívio social;
12. Desenvolver processos pedagógicos de capacitação, aperfeiçoamento e atualização de conhecimentos profissionais aos servidores, junto às atividades funcionais nas áreas administrativa, operacional e técnica;
13. Supervisionar e orientar o estágio dos alunos da Escola do Serviço Penitenciário;
14. Viabilizar trabalhos para documentar e dar publicidade a estudos, pesquisas e levantamentos estatísticos no âmbito do sistema penitenciário, para a melhoria das condições técnicas, administrativas e operacionais do tratamento penal e da socialização do preso;
15. Participar do intercâmbio de ensino, estudos e cooperação técnica entre instituições e órgãos do sistema penal e criminal, e outras instituições de ensino;
16. Participar na elaboração e execução de parcerias e/ou convênios;
17. Participar da administração de estabelecimentos prisionais e unidades organizacionais da Susepe;
18. Executar outras tarefas correlatas ou que lhe forem atribuídas. (RIO GRANDE DO SUL, 2009, grifos nossos)

Dado o exposto pela Lei, avalia-se que as atribuições da equipe técnica no contexto prisional vão ao encontro da individualização da pena, em consonância com a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), conforme explicitado pela Lei nº 10.792, de 2003 em seu artigo Art. 6º: “A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade adequada ao condenado

ou preso provisório”. (BRASIL, 2003) Assim, esse grupo de trabalhadores têm como uma de suas diretrizes “Planejar, executar e avaliar os programas de individualização da pena visando a ações de tratamento penal” (RIO GRANDE DO SUL, 2009).

A individualização da pena não é fator abstrato: ela se materializa, inicialmente, através de uma concepção normativa, verte dessa concepção pela construção de políticas sociais que vão atingir o público usuário, e é materializada pelo trabalho dos envolvidos nessa política. Assim, a equipe técnica é uma das operadoras da concepção de individualização da pena, idealizada pela LEP, que será articulada pelo contato entre o conjunto de trabalhadores que compõem a equipe técnica e as pessoas privadas de liberdade à qual destinam-se as atividades realizadas pela mesma, o que se explicita nas diretrizes da Lei “2.3. Produzir avaliações técnicas que identifiquem as condições psicossociais do preso com vistas aos benefícios legais; [...] 3. Compor equipes interdisciplinares de tratamento penal nos estabelecimentos prisionais com o objetivo de propor e executar intervenções que reduzam a vulnerabilidade psicossocial do preso, auxiliando-o no seu processo de socialização” (RIO GRANDE DO SUL, 2009).

Entretanto, a individualização da pena não se esgota no contato entre os trabalhadores da equipe técnica e as pessoas privadas de liberdade, considerando a centralidade dos Agentes de Segurança Penitenciários no contexto prisional pelo caráter longitudinal de sua atuação de forma privilegiada em celas, pavilhões e galerias. São os APSs os responsáveis e detentores do poder de fazer toda e qualquer movimentação junto às pessoas em situação de privação de liberdade, de forma que a relação pessoa privada de liberdade-ASP é um condicionante ao seu acesso à equipe técnica. Logo, a dinâmica do trabalho dessa equipe de trabalhadores constitui-se em relação de interdependência com a equipe de ASPs, de forma que o acesso às políticas sociais e a própria efetivação dos direitos sociais das pessoas privadas de liberdade esteja articulada à essa dinâmica.

Explicitada o nexos do trabalho dos ASPs e da equipe técnica, faz-se necessário evidenciar a parametrização legal dos trabalhadores vinculados a esse último grupo no contexto prisional. Segundo Resolução Nº 1, de 09 de março de 2009 (BRASIL 2009 a), do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, atribui-se no Artigo 2º, a proporção de profissionais da equipe técnica para cada 500 (quinhentos) detentos: Médico Clínico – 1; Enfermeiro – 1; Auxiliar de Enfermagem – 1; Odontólogo – 1; Auxiliar de Consultório Dentário – 1; Psicólogo – 1; Assistente Social – 1; Advogado – 3 ; Estagiário de Direito – 6; Terapeuta Ocupacional – 9; Pedagogo – 1.

Através da análise da série histórica realizada pelas autoras, detectou-se que as únicas categorias profissionais que compõem a equipe técnica com a proporcionalidade de atendimento respeitada em todos os anos da série são os psicólogos e os advogados, conforme demonstrado na Tabela 2:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médico Clínico	3.071	2.862	3.320	5.055	6.014	4.106	758	1.181	1.044	1.005
Auxiliar de Enfermagem	564	622	664	440	470	464	302	445	500	431
Odontólogo	1.535	1.590	1.660	1.685	1.879	1.916	1.039	1.181	1.183	1.064
Auxiliar de Consultório Dentário	x	x	x	x	x	x	x	2.048	2.367	2.261
Psicólogo	249	258	199	198	216	164	228	206	257	257
Assistente Social	512	561	249	261	289	190	265	203	215	193
Advogado	384	397	221	266	313	234	292	293	296	345
Terapeuta Ocupacional	3.071	3.180	3.320	674	668	639	208	x	1.315	4.019
Pedagogo	x	x	x	x	x	x	x	3.839	17.749	18.087

Fonte: autoras a partir dos dados DEPEN.

Importante destacar que na sistematização da tabela, está respeitada a proporcionalidade determinada à cada categoria estabelecida pela resolução e que, as células assinaladas com *x* correspondem à períodos onde não havia profissionais alocados ao território. Estagiários de direito não são apontados pelo INFOPEN, em razão disso, não constam nas tabelas.

Para além dos achados em campo, através das imersões em que o grupo de pesquisadores se deparou com baixo efetivo tanto por parte da equipe de ASPs, quanto por parte da equipe técnica, a série histórica sustenta a análise do baixo contingente de trabalhadores, inclusive desrespeitando a legislação proposta pelo próprio Estado. Portanto, sustenta a análise da violação de direitos sociais, uma vez que tais direitos sociais são articulados por políticas sociais, e tais políticas sociais são colocadas na ordem do dia através do trabalho dessas equipes, que, no contexto prisional, possuem interdependência.

Apesar dos notáveis avanços relacionados ao reconhecimento dos direitos das pessoas que estão cumprindo pena privativa de liberdade, não basta que a legislação garanta esses direitos: é imprescindível que o poder público garanta o efetivo cumprimento dessas leis no cotidiano da vida social. Ainda que o grupo de pesquisadores tenha imerso em campo por dado limite de tempo e apreendido a existência de baixo efetivo de agentes penitenciários em todas essas visitas, a série histórica sustenta tal particularidade em um sentido de universalidade, uma vez que o fenômeno observado se repete ao longo da última década, portanto, sendo parte de uma tendência histórica.

Assim, depreende-se a *negligência, omissão e desresponsabilização no âmbito das políticas sociais* por parte do Estado, uma vez que a aproximação por parte dos pesquisadores dessa particularidade não se traduz em simples aparência: ao contrário, confirmada pela história, se traduz na dinâmica interna que rege o fenômeno. Tal negligência, omissão e desresponsabilização está umbilicalmente ligada à categoria trabalho, uma vez que esta é articuladora dos direitos sociais daqueles que estão custodiados pelo Estado, de forma que, ainda que racionalmente sejam expressas políticas sociais planejadas cuidadosamente para atender esse público, o mesmo Estado que as projeta se abstém da execução das mesmas conforme explicitado pela série histórica, em que se confirma a desresponsabilização em face do descumprimento das próprias leis, violando o direito das pessoas privadas de liberdade e também o dos trabalhadores que atuam no contexto prisional, uma vez que seu limite de atendimento proporcional é amplamente violado. Em uma análise generalista, tal tendência se aplica também à realidade brasileira na última década, conforme Tabela 3:

Tabela 3. Relação proporcional entre equipe técnica e população privada de liberdade no Brasil (ExN)										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médico Clínico	1.064	1.079	1.144	1.189	1.575	1.468	1.363	1.155	1.273	1.074
Auxiliar de Enfermagem	273	282	269	254	231	213	381	294	322	284
Odontólogo	1.428	1.232	1.271	1.226	1.140	1.104	1.417	1.056	1.152	1.042
Auxiliar de Consultório Dentário	x	x	x	x	x	x	2.158	2.263	2.489	2.201
Psicólogo	510	500	497	473	434	404	740	520	573	587
Assistente Social	484	479	450	433	415	382	648	471	519	491
Advogado	318	428	397	416	332	306	375	304	335	462
Terapeuta Ocupacional	964	900	1.036	804	848	759	735	837	918	799
Pedagogo	4.604	4.230	5.258	2.544	4.012	2.496	2.092	2.403	2.614	2.299

Fonte: autoras a partir dos dados DEPEN.

Explicita-se a existência de um Estado mínimo para o social e máximo para manutenção da ordem do capital, que reproduz desigualdades, e se omite ao se desresponsabilizar na garantia dos direitos sociais, uma vez que esses direitos são articulados através do trabalho. Assim, materializam-se privações que extrapolam a pena privativa de liberdade: a violação do direito à saúde, à educação, à visita, à assistência jurídica, que conformam violência de ordem institucional, ferindo o artigo 3º da LEP “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei” (BRASIL, 1984). E deste modo, se tem o Estado Penal, ou seja, aquele que se volta à criminalização da pobreza e, conseqüentemente, o encarceramento em massa. Tendo como princípios a “supressão do Estado social e o fortalecimento e glorificação do Estado penal” (WACQUANT, 2001, p.18), que, ao se abster do social, promove o efeito de “porta-

giratória” com índices de reincidência de 70% à 80% no Brasil, conforme a Unidade da Federação e de 71,4% no estado do Rio Grande do Sul (SUSEPE, 2019).

A penalidade neoliberal apresenta o seguinte paradoxo: pretende remediar com “mais Estado” policial e penitenciário o “menos Estado” econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada de insegurança objetiva e subjetiva em todos os países, tanto no Primeiro como no Segundo Mundo (WACQUANT, p. 9, 2011).

No que se refere ao contexto específico das mulheres privadas de liberdade no Rio Grande do Sul, a série histórica aponta outras agravantes para além do acima exposto: ao longo da década analisada, estão alocados no sistema prisional um total de zero ginecologistas em todos os anos, exceto em 2014, quando consta a contratação de dois desses profissionais para todo o território.

A este cenário, soma-se o fato de que até o ano de 2011 pouco se referenciava, no âmbito da execução penal, alusões explícitas às mulheres. O feminino estava subsumido em uma perspectiva androcêntrica, ou seja, aquela que referencia o homem como parâmetro de humanidade e modelo de encarceramento. Tais legislações, em suas enunciações discursivas, não poderiam ter sido pensadas pelo viés da neutralidade, pois, de fato, interpretações ambivalentes e ausências de marcações de gênero justificaram as particulares violações de direitos de mulheres em situação de prisão (JARDIM, 2017, p. 17).

Tais dinâmicas evidenciadas através da série histórica vão de encontro à última normativa publicada que tem o objetivo garantir os direitos sociais dessas, bem como reformular práticas direcionadas às mesmas. A PNAMPE (BRASIL, 2014 a) - Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional - emerge considerando os marcadores sociais da diferença, remetendo também às ações concernentes a tais indivíduos, como a prevenção aos diversos tipos de violência. Assim, são diretrizes da PNAMPE:

I - prevenção de todos os tipos de violência contra mulheres em situação de privação de liberdade, em cumprimento aos instrumentos nacionais e internacionais ratificados pelo Estado Brasileiro relativos ao tema;

IV - humanização das condições do cumprimento da pena, garantindo o direito à saúde, educação, alimentação, trabalho, segurança, proteção à maternidade e à infância, lazer, esportes, assistência jurídica, atendimento psicossocial e demais direitos humanos;

V - fomento à adoção de normas e procedimentos adequados às especificidades das mulheres no que tange a gênero, idade, etnia, cor ou raça, sexualidade, orientação sexual, nacionalidade, escolaridade, maternidade, religiosidade, deficiências física e mental e outros aspectos relevantes;

**VII - incentivo à formação e capacitação de profissionais vinculados à justiça criminal e ao sistema prisional, por meio da inclusão da temática de gênero e encarceramento feminino na matriz curricular e cursos periódicos;**

(BRASIL, 2014 a, grifos nossos)

A normativa que estabelece a atenção à saúde da mulher privada de liberdade de forma que essa deve seguir os preceitos preconizados pelo SUS, estabelecendo também diretrizes para atenção às especificidades de gênero na prisão, de forma a coibir iniquidades

em prisão. Em consonância com a PNAISP (BRASIL, 2014b), - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional - que prevê a inclusão da população privada de liberdade no SUS, a PNAISP prevê que a garantia do direito à cidadania se efetive na perspectiva dos direitos humanos, direcionado à integralidade do cuidado, e que devem compreender e respeitar especificidades dessa população. As duas normativas tratam-se de esforços de aproximar o SUS da população privada de liberdade, de forma a inseri-lo no contexto prisional.

Ainda que a saúde, orientada pela PNAISP e pela PNAISP demonstrem tais avanços, direcionando-se à integralidade da atenção, estando vinculados à defesa dos direitos humanos e promovendo uma histórica aproximação do SUS à essa população, tanto os “achados em campo” quanto as evidências trazidas através da série histórica, denotam uma *adesão formal* por parte do estado à sua própria legislação. Os avanços legislativos no reconhecimento das pessoas privadas de liberdade e também na quebra da perspectiva androcêntrica (JARDIM, 2017), em especial na última década, são inegáveis, em especial pela promulgação da PNAISP. Entretanto, tais parâmetros somente são colocados na ordem do dia através da categoria trabalho: os direitos sociais das pessoas privadas de liberdade são indissociáveis das políticas sociais, que são articuladas através do exercício dos trabalhadores.

#### **IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da posição privilegiada de acesso ao campo de pesquisa nos estabelecimentos prisionais femininos, os pesquisadores apreenderam uma série de particularidades imanentes desse campo, que ao longo do período, foram adicionados ao plano da universalidade através de grandes determinações gerais. Estas foram registradas nos diários de campo e confrontadas coletivamente durante o *Projeto Mulheres privadas de liberdade: contextos de violências e necessidades decorrentes do uso de drogas*. Estas foram articuladas aos parâmetros normativos que garantem os direitos sociais das pessoas privadas de liberdade no contexto prisional brasileiro.

Tais particularidades encontradas em campo foram confrontadas também através da análise da série histórica produzida pelos pesquisadores, a partir dos dados disponibilizados pela política pública sobre três eixos principais fundantes da análise: população privada de liberdade, Agentes de Segurança Penitenciários e os demais trabalhadores do sistema prisional. Articuladas as particularidades dos achados em campo, universalmente

relacionadas por grandes determinações gerais à série histórica e confrontados os parâmetros normativos que orientam os direitos sociais das pessoas em situação de privação de liberdade, delineou-se o esboço da violência estatal e sua relação com o aprisionamento, pautado na negligência, omissão e desresponsabilização no âmbito das políticas sociais.

Na análise das atribuições e normativas de duas categorias de trabalhadores do sistema prisional (ASP e Equipe Técnica), percebe-se que sua atuação de caráter interdependente possui um papel central na implementação das políticas sociais e na garantia de direitos da população privada de liberdade no contexto prisional. Tratam-se de *elos* entre o Estado e esse segmento populacional - entretanto, faz-se necessário sublinhar que seu exercício profissional está condicionado aos recursos pressupostos para realização de um trabalho de efetivação de direitos. A centralidade e situação dos trabalhadores observada em campo, sobretudo dos ASP, corrobora com a análise das atribuições e condições destes profissionais, marcados pela desproporcionalidade e pela sobrecarga na proporção de pessoas assistidas por trabalhador, bem como a relevância das relações entre pessoas privadas de liberdade e Agentes de Segurança Penitenciários.

Considera-se tal configuração como uma das expressões do caráter do Estado em relação à materialização das normativas que garantem os direitos das pessoas privadas de liberdade. A negligência, omissão e desresponsabilização manifesta-se na desproporcionalidade dos agentes responsáveis por garantir os direitos dessa população. Atuando como intermediador e prestador da assistência em diferentes níveis, na última década, a quantidade de ASPs no Estado do Rio Grande do Sul nunca acompanhou a proporção estipulada por lei necessária à confirmação de suas atribuições.

No que concerne às especificidades da mulher no âmbito prisional, a situação mostra-se ainda mais alarmante: apesar de possuírem os direitos previstos na PNAME (2014), que garante o olhar específico às questões do sexo feminino nos estabelecimentos prisionais, analisou-se que a presença de trabalhadores ginecologistas ocorreu em apenas um ano (2014) dentro da série histórica de nove anos (2008 a 2017) no Rio Grande do Sul. No único ano onde havia profissionais específicos, foram alocados dois para todo o território do Estado, em uma conjuntura onde a população de mulheres privadas de liberdade aumenta à cada ano - durante o intervalo da série histórica, constatou-se o aumento de 51,58% na população de mulheres no sistema prisional.

Desta maneira, a falta de efetivos de ASP e equipe técnica, bem como a desproporcionalidade observada na série histórica influencia diretamente na violação de direitos das pessoas privadas de liberdade, pois são profissionais determinantes para a

materialização destes e das leis que os garantem. Tratando-se de profissionais contratados sob responsabilidade do Estado, ratifica-se o caráter de violência, negligência e omissão deste no âmbito das políticas sociais no contexto prisional, visto que também expõe os trabalhadores à sobrecarga de trabalho, violando também os direitos desses trabalhadores ao trabalho *decente*. Não somente, evidencia a existência de um modelo de Estado que suprime o social, indo ao encontro do Estado Penal, voltado à criminalização da pobreza e à lógica neoliberal do Estado, que subordina os direitos sociais às definições orçamentárias, tornando-as parâmetro no âmbito de sua implementação.

Logo, fere-se o artigo 3º da LEP “*ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei*” (BRASIL, 1984) e promove-se o já referido efeito de “porta-giratória” no contexto prisional, pois, ainda que as instituições penais confessem racionalmente seus objetivos de ressocialização das pessoas privadas de liberdade, sob os princípios de individualização da pena (BRASIL, 1984), o que concretiza-se são contingentes de trabalhadores contratados pelo Estado que ferem a própria legislação promulgada por esse mesmo Estado, de maneira a impossibilitar a individualização da pena e a inviabilizar o tratamento penal e a própria individualização da pena, traduzindo-se em índices de reincidência de 70% à 80% no Brasil (CPI, 2008) e de 71,4% no estado do Rio Grande do Sul (SUSEPE, 2017). Assim, o legislado se omite em face do concreto, evidenciando o caráter de violência, negligência e omissão no âmbito das políticas sociais no contexto prisional.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984. **Lei de Execução Penal**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm)>, acessado em: 08/11/2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.046 de 18 de maio de 1995**. Acrescenta parágrafos ao art. 83 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9046.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9046.htm), acessado em: 10/11/2019

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.792 de 01 de dezembro de 2003**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.792.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.792.htm), acessado em: 10/11/2019

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. DEPEN. **Resolução Nº 1, de 09 de março de 2009**, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. 2009 a. Disponível em:



<<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/2009/resolucao01de09demarcode2009.pdf>>, acessado em: 10/11/2019

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.942 de 28 de maio de 2009.** Dá nova redação aos arts. 14, 83 e 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para assegurar às mães presas e aos recém-nascidos condições mínimas de assistência. 2009b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11942.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11942.htm), acessado em: 10/11/2019

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial nº 1, De 2 de janeiro de 2014. **Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)** <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001\\_02\\_01\\_2014.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001_02_01_2014.html)>, acessado em: 08/11/2019

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial nº 210, de 16 de janeiro de 2014. **Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE), e dá outras providências.** <[http://www.lex.com.br/legis\\_25232895\\_PORTARIA\\_INTERMINISTERIAL\\_N\\_210\\_DE\\_16\\_DE\\_JANEIRO\\_DE\\_2014.aspx](http://www.lex.com.br/legis_25232895_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_210_DE_16_DE_JANEIRO_DE_2014.aspx)>, acessado em: 08/11/2019

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN. Relatórios analíticos.** Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/relatorios-analiticos>>, acessado em: 08/11/2019

DIAS, M. T. G. Mulheres privadas de liberdade: necessidades decorrentes do uso de drogas e contextos de violências. **Programa Pesquisa para o SUS: Gestão Compartilhada em Saúde PPSUS**, 2017. Disponível em: <https://fapergs.rs.gov.br/chamada-fapergs-ms-cnpq-sesrs-n-03-2017-ppsus>

MINAYO, M. C. S. de. **O Desafio do Conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 10. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei complementar nº 13.259**, de 20 de outubro de 2009. (atualizada até a Lei n.º 15.111, de 11 de janeiro de 2018) Dispõe sobre o Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul, da Superintendência dos Serviços Penitenciários – Susepe –, criado pela Lei nº 9.228, de 1º de fevereiro de 1991, e dá outras providências. <<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lec%20n%C2%BA%2013.259.pdf>> acessado em: 10/11/2019

\_\_\_\_\_. SUSEPE. **Índice de Retorno ao Sistema Prisional do RS** Disponível em <[http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod\\_menu=39](http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_menu=39)>, acessado em: 19/11/2019

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** 2ª tiragem. São Paulo: Atlas, 1990.

WACQUANT, L. **As Prisões da Miséria.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.