



# CONSEJ

Conselho Nacional dos Secretários de Estado da  
Justiça, Direitos Humanos e Administração  
Penitenciária

## PROPOSTAS PARA O ACORDO DE COOPERAÇÃO PELA MELHORIA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E REDUÇÃO DO DÉFICIT PRISIONAL

Agosto/2012

APRESENTAÇÃO

# **OPERACIONALIZAÇÃO DO ACORDO**

**Grupo Executivo constituído por representantes das seguintes instituições:**

- **Ministério da Justiça**
- **Casa Civil da Presidência da República**
- **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República**
- **Senado Federal**
- **Câmara dos Deputados**
- **Conselho Nacional de Justiça**
- **Conselho Nacional do Ministério Público**
- **Conselho Nacional dos Defensores Públicos Gerais**

Atendendo ao convite do Secretário de Reforma do Judiciário, o CONSEJ apresenta as seguintes propostas de contribuição para a melhoria do Sistema Penitenciário Brasileiro e redução do déficit prisional (Em tempo: o CONSEJ tem interesse na elaboração de termo aditivo no Acordo de Cooperação para que seja inserido como integrante do Grupo Executivo

# **PACTO PELA MELHORIA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E REDUÇÃO DO DÉFICIT PRISIONAL**

## **Grupos de Trabalho**

- GR 1 - SISTEMA DE JUSTIÇA**
- GR 2 - MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO**
- GR 3 – REINTEGRAÇÃO SOCIAL**

## ➔ GR 1 - SISTEMA DE JUSTIÇA – CNJ

- Medidas cautelares
- Cumprimento de Prazos Processuais
- Desjudicialização
- Alternativas Penais
- Proporcionalidade entre Delitos e Penas
- Projetos de Lei Específicos

## ➔ **GR 2 - MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO**

- ✓ **Comissão Técnica de Classificação**
- ✓ **Saúde Prisional**
- ✓ **Assistência Jurídica**
- ✓ **Educação Penal**
- ✓ **Patronatos**
- ✓ **Assistência Laboral e Profissionalização**
- ✓ **Conselhos da Comunidade**
- ✓ **Ampliação do número de vagas**

- ✓ **Aparelhamento e reaparelhamento do Sistema Penal**
- ✓ **Mulher Presa e Egressa**
- ✓ **Alternativas Penais**
- ✓ **Ouvidoria**
- ✓ **Escola de Administração Penal**
- ✓ **Infopen**
- ✓ **Profissionais penais**

## ➔ GR 3 – REINTEGRAÇÃO SOCIAL



- ✓ **Educação, Trabalho e Saúde**
- ✓ **Reintegração Social**
- ✓ **Educação nos Presídios**

## **PROPOSTAS DO CONSEJ**

- ✓ **Projeto Habitação Digna e Sustentável**
- ✓ **Política para Mulheres Encarceradas**
- ✓ **Política sobre Drogas e Alternativas Penais (Patronatos)**
  - ✓ **Educação, Trabalho e Saúde**
- ✓ **Propostas de Alteração da LEP e discussão de LEPs Estaduais**

# SUGESTÕES DO CONSEJ PARA DESENVOLVIMENTO DOS PLANOS DE AÇÃO

**A construção de uma teoria da criminologia crítica  
propositiva deve contemplar:**

- ✓ Quem são os homens encarcerados, no Brasil?  
(80% dos homens são condenados por tráfico, roubo e furto).
- ✓ Quem são as mulheres encarceradas, no Brasil?  
(70% das mulheres cumprem pena por tráfico).
- ✓ Quem são as pessoas internadas em Hospitais de  
Custódia e Tratamento?
- ✓ Qual o grau de escolaridade dessa população?

## Frente a este cenário, indaga-se:

- Qual a quantidade, em média, de droga apreendida nesses crimes?
- Grande parte dos crimes está relacionada ao uso de drogas? Qual o percentual?
- A Lei sobre Drogas vigente está encarcerando, em regime fechado, um número significativo de mulheres com filhos que foram presas portando pequena quantidade de drogas. Seria esta pena a melhor solução para estes casos específicos?
- A política sobre drogas pode ser aprimorada?
- O roubo foi realizado com ou sem o uso de arma de fogo?
- Qual o montante, em média, do prejuízo financeiro causado à vítima?

- Por que a legislação atual não permite a aplicação de Justiça Restaurativa dentre as alternativas penais ou durante a fase de execução da pena?
- Quantos condenados do regime fechado poderiam estar cumprindo pena em regime semiaberto, reduzindo, assim, drasticamente, a superlotação nos presídios?
- Qual é o déficit de vagas para o regime semiaberto?
- Quais os custos da vaga para construção e gestão do regime semiaberto em relação ao regime fechado?
- O custo médio, por preso, dos regimes provisório ou fechado, (de R\$ 2.000,00/mês) e o elevado percentual de reincidentes (média acima de 70%) constituem-se em fortes indicativos para a mudança do sistema prisional?
- O modelo construtivo das prisões, o custo da vaga por preso e a metodologia utilizada na gestão estão sendo, de fato, eficazes?

- A metodologia das APACs se constitui em um modelo alternativo adequado ao sistema prisional? (com custo mensal de manutenção em torno de um salário mínimo e reincidência abaixo de 10%).
- Os elevados índices de prisões provisórias, no Brasil, não demandam a viabilização de um sistema rígido de monitoramento de prazos para julgamento dos processos que não exceda um período de 180 dias?
- Os incidentes de dependência toxicológica podem ser simplificados?
- A Parte Especial do Código Penal em relação aos crimes patrimoniais e à Lei de Execução Penal (vigentes, no Brasil, há mais de 70 anos) requerem reformas estruturais?
- Na Itália, as Cooperativas Sociais constituem-se em exemplos positivos de institucionalização do trabalho para usuários de substância entorpecente, de pessoas em desvantagem econômica, de egressos e portadores de transtornos mentais. Qual a perspectiva de implantação deste modelo, no Brasil?

# PROPOSTA TEMÁTICA NA ÁREA DE HABITAÇÃO DIGNA E SUSTENTÁVEL

## ➔ PÚBLICO-ALVO:

- Apenados do regime semiaberto ou aberto
- Usuários de substâncias entorpecentes em situação de desvantagem econômica e familiar
- Portadores de transtornos mentais desinternados
- Mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar em situação de desvantagem econômica

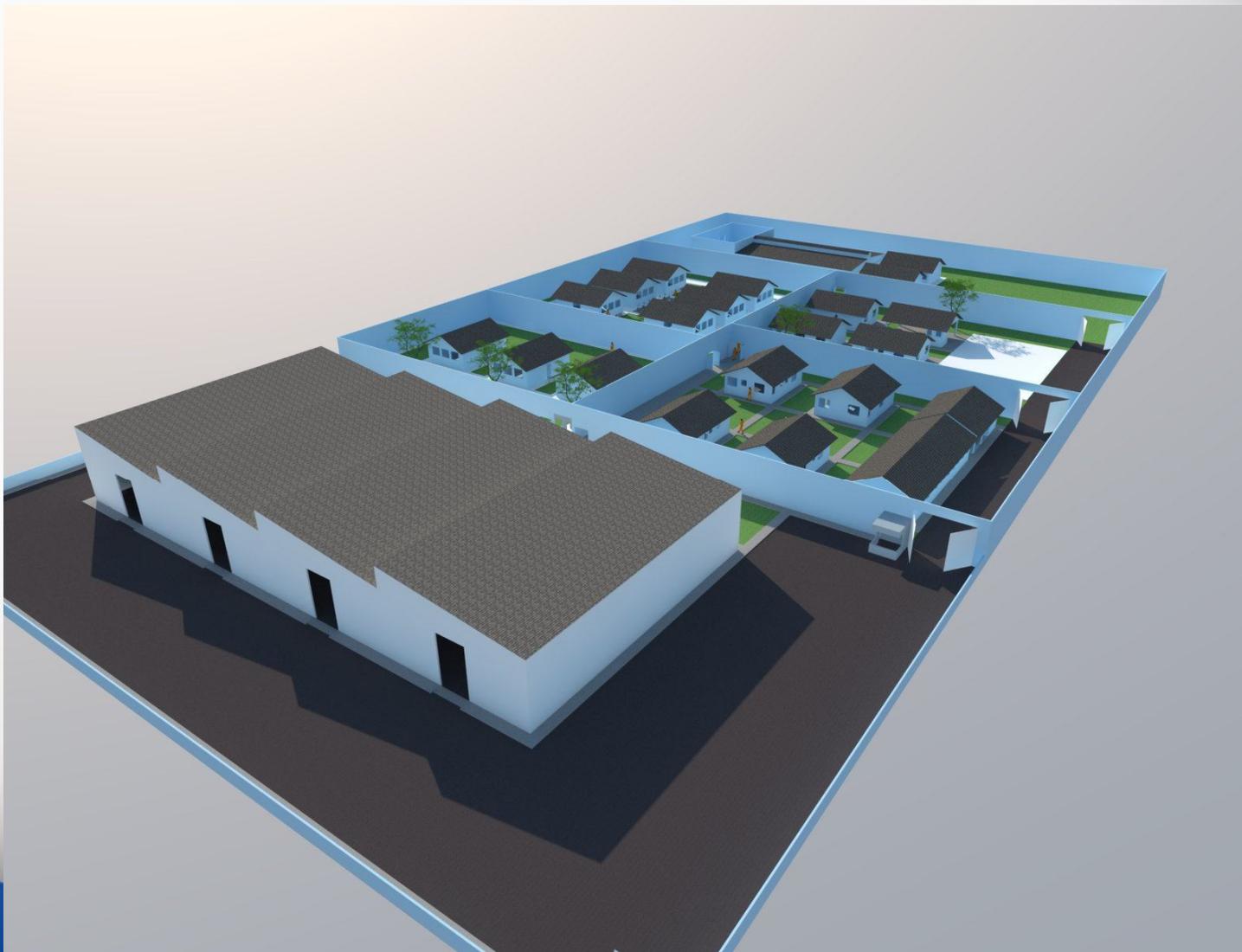
## → VANTAGENS:

- Capacitação para o trabalho fundamentada na cooperação e na solidariedade com pessoas em desvantagem econômica, social ou familiar e não na exploração de mão de obra
- Ampliação da sustentabilidade do sistema de execução penal
- Redução da superlotação nos presídios com a geração de vagas no regime semiaberto e aberto
- Investimentos na prevenção e na proteção aos usuários de drogas em situação de desvantagem familiar e econômica, enfatizando o trabalho como valorização do ser humano e fomentando a aplicação da metodologia das cooperativas sociais

## → VANTAGENS:

- Fomento e estímulo à formação de cooperativas sociais capazes de abrigar e propiciar oportunidades de trabalho às pessoas que, desinternadas, persistem em situação de abandono familiar
- Institucionalização das formas de inserção no mercado de trabalho através da linha da Economia Solidária
- Substituição gradativa do vínculo de subordinação na relação de trabalho pelo vínculo da cooperação
- Adaptação ao Projeto de Gestão da Execução Penal através de parceria entre o Estado, Município e as APACs (Associações de Proteção e Assistência aos Condenados) ou APADs (Associações de Proteção e Amparo aos Usuários de Drogas)

# HABITAÇÃO DIGNA E SUSTENTÁVEL



# PROPOSTA TEMÁTICA NA ÁREA DE POLÍTICAS PARA MULHERES ENCARCERADAS

- ➔ Identificação do perfil jurídico e sociológico da Mulher Encarcerada no Brasil por meio da realização de diagnóstico
- ➔ Proposição de alterações na Lei sobre Drogas (primário/reincidente x quantidade de substância entorpecente), incluindo Decreto de Indulto e Comutação especial para mulheres encarceradas
- ➔ Discussão urgente com a (ANVISA) acerca dos critérios quantitativos que diferenciam usuário de traficante. A definição de tais critérios, a partir de estudos científicos, constitui-se em referencial seguro para caracterização do delito e dosimetria da pena (Art. 42 da Lei nº. 11343/2006)
- ➔ Avaliação da possibilidade de inclusão de mulheres encarceradas com filhos em programas de educação, assistência social e habitação (Ex.: Bolsa-Família, Minha Casa Minha Vida, etc.)
- ➔ Programa de inclusão e monitoramento dos filhos das encarceradas na escola

# PROPOSTA TEMÁTICA NA ÁREA DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS E ALTERNATIVAS PENAIS (PATRONATO)

- ➔ Aperfeiçoamento de programas de prevenção e tratamento
- ➔ Fortalecimento da Rede entre a Secretaria Nacional sobre Drogas (SENAD) e o Ministério da Saúde com o Patronato com vistas a fomentar, no âmbito estadual, o desenvolvimento de programas educativos de prevenção ao uso de drogas
- ➔ Instituição de Cooperativas Sociais visando possibilitar o trabalho sustentável para os usuários de drogas, considerando o modelo italiano que iniciou a constituição destas Cooperativas pelo viés da Saúde Mental
- ➔ Fortalecimento dos Patronatos como órgãos de execução penal responsáveis pela fiscalização das penas restritivas de direitos, bem como de programas educativos direcionados aos usuários de drogas.

# **PROPOSTA DE ALTERAÇÃO LEGISLATIVA COM VISTAS A APERFEIÇOAR AS ALTERNATIVAS PENAIS ATRAVÉS DO FORTALECIMENTO DOS PATRONATOS**

- I. Alteração Legislativa**
- II. Elaboração da Minuta do Estatuto da Associação**
- III. Patronato**
- IV. Elaboração da minuta do Convênio entre Poder Público e Associação Patronato**

# I. Alteração Legislativa

A Lei de Execução Penal, atualmente, prevê os seguintes Órgãos (Art. 61):

- ✓ CNPCP
- ✓ Juízo da Execução
- ✓ Ministério Público
- ✓ Conselho Penitenciário
- ✓ **Departamentos Penitenciários**
- ✓ **Patronato**
- ✓ Conselho da Comunidade
- ✓ Defensoria Pública

## Propõe-se alteração da competência de dois órgãos:

### ➔ **DEPEN**

Art. 72 São atribuições do Departamento Penitenciário Nacional VII – Colaborar com as Unidades Federativas mediante convênios, na implantação de serviços de fiscalização da prisão domiciliar e monitoração eletrônica (art. 146 da LEP).

### ➔ **PATRONATO**

Art. 78 O Patronato público ou particular destina-se a prestar assistência aos egressos e às pessoas sujeitas às penas e medidas restritivas de direitos.

Art. 79 Incumbem também ao Patronato

I – Acompanhar e monitorar o cumprimento das penas e medidas restritivas de direitos.

II – Fiscalizar o cumprimento das condições impostas na sentença para cumprimento em meio aberto..

# PATRONATO

- ➔ **PATRONATO PÚBLICO ESTADUAL**
- ➔ **PATRONATO PÚBLICO DA COMARCA**
- ➔ **PATRONATO PRIVADO DA COMARCA = ASSOCIAÇÃO PATRONATO DA COMARCA**

## ➔ **Compete à Associação Patronato**

- I – Gerir as Centrais de Egressos;
- II – Gerir as Centrais de Alternativas Penais (Penas e Medidas Restritivas de Direitos);
- III – Celebrar convênios com os Órgãos da execução penal (Art. 61 da LEP) – Juízo da Execução, Ministério Público, Defensoria Pública, DEPEN e Conselho da Comunidade, estabelecendo a atribuição de cada um;
- IV – Celebrar convênios com órgãos governamentais e não governamentais para promover a inclusão de pessoas sujeitas às alternativas penais em políticas públicas que visem a assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;
- V – Atendimento e acompanhamento de pessoas em situação de violência ou conflito;
- VI – Promover a reparação do dano causado às vítimas e à comunidade.

# Elaboração da Minuta do Estatuto da Associação Patronato

As **Centrais de Egressos** e **Centrais de Alternativas Penais** deverão ter gestores e serem estruturadas de forma autônoma.

O Estatuto contemplará metodologia de trabalho que deverá seguir as orientações do órgão gestor da política do Patronato.

# Minuta do Estatuto da Associação Patronato

## Dos Objetivos e Metodologia

**Art. 2º - A APAT congregará todas as Centrais de Egressos e Centrais de Alternativas Penais do Patronato Público Estadual, tendo por finalidade a implementação, execução e fiscalização das penas restritivas de direito, das condições estabelecidas para o regime aberto, para a suspensão condicional da pena e para o livramento condicional, e também das medidas restritivas de direito oriundas de transação penal e suspensão condicional do processo, sem prejuízo das demais atribuições legais.**

**§ 1º. A atuação da APAT terá por inspiração as Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não Privativas de Liberdade (*Regras de Tóquio*) e a finalidade de propiciar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.**

**§ 2º. É objetivo prioritário da APAT a minimização de danos às famílias de presos condenados e provisórios em decorrência de seu ingresso no sistema, de forma conjunta à assistência às vítimas e a organização, em parceria com o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública, de Núcleos de Justiça Restaurativa.**

**§ 3º. Poderão ser firmados convênios com o Poder Público e entidades privadas nacionais ou estrangeiras sem fins lucrativos.**

**§ 4º. A APAT deverá promover seminários, congressos, simpósios, conferências e painéis sobre seus objetivos e atuação.**

# **Minuta do Estatuto da Associação Patronato**

**Art. 3º. A APAT gestionará as políticas de assistência aos presos e egressos do Sistema de Execução Penal do Estado do Paraná, de forma gratuita, continuada e planejada, tendo em vista os doze elementos fundamentais da metodologia apaqueana consistentes na valorização e assistência à família, educação, saúde, bem-estar, profissionalização, reintegração social, pesquisas psicossociais e recreação.**

**Art. 4º. Facultar-se-á, ao Estado e Municípios a criação de Patronato Público ou o fomento à criação de Associações Patronatos, na forma de pessoa jurídica com personalidade de direito privado, sem fins lucrativos.**

**§ 1º. No caso de criação de Associação Patronato, deverá ser observado o disposto no presente Estatuto e, para que possam receber recursos oriundos de convênio com o Poder Público Federal, Estadual ou Municipal, deverão contemplar em seu próprio Estatuto as seguintes atribuições:**

# **Minuta do Estatuto da Associação Patronato**

- I – Gestão das Centrais de Egressos;**
  - II – Gestão das Centrais de Alternativas Penais (penas restritivas de direito e medidas restritivas de direitos oriundas de transação penal e suspensão condicional do processo);**
  - III – Celebração de convênios com os órgãos da execução penal (art. 61, LEP), com a previsão das atribuições específicas de cada qual;**
  - IV – Celebração de convênios com órgãos governamentais e não governamentais para a promoção da inclusão social das pessoas sujeitas às alternativas penais, por meio de políticas públicas voltadas à assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa.**
  - V – Atendimento e acompanhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade, violência ou conflito;**
  - VI – Promoção de formas de reparação material e simbólica do dano causado às vítimas e à comunidade.**
- § 2º. Deverá ser também estabelecido que as Centrais de Egressos e Centrais de Alternativas Penais terão gestores e estruturas autônomas, contemplando metodologia de trabalho coerente às orientações do órgão gestor das políticas concernentes ao Patronato.**

### **III. ELABORAÇÃO DA MINUTA DO CONVÊNIO ENTRE PODER PÚBLICO E ASSOCIAÇÃO PATRONATO**

- ✓ Criada a Pessoa Jurídica – Associação Patronato -, com CNPJ e reconhecimento de utilidade pública, a Associação poderá celebrar convênio com o Poder Público.
- ✓ No instrumento de convênio constará o número de pessoas a serem contratadas, as respectivas funções, bem como o critério de seleção e a obrigatoriedade de atender à metodologia.

# PROPOSTA TEMÁTICA NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

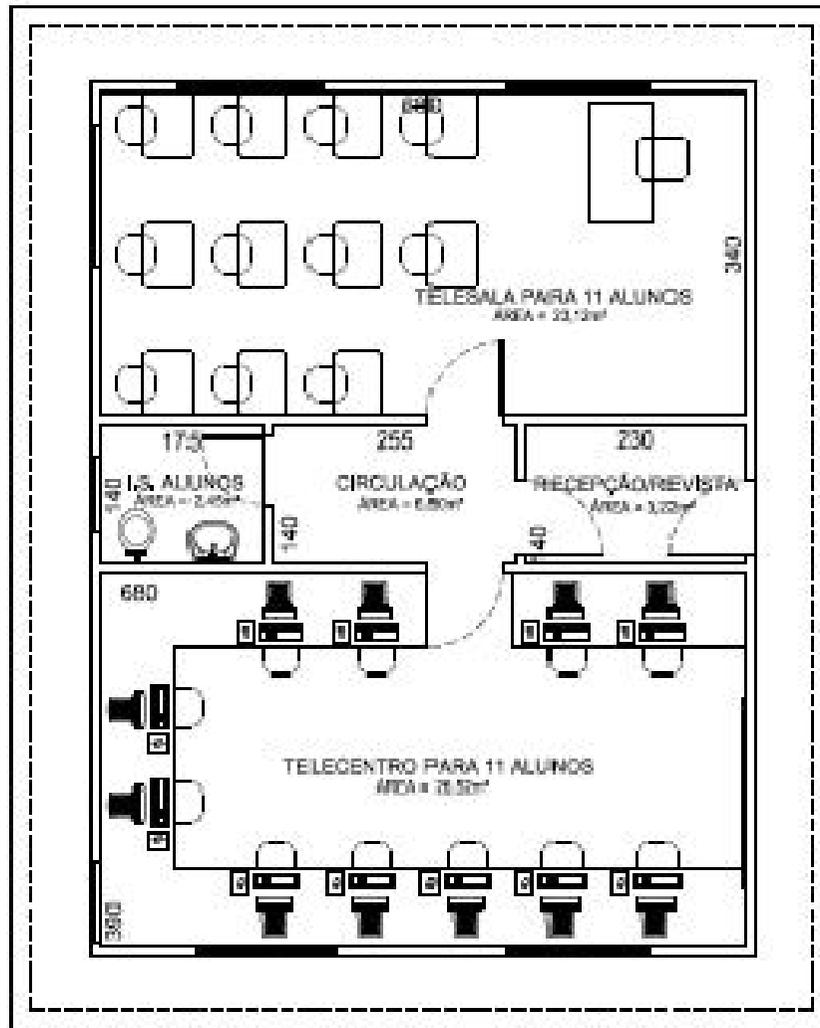
## Otimização dos espaços educacionais nos presídios

- Construção de módulos-padrão de ensino com área de 63,70m<sup>2</sup>, utilizando-se, como referência, o padrão de casas populares – se possível, com recursos do Ministério das Cidades.
- Salas de aula para 25 alunos;
- Telesalas e telecentros para 22 alunos.
- Identificação dos analfabetos e implantação de projeto de erradicação do analfabetismo, com meta a ser atingida até 2.014.

# MÓDULOS-PADRÃO DE ENSINO

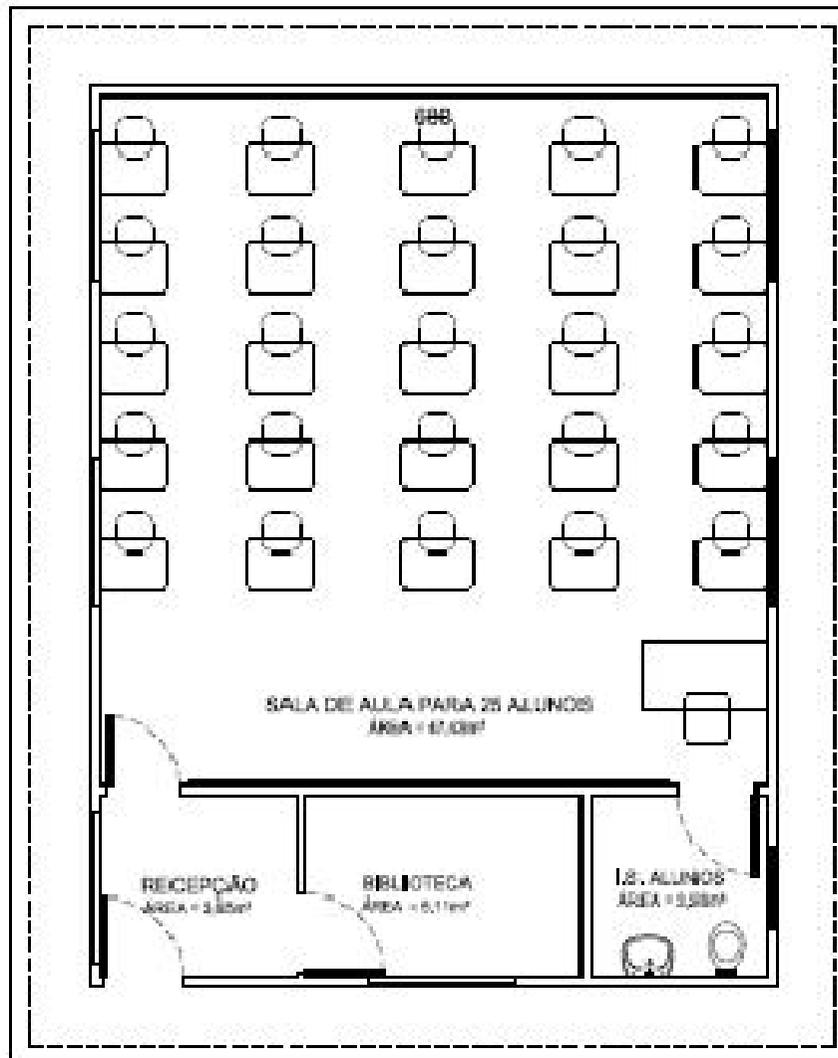


# TELESSALAS



MÓDULO 8 - ESTUDO - ENSINO - TELESALA  
A: 63,70m<sup>2</sup>  
ESCALA 1:75

## SALAS DE AULAS



MÓDULO 8A - ESTUDO - ENSINO - SALA DE AULA  
A: 63,70m<sup>2</sup>  
ESCALA 1:75

- Classificação dos analfabetos e centralização temporária da custódia em determinados estabelecimentos penais visando simplificar o trabalho dos professores até que o analfabetismo seja erradicado.
- Identificação dos presos com maior nível de escolaridade que possam ministrar aulas de alfabetização como monitores, com o estímulo de remição da pena.
- Planejamento da mobilidade dos presos das celas para as salas de aula; repensar a arquitetura dos novos presídios de forma a facilitar esta movimentação.
- Instalação de Sistema de Educação a Distância no interior das celas mediante acompanhamento de professores-monitores.

- Elaboração de conteúdos básicos de cursos desde a educação básica (inclusive preparatório do ENEM) até profissionalizantes, em DVD, que possam ser multiplicados nos presídios e considerados para fins de remição da pena pelo estudo.
- Discussões com o Ministério da Educação sobre critérios diferenciados para utilização de Ensino a Distância direcionado ao Ensino Fundamental (uma vez que cerca de 70% da população encarcerada possui este nível de escolarização).
- Gestionar a edição de recomendação, pelo Ministério da Educação e pelos Conselhos (CNJ, CNMP, etc.), para que a contratação de professores e estagiários no sistema de execução penal seja feita pelas respectivas Secretarias de Estado da Educação, que possuem orçamento vinculado na Constituição, e não pelas Secretarias responsáveis pela Administração Penitenciária, que já são responsáveis pela contratação de agentes penitenciários.

# PROPOSTA TEMÁTICA NA ÁREA DE TRABALHO E RENDA

- ➔ Revisão urgente do regime que regulamenta o trabalho prisional, enfatizando-se o associativismo e o cooperativismo, com destaque para o modelo de Cooperativas Sociais atualmente tratadas na Itália como Empresas Sociais
- ➔ Regulamentação da Lei que institui as Cooperativas Sociais no Brasil, inserindo neste modelo não apenas os egressos, mas, também, os apenados dos demais regimes em situação de desvantagem social
- ➔ Discussão, com o CONSEJ, sobre a elaboração do Estatuto Social de Cooperativa Social com a participação de apenados
- ➔ Implantação de projeto de construção de barracões para Complexos Industriais nos presídios visando a instalação de Canteiros de Trabalho, os quais irão contribuir para a sustentabilidade da gestão prisional

- Projeto para viabilização de confecção de carteiras de trabalho e CPF para os apenados
- Participação de representantes da Administração Prisional nos Conselhos Gestores do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador)
- Identificar na gestão prisional, em conjunto com o CONSEJ, quais produtos poderiam ser produzidos pela Cooperativa Social constituída pelos apenados e, posteriormente, adquiridos pelo Poder Público ou por Cooperativas
- Discutir com o Ministério do Meio Ambiente a implantação de Projeto de Saneamento Básico voltado à reciclagem de resíduos sólidos (logística reversa) com aproveitamento de mão de obra prisional
- Discutir Projeto de Construção de Casas Populares com mão de obra de reeducandos do regime semiaberto e egressos em parceria com o Ministério das Cidades

# PROPOSTA TEMÁTICA NA ÁREA DE SAÚDE

- **Recomendação Conjunta** pelos Ministérios da Justiça e da Saúde e pelos Conselhos para que a gestão de saúde nos estabelecimentos penais seja assumida integralmente pelas Secretarias de Saúde (Municipais e Estaduais)
- **Tortura nos presídios:** profissionais de saúde vinculados à Secretaria de Saúde terão maior autonomia funcional para relatar eventuais casos de tortura nos presídios
- **Política Antimanicomial:** adoção de planilhas eletrônicas que permitam a visualização da trajetória do apenado, desde seu ingresso até a desinternação, com informações atualizadas diariamente
- **Transferência da Medida de Segurança** da área Penal para a área da Saúde

- ➔ **Alteração dos quesitos dos incidentes de insanidade mental e criação de sistema de monitoramento de prazo para sua realização**
- ➔ **Alteração legislativa:** laudo de insanidade mental inconcluso em prazo determinado resulta no sobrestamento do processo penal
- ➔ **Incentivo à aquisição de Unidades Móveis de Atenção Básica à Saúde Prisional com recursos orçamentários da Saúde**
- ➔ **Incentivo à construção de Módulo de Saúde com recursos orçamentários da Saúde**
- ➔ **Comissão Técnica de Classificação:** propõe-se alteração urgente do Art. 7 da LEP visando excluir as exigências de psiquiatra na composição desta Comissão, tendo em vista a dificuldade de contratação do profissional pelo Sistema de Saúde, e a de Parecer da CTC, que vem adiando a concessão de benefícios

# PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DA LEI DE EXECUÇÕES PENAIS - LEP

- ➔ Fomentar as LEPs Estaduais para regulamentação do Direito Penitenciário
- ➔ Abolir a distinção entre primário e reincidente para fins de execução penal
- ➔ Excluir o psiquiatra da CTC onde não houver profissional disponível
- ➔ Alterar o Art. 34 para contemplar o modelo de Cooperativa Social
- ➔ Concessão, pelo Diretor do estabelecimento penal, de permissão para trabalho externo do apenado do regime semiaberto
- ➔ Regulamentação, por Lei, da Remição pelo Estudo através da Leitura

- ➔ Relativamente aos órgãos da execução penal, propõe-se:
  - Ampliar as atribuições dos Patronatos
  - Fomentar as Associações e Patronatos
  - DEPEN – ampliar as atribuições (monitoração eletrônica e prisão domiciliar)
  
- ➔ Inserir o CONSEJ no rol de Órgãos da Execução Penal
  
- ➔ Excluir a comutação e o indulto como atribuições do Conselho Penitenciário, inserindo a pesquisa em Criminologia e de Política Penal e Penitenciária no âmbito do Estado
  
- ➔ Criar o Conselho de Alternativas Penais nos Estados
  
- ➔ Criar o Fundo do Sistema de Justiça nas Comarcas para recepcionar recursos oriundos da prestação pecuniária e fomentar a aplicação de alternativas penais

- ➔ Regular a Justiça Restaurativa na fase de execução penal para crimes patrimoniais e de substâncias tóxicas em pequena quantidade;
- ➔ Inserir penas restritivas de direitos como condição do regime aberto
- ➔ Eliminar as Casas do Albergado
- ➔ Alterar a execução de Medida de Segurança
- ➔ Institucionalizar a metodologia das APACs na LEP