

# POSTULADOS E PRINCÍPIOS PARA A POLÍTICA NACIONAL DE DIVERSIDADES NO SISTEMA PENAL

Ministério da  
**Justiça**  
Departamento  
**Penitenciário Nacional**





# **POSTULADOS E PRINCÍPIOS PARA A POLÍTICA NACIONAL DE DIVERSIDADES NO SISTEMA PENAL**

BRASÍLIA  
2016



# DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL DIRETORIA DE POLÍTICAS PENITENCIÁRIAS COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES E PROMOÇÃO DAS DIVERSIDADES

## **Ficha Técnica**

Título: *Postulados e Princípios para a Política Nacional de Diversidades no Sistema Penal.*

Total de folhas: **XX**

Coordenação:

Renata Barreto Preturlan – Coordenadora de Políticas para as Mulheres e Promoção das Diversidades

Autora:

Juliana Medeiros Paiva

Palavras-chave: Modelo de Gestão – Políticas para as Diversidades no Sistema Penal – Diversidades – Coordenação de Políticas para as Mulheres e Promoção das Diversidades

Documento resultado do produto “Elaboração de proposta de princípios e diretrizes para a Política Nacional de Diversidades no Sistema Penal” no âmbito de Consultoria Nacional Especializada para produção de ‘subsídios em apoio à elaboração da Política Nacional de Diversidade no Sistema Penal, sob supervisão de Renata Barreto Preturlan, projeto BRA/011/2014 – Fortalecimento da Gestão do Sistema Prisional Brasileiro, parceria entre Departamento Penitenciário Nacional e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.



## Sumário

|   |     |
|---|-----|
| Apresentação .....  | 5   |
| Resumo .....  | 6   |
| 1. Diversidades .....   | 7   |
| 2. Vulnerabilidades .....   | 17  |
| 3. Riscos .....   | 25  |
| 4. Seletividade penal e diversidades .....                                    | 30  |
| 5. Diversidades e grupos vulneráveis .....                                    | 35  |
| 5.1 Gênero .....  | 35  |
| 5.2 Orientação Sexual e Identidade de Gênero .....                            | 45  |
| 5.3 Condição de deficiência .....   | 56  |
| 5.4 Geração .....   | 64  |
| 5.5 Raça .....  | 70  |
| 5.6 Etnia .....   | 75  |
| 5.7 Religião .....  | 83  |
| 5.8 Nacionalidade .....   | 87  |
| 5.9 Condição de moradia .....   | 92  |
| 5.10 Tipo penal .....   | 96  |
| 5.11 Condição de imputabilidade .....   | 100 |
| 5.12 Condição de saúde .....  | 107 |
| 6. Postulados, Princípios e Diretrizes .....                                  | 111 |
| 6.1 Postulado 1: Enfrentamento à seletividade penal e não discriminação ..... | 111 |
| 6.2 Intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa .....           | 114 |
| 6.3 Reconhecimento e respeito às diversidades e às vulnerabilidades .....     | 119 |



## Apresentação

O sistema penal está fundado sobre um paradoxo. Por um lado, ele é marcado pela seletividade: certos crimes e certos grupos populacionais são mais intensamente objeto da ação penal do Estado do que outros.

Por outro lado, esse mesmo sistema que atua de forma seletiva obscurece as diferenças e especificidades dos indivíduos e grupos criminalizados. Assim, o sistema penal normaliza e invisibiliza as necessidades específicas de grupos em situação de maior vulnerabilidade, contribuindo para agravar os quadros de violação de direitos humanos, ainda tão recorrentes.

Para transformar esse cenário de não consideração das diferenças no sistema penal, o Departamento Penitenciário Nacional tem trabalhado na formulação de uma Política Nacional de Diversidades no Sistema Penal. Prevista para ser lançada no primeiro semestre de 2017, a Política integra os esforços de elaboração de um novo modelo de gestão prisional, fundado no protagonismo das pessoas privadas de liberdade e no reconhecimento da igual dignidade de todos que interagem com o sistema. Nesse sentido, pretende-se

transformar as práticas no sistema penal em profundidade, possibilitando a visibilização dos atores em suas subjetividades, assegurando um olhar para as diferenças voltadas à promoção da igualdade efetiva e à garantia de direitos.

Um sistema penal não violador deve reconhecer as especificidades relativas a gênero, orientação sexual e identidade de gênero, condição de deficiência, geração, raça e etnia, religião, nacionalidade, condição de moradia, tipo penal, condição de imputabilidade e condição de saúde, adaptando suas políticas e procedimentos. Mais ainda, deve assegurar o olhar para a diferença considerando todos os atores que interagem com o sistema penal, incluindo pessoas privadas de liberdade, em cumprimento de penas e medidas alternativas, servidores, familiares, entre outros.

As referências conceituais, postulados e diretrizes aqui consolidadas têm a intenção de oferecer as bases para a elaboração da Política Nacional de Diversidades no Sistema Penal.

**Renata Barreto Preturlan**



## RESUMO

Este documento apresenta um conjunto de elementos conceituais, postulados e princípios para uma Política Nacional de Diversidades no Sistema Penal. Os princípios e as diretrizes aqui apresentados se baseiam em três postulados gerais: i. Dignidade, liberdade, não discriminação e protagonismo das pessoas; ii. Intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa; e iii. Reconhecimento e respeito à diversidade e às vulnerabilidades relacionadas. Eles visam orientar as práticas penais no sentido de garantir o reconhecimento das diversidades e vulnerabilidades vivenciadas no sistema penal, assegurando, sobretudo, respeito à dignidade das pessoas em privação de liberdade. O presente produto foi elaborado com base em pesquisa bibliográfica e documental, que recuperou fontes nacionais e internacionais por meio do uso de palavras-chave. Foram recuperados artigos, teses, dissertações, legislações e cartilhas institucionais relacionadas às categorias de diversidade e os grupos vulneráveis no sistema prisional: 1. Gênero. 2. Orientação Sexual e Identidade de Gênero. 3. Condição de Deficiência. 4. Geração. 5. Raça. 6. Etnia. 7. Religião. 8. Nacionalidade. 9. Condição de moradia. 10. Tipo penal. 11. Condição de imputabilidade. 12. Condições de saúde.

**Palavras-chave:** Modelo de Gestão. Políticas para as Diversidades no Sistema Penal. Diversidades. Coordenação de Políticas para as Mulheres e Promoção das Diversidades.



## 1. Diversidades

As políticas penais baseiam-se na concepção de que as pessoas presas são um grupo homogêneo, devendo, portanto, receber o mesmo tratamento, ou seja, as políticas penais têm pouca sensibilidade às diversidades e às vulnerabilidades relacionadas a elas. Os grupos que compõem o universo prisional são diversos em relação a raça ou etnia, gênero, orientação sexual e identidade de gênero, origem e situação social, cultura, religião, geração, nacionalidade, condição de moradia, tipo penal pelo qual respondem, condição de imputabilidade e condições de saúde. Essas categorias representam marcadores sociais de diferenças, que implicam em acesso desigual a direitos e garantias no sistema penal.

O conceito de diversidade é heterogêneo e se assenta em uma arena de disputas teóricas, compartimentado em *diversidades*, tais como diversidade de gênero, diversidade cultural e diversidade religiosa, entre outros. Porém, tem sido compreendido, de maneira mais abrangente, como uma construção histórica, social, cultural e política das diferenças, que refletem relações assimétricas de poder. Tais relações assimétricas, por sua vez, resultam no acirramento de desigualdades, e no âmbito social e penal tornam grupos e pessoas mais vulneráveis a riscos (sociais, físicos, morais, psicológicos e materiais).

As discussões atuais sobre reconhecimento das diversidades surgiram mais organizadamente com os movimentos sociais da década de 1960 (movimento feminista, negro, LGBT), que lutaram pelo reconhecimento das diferenças como princípio fundamental para garantia da igualdade.<sup>1</sup> Alavancado por estudos culturais pós-modernos, bem como por estudos das ciências humanas e sociais sobre o tema das diferenças, o debate sobre diversidade e suas implicações nas políticas públicas tem se focado em problematizar os padrões normativos adotados pelos Estados democráticos, visando à incorporação do reconhecimento da

---

<sup>1</sup> Destaca-se o movimento de Maio de 1968, na França, iniciado por uma onda de protestos de estudantes que, em conjunto com uma greve geral de trabalhadores, levou cerca de 9 milhões às ruas, pressionando por reforma política e mudanças sociais, em especial a liberdade sexual e o reconhecimento da diversidade. Como resultado, 1968 foi escolhido pela Organização das Nações Unidas como Ano Internacional dos Direitos Humanos.



heterogeneidade cultural, dos modos de viver e de ser que compõem o tecido social nas diretrizes e ações dos Estados.

No Brasil, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, multiplicaram-se movimentos sociais que, entre reivindicações contra o regime militar, incluíam em suas pautas o igual acesso a direitos e reconhecimento da diferença. Destacaram-se os movimentos — negros e feministas, de índios, gays, entre outros — que buscavam, além da proposição de direitos e políticas específicas, ações para reduzir as desigualdades, os preconceitos e os estereótipos que vulnerabilizavam esses grupos.<sup>2</sup>

Mesmo que essas reivindicações sejam marcadamente produto da década de 1960 em diante, Gonçalves e Silva afirmam que no Brasil, desde o início do século XX, já havia movimentos reivindicatórios do reconhecimento das diversidades. Um exemplo é o movimento negro urbano, que, por meio do teatro popular do negro, realizado no Rio de Janeiro, questionava a hegemonia cultural eurocêntrica,<sup>3</sup> bem como a luta contra a escravidão e os movimentos pelo sufrágio feminino.

Do ponto de vista teórico-conceitual, o debate sobre diversidade é compreendido de forma heterogênea a depender da matriz adotada. Uma primeira vertente conceitual, denominada de multiculturalismo, trata diversidade como contradições que podem ser compatibilizadas por meio do exercício da tolerância. Já para a vertente dialética marxista, a diversidade é fundamentada pelas desigualdades sociais, que podem ser compreendidas sob uma síntese totalizante das contradições. Porém, a perspectiva teórica pós-estruturalista, representada por autores como Foucault, Derrida, Deleuze, Butler e Guattari, aponta que diversidade se relaciona com reconhecimento de diferenças e, logo, de identidades. Recentemente, estudos pós-coloniais como os realizados por Spivak e Butler apontam o lugar político das identidades e a necessidade de reconhecer a diferença como fundante do tecido social. O que as perspectivas teóricas pós-estruturalistas e pós-coloniais apontam são os limites impostos pelas análises marxistas, uma

---

<sup>2</sup> GONÇALVES, Luiz Alberto O.; SILVA, Petronilha B. G. e Multiculturalismo e educação: do protesto de rua a propostas e políticas. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 109-123, jan./jun. 2003

<sup>3</sup> Ibid.





vez que tomam como base a luta de classes como fundante das relações sociais, o que ignora especificidades para além da questão de classe social.

A multiplicidade de movimentos sociais, nesse sentido, exemplifica o entendimento pós-estruturalista, pois eles apresentam demandas que, por vezes, apenas tangenciam a questão de classe e trabalho. Os movimentos desse período são caracterizados pela multiplicação das reivindicações (raça, gênero, sexualidade, classe etc.), afirmando que as particularidades culturais são “inscritas em *relações de poder*, onde a *diferença* é tomada como referencial de hierarquização, de normatização relegando alguns grupos à categoria de uma humanidade menor, um resíduo do modelo ideal fundamentado na tradição etnocêntrica ocidental”.<sup>4</sup>

Apesar do discurso do multiculturalismo sobre diferenças e tolerância, o que se observa, historicamente, é que *diferenças são utilizadas na reprodução de desigualdades*, discriminação, conflitos e vulnerabilidades, uma vez que a “[...] produção do Outro é marcado não apenas pela questão da alteridade, mas pela falta, a falta do que seja idealmente humano. O projeto parece tornar-se assim irremediavelmente político.”<sup>5</sup>

As múltiplas desigualdades que se apresentam, tais como de gênero, raça, sexualidade e classe, e as muitas sobreposições que elas podem assumir, tornam complexas as relações assimétricas de poder, que pressupõem um tipo ideal normalizado como sendo o homem, branco, de classe média e heterossexual, que exerce suas ideias, seus valores e sua identidade sem barreiras impeditivas.

Nesse sentido, faz-se necessária a adoção de políticas que reconheçam o direito à diferença, fundamentado na noção de que a diferença é o que define o humano em sua singularidade.

O direito à diferença está baseado na ideia de que todos são diferentes entre si; e, propriamente, isto é ser humano, em sua singularidade. Para conceituar a “natureza humana”, deve-se, portanto, respeitar as singularidades. Isso faz com que seja necessário assumir a complexidade da diversidade, que é a marca mais concreta da “natureza humana”, onde cabe lugar para o reconhecimento do índio,

---

<sup>4</sup>SCOTT et. al, DIVERSIDADE, Diferença, Desigualdade e Educação. IN: SCOTT, Parry; LEWIS, Liana; QUADROS, Marion Teódosio (Orgs). Diversidade e desigualdades na educação: interpretações e reflexões para formação docente. Editora UFPE, Recife 2009. p. 13, grifos meus.

<sup>5</sup> Ibid., p. 13.



do negro, do branco europeu, do nipo-brasileiro, do sírio-libanês, da mulher, do homem idoso, da mulher homossexual, da criança, do artesão, do intelectual, do bancário, do deficiente, do espírita, do pentecostal, do católico... e isso porque todos têm “algo em comum” e este “algo em comum” tem a ver com a igual possibilidade de sermos responsáveis pelo respeito à alteridade e, por isso, considerados pertencentes à comunidade dos que fruem de direitos, na medida concreta de sua condição.<sup>6</sup>

Para respeitarmos a diversidade da condição humana, é necessário garantir o direito à diferença. Da mesma maneira, o direito à igualdade só se concretiza com o reconhecimento do direito à diferença, sob o risco de o conceito abstrato da igualdade se transformar em fonte de discriminação e barreiras aos que, objetivamente, possuem características (históricas, sociais, físicas, entre outras) diferentes. Sendo assim, a reivindicação do reconhecimento da diferença e também da identidade, realizada por grupos sociais que denunciam os padrões normativos a que estão submetidos,<sup>7</sup> tem sido absorvida pelas legislações nacionais, internacionais e supranacionais. Tais legislações vêm reconhecendo direitos com vistas a superar os sistemas históricos de dominação e opressão.

Há ainda uma tensão conceitual e política em torno do direito à diferença e igualdade, tendo sido adotadas ações que buscam fazer convergir as duas perspectivas, a fim de garantir a justiça social. No debate sobre justiça social, diversas teorias tentam explicar ou propor meios pelos quais uma sociedade pode garantir equidade aos seus sujeitos, haja vista as desigualdades existentes. Entre os desafios postos a essas teorias, está não apenas pensar a justiça como algo que incorpore a distribuição de bens produzidos e os critérios para essa divisão, mas também, no outro extremo, pensá-la além do reconhecimento, e principalmente pensar nos sujeitos como pessoas não necessariamente autônomas e produtivas.

Dessa forma, o conceito de justo tem sido tensionado entre as correntes teóricas que defendem que a justiça deve incorporar meios de distribuição dos bens, de um lado, e as que

---

<sup>6</sup> BITTAR, Eduardo C. Gênero, Reconhecimento e direito à diferença: teoria crítica, diversidade e a cultura dos direitos humanos. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo v. 104 p. 551 - 565 jan./dez. 2009 p. 555.

<sup>7</sup> Os movimentos feministas questionam o padrão masculino como referência, os movimentos negros questionam o padrão branco, os movimentos LGBTs questionam a heteronormatividade, os movimentos indígenas, tradicionais e religiosos lutam pela manutenção de seus modos de vida, sua cultura e sua fé.



defendem mecanismos de reconhecimento, de outro, tendo como principais representantes os teóricos John Rawls e Axel Honneth.

Em sua obra principal, *Uma teoria da justiça*, John Rawls apresenta um modelo de justiça centrado na equidade e na redistribuição.<sup>8</sup> Para ele, uma sociedade justa é aquela capaz de criar mecanismos, compensatórios e regulatórios, que diminuam as desigualdades econômicas com base em uma noção de equidade, ou seja, formas de igual participação na sociedade, por meio da divisão dos bens primários.

Para Rawls, bens primários são direitos e liberdades básicas, renda, riqueza, oportunidades de acesso. Para que os indivíduos possam exercer suas faculdades morais, é preciso que todos tenham uma “quantidade” mínima desses bens. De acordo com o autor, esses bens são capazes de suprir suas necessidades básicas e são assegurados aos indivíduos por sua condição de cidadãos, e não por causa das preferências e dos desejos. Apesar do marco representativo da teoria de justiça proposta por Rawls, as concepções de justiça não se mostraram suficientemente capazes de superar desafios do mundo concreto, principalmente os relacionados a relações desiguais que ultrapassam questões econômicas ou de classe, como são as relações de gênero, e questões de dependência.

Axel Honneth traz a justiça para o plano psicológico. Segundo esse autor, ela deve se ocupar das formas de garantir o reconhecimento ligado à noção de autorrealização, sendo esta relacionada à identidade. Em sua obra *Luta por reconhecimento, a gramática moral dos conflitos sociais*, o autor descreve que o reconhecimento é baseado em três relações — relações de amor, relações de direito e relações de solidariedade — e que as lutas por reconhecimento estão baseadas no desrespeito a uma dessas relações. Para Honneth, por meio dessas relações, o indivíduo é capaz de alcançar a autoconfiança, o autorrespeito e a autoestima, dimensões essenciais para o alcance da autorrealização.<sup>9</sup>

Essa polarização entre igualdade social e diferença cultural nas reivindicações por justiça social foi o ponto de partida das preocupações que levaram a feminista Nancy Fraser a

---

<sup>8</sup> RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

<sup>9</sup> HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais* (Trad. Luiz Repa). São Paulo: Ed. 34, 2003



desenvolver uma proposta teórica que visou harmonizar essas noções de justiça. A crítica feminista reside na problematização da justiça social como mecanismos que garantam, ao mesmo tempo, distribuição e reconhecimento, uma vez que as fontes de desigualdade podem ser resultado de um acesso desigual tanto aos bens e serviços, incluindo a renda, quanto ao reconhecimento de suas identidades de grupo. Para Fraser, as injustiças não podem ser resumidas à dimensão econômica ou de classe, nem tampouco às dimensões de reconhecimento, mesmo sendo esta de *status*. Dessa forma, a autora pretende formular uma concepção de justiça que escape da polaridade.<sup>10</sup>

Fraser desenvolve inicialmente uma concepção de justiça bidimensional, ou seja, uma proposta de justiça que abarque mecanismos capazes de reparar tanto injustiças econômicas, derivadas ou não da estrutura de classes, quanto injustiças culturais relacionadas ao *status*. Mais recentemente, Fraser amplia sua concepção de justiça incorporando uma dimensão política, englobando as questões de representação nos processos decisórios, o que resulta em uma noção de justiça tridimensional. Ou seja, para Fraser, justiça deve incorporar a dimensão econômica, que se refere à distribuição, a dimensão cultural, que se refere ao reconhecimento, e a dimensão política, que se refere à representação.<sup>11</sup>

Para Fraser, é necessário que a sociedade se organize de forma a garantir que os sujeitos participem como pares, e essa situação só é possível se as três dimensões de justiça forem atendidas.<sup>12</sup>

As pessoas podem ser impedidas da plena participação por estruturas econômicas que lhes negam os recursos necessários para interagirem com os demais na condição de pares, neste caso, elas sofrem injustiça distributiva ou má distribuição; por outro lado, as pessoas também podem ser coibidas de interagirem em termos de paridade por hierarquias institucionalizadas de valoração cultural que lhes negam o status necessário; neste caso elas sofrem de desigualdade de status ou falso reconhecimento. [...] Se a representação é a questão definidora do político, então a característica política da injustiça é a falsa representação.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> FRASER Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. *Lua Nova*, São Paulo, v. 77, p. 11-39, 2 2009.

<sup>11</sup> FRASER, Nancy. Reconhecimento sem Ética? *Lua Nova*, São Paulo, 70: 101-138, 2007 2007.

<sup>12</sup> FRASER. Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. *Lua Nova*, São Paulo, v. 77, p. 11-39, 2009.

<sup>13</sup> FRASER, 2009, op. cit., p. 17-21.



À luz do conceito desenvolvido por Fraser, cabe-nos questionar de que maneira uma sociedade é capaz de garantir justiça a pessoas consideradas desprovidas de legitimidade, e mesmo de direitos, como as pessoas presas. Presos, de maneira geral, e grupos específicos, como mulheres, população LGBT, idosos e outros tantos, sofrem as três dimensões de injustiça elencadas pela autora. A essas pessoas é negado, mesmo antes de sua entrada na realidade prisional, acesso a bens, educação e renda — e essa afirmação se baseia no perfil da população carcerária brasileira, e não no senso comum que vincula o crime e a violência à pobreza. Os grupos identificados neste documento sofrem ainda mais, com a desigualdade de *status* em uma sociedade patriarcal, agravada pela inserção no mundo do crime, que as marginaliza duplamente. Em última instância, as presas sofrem com a desigualdade política, uma vez que suas vozes não fazem eco no espaço de reivindicação política, onde já são considerados grupos minoritários (índios, migrantes, população LGBT, pessoa com deficiência, idosos etc.), situação agravada pela posição marginal reservada às pessoas que, por terem cometido atos “desviantes”, são desprovidas de direitos.

Ao perguntar se o subalterno pode falar, Spivak nos remete ao questionamento sobre quais são as possibilidades reais de o indivíduo considerado subalterno ser ouvido.<sup>14</sup> No ambiente prisional, as camadas de subalternidades se sobrepõem, em especial, em um sistema onde o masculino é a norma e onde os desviantes são ainda mais desprovidos de direitos. Nesse sentido, Butler nos mostra, ainda, que há vidas consideradas dignas ou não de serem choradas, ou seja, há vidas que importam e outras que não importam.<sup>15</sup> Esse fenômeno se dá por uma distribuição desigual da precariedade da vida: apesar do reconhecimento de que todas as vidas são precárias, há vidas consideradas descartáveis. Esse conceito se aplica ao universo prisional, onde parte da opinião pública e dos valores dominantes consideram as pessoas presas como seres abjetos, sem direito a ter direitos, sujeitas aos múltiplos dispositivos de obediência e assujeitamento, como bem descreveu Foucault.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> SPIVAK, Gayatri Chakravorty. *Pode o subalterno falar?* Tradução de Sandra Regina Goulart, 2010.

<sup>15</sup> BUTLER, Judith. *Marcos de guerra: las vidas lloradas*. Barcelona: Paidós Ibérica, 2010.

<sup>16</sup> FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramallete. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. 288 p.



Cabe destacar, ainda, a contribuição teórica de Habermas ao discutir a necessidade de “inclusão com sensibilidade para as diferenças” das minorias nas sociedades democráticas atuais. O autor indica que as práticas culturais e mesmo a existência das minorias inatas são invisibilizadas pelo ideal liberal da autodeterminação.

O problema [das minorias inatas] também surge em sociedades democráticas, quando uma cultura majoritária, no exercício do poder político, impinge às minorias a sua forma de vida, negando assim aos cidadãos de origem cultural diversa uma efetiva igualdade de direitos.<sup>17</sup>

Conforme demonstrado por Habermas, é imprescindível garantir o reconhecimento das minorias, não devendo ser aplicado o princípio majoritário. Deve-se assegurar, por meio do reconhecimento da diversidade, a igualdade política dos cidadãos.

Por fim, há a contribuição teórica de Young, que apresenta a noção da cidadania diferenciada. Para a autora, uma política que contemple a diversidade deve levar em consideração a representação de grupos no espaço público, que inclua o reconhecimento de suas particularidades e diferenças. Para Young, há grupos sociais em posições privilegiadas e outros marginalizados; sendo assim, a criação de mecanismos de reconhecimento das diferenças e opressões vivenciadas pelos grupos marginalizados pode garantir condições para o exercício da igualdade.<sup>18</sup>

Somos todos iguais ou somos todos diferentes? Queremos ser iguais ou queremos ser diferentes? Houve um tempo em que a resposta se abrigava, segura de si, no primeiro termo da disjuntiva. Já faz um quarto de século, porém, que a resposta se deslocou. A começar da segunda metade dos anos 70, passamos a nos ver envoltos numa atmosfera cultural e ideológica inteiramente nova, na qual parece generalizar-se em ritmo acelerado e perturbador a consciência de que nós, os humanos, somos diferentes de fato, porquanto temos cores diferentes na pele e nos olhos, temos sexo e gênero diferentes além de preferências sexuais diferentes, somos diferentes na origem familiar e regional, nas tradições e nas lealdades, temos deuses diferentes, diferentes hábitos e gostos, diferentes estilos ou falta de estilo; em suma, somos portadores de pertencas culturais diferentes. Mas somos também diferentes de direito. É o chamado “direito à diferença”, o direito à diferença cultural, o direito de ser, sendo

---

<sup>17</sup> HABERMAS, Jurgen. Inserção - inclusão ou confinamento? In: HABERMAS, Jurgen. A Inclusão do Outro: estudos de teoria política. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

<sup>18</sup> YOUNG, Iris M. Vida Política y Diferencia de Grupo: Uma Crítica Del Ideal de Ciudadanía Universal. In: CASTELLS, Carme. (orgs). Perspectivas feministas en teoria política. Buenos Aires: Paidós, 1996.



diferente. The right to be different, é como se diz em inglês o direito à diferença. Não queremos mais a igualdade, parece. Ou a queremos menos. Motiva-nos muito mais, em nossas demandas, em nossa conduta, em nossas expectativas de futuro e projetos de vida compartilhada, o direito de sermos pessoal e coletivamente diferentes uns dos outros.<sup>19</sup>

Cabe destacar aqui que as situações de discriminação e desigualdade a que alguns grupos estão sujeitos são sempre o resultado de processos sociais mais amplos. Em outras palavras, as diversidades são sempre relacionais e contextuais: a partir de processos sociais, certos marcadores de diferença são transformados em fundamentos para processos de discriminação e vulnerabilização. Desse modo, não se fala de grupos essencializados, mas de práticas de subalternização que se dão em função da relação entre recursos, relações sociais, contextos e instituições.

Tendo em vista os argumentos teóricos e de reivindicações sociais, torna-se imprescindível o reconhecimento e o respeito ao diferente para a garantia da dignidade da pessoa humana. Impõe-se a necessidade de ações estatais de proteção daqueles que são diferentes em razão de quaisquer fatores, uma vez que essa diferença ainda representa desigualdade e vulnerabilidade.

Do ponto de vista do debate internacional sobre direitos humanos, uma primeira geração de instrumentos e convenções internacionais se voltou à proteção geral dos indivíduos, sem distinção, cujo símbolo maior é a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Entretanto, a partir da década de 1960, começam-se a instituir instrumentos voltados ao combate à discriminação, oferecendo a grupos específicos uma proteção singularizada face a sua vulnerabilidade. Assim, com o intuito de dar concretude ao princípio da não-discriminação, já presente na Declaração de 1948, são aprovadas, entre outras, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965) e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979). Os normativos de direitos humanos passam, portanto, a reconhecer a diferença e a possibilidade de que ela se converta em discriminação:

Vale dizer, a discriminação significa toda distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos

---

<sup>19</sup> PIERUCCI, Antônio Flavio. *Ciladas da Diferença*, São Paulo: Editora 34, 1999.



campos político, econômico, social, cultural e civil em qualquer outro campo. Logo, *a discriminação significa sempre desigualdade*. (...) A discriminação ocorre quando somos tratados como iguais em situações diferentes, e como diferentes em situações iguais.<sup>20</sup>

Assim, o combate à discriminação passa, por um lado, pelo combate a práticas discriminatórias, aplicando legislações voltadas à igualdade e, por outro lado, por políticas compensatórias que promovam a inclusão material e de status – também conhecidas como ações afirmativas. O direito à igualdade depende, portanto, de políticas atentas às diferenças de modo a combater a discriminação, promover a equidade e efetivar os direitos humanos.<sup>21</sup> Em outras palavras, pensar políticas para as diversidades representa a busca pela realização efetiva dos direitos humanos, para todos, sem distinções.

Nesse sentido, ações de organismos internacionais e, mais recentemente, no Brasil têm buscado dar respostas com vistas ao reconhecimento e respeito à diversidade. Em 1995, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) propôs uma nova relação do tema da diversidade nos programas de desenvolvimento, por meio do texto *Nossa diversidade criadora*. Em 1998, incluiu a diversidade em seu Plano de Ação, e a identificou como uma necessidade para o desenvolvimento. Em 2001, lançou a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.

Da Constituição Federal de 1988 ao governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o Brasil viu surgirem iniciativas que afirmavam a necessidade do respeito à diversidade na sociedade brasileira. A maior parte das iniciativas estava restrita à educação, por meio da adequação de currículos escolares, ou a políticas focais de combate à discriminação, ao preconceito e ao racismo na esfera pública. O contexto histórico e político, nacional e internacional, em especial o cenário pós-Durban e a emergência do governo Lula, resultou em um incremento de ações que visavam promover o reconhecimento da diversidade e de ações que buscavam reduzir as desigualdades sociais e culturais.

---

<sup>20</sup> PIOVESAN, Flávia. Ações Afirmativas da Perspectiva dos Direitos Humanos. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan./abr; 2005.

<sup>21</sup> Destaque-se aqui que estamos adotando o conceito de discriminação apenas em seu sentido negativo. Para o sentido positivo, utilizaremos outros conceitos (como ações afirmativas).





No âmbito da educação, a pluralidade cultural foi eleita como tema transversal dos Parâmetros Curriculares Nacionais. Além dessa ação, foram elaborados os Parâmetros Curriculares Nacionais para as Escolas Indígenas, assim como os Programas Diversidade na Universidade, Educação para a Diversidade e Cidadania e Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, da Secretaria de Educação Especial. Em 2004, foi criada a Secretaria de Educação, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), no âmbito do Ministério da Educação (MEC), que tinha como “prioridade e objetivo a valorização da riqueza de nossa diversidade étnica e cultural”. A SECADI reuniu os programas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação no campo, educação ambiental, diversidade e inclusão educacional.

Em 2003, foram criadas, no âmbito federal, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM), a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e a Secretaria de Direitos Humanos (SEDH). Juntas, elas visaram atender às expectativas em relação a uma reorganização institucional e de políticas públicas que contemplassem as questões de gênero, raça, sexualidade e outras, exigindo do Estado um tratamento focal às desigualdades pensadas durante muito tempo em abstrato. Desde então, observou-se um grande avanço no que tange ao reconhecimento dos direitos de diversos grupos, como mulheres, pessoas com deficiência, população LGBT e comunidades quilombolas, por meio de ações, por exemplo, de enfrentamento ao racismo e de garantia da liberdade religiosa, que serão aprofundadas adiante.<sup>22</sup>

## 2. Vulnerabilidades

Todos somos vulneráveis, em diferentes graus, se tomarmos como pressuposto a precariedade da vida. Contudo, há grupos que histórica e socialmente têm limitadas as suas

---

<sup>22</sup> Este legado, entretanto, encontra-se ameaçado pela desmobilização de institucionalidades de direitos humanos e diversidades que está em curso em diversos órgãos do governo federal.



capacidades de alcançar direitos devido a sua característica de não dominância. Historicamente, esses grupos foram denominados de “minorias”; porém, devido a conflitos no uso do termo, que era também utilizado para grupos numericamente representativos, o termo “grupos minoritários” tem sido substituído pelo termo “grupos vulneráveis”, identificando-se como minoria o grupo “numericamente inferior e não dominante em relação com o resto da população, cujas características étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas, diferentes das da maioria ou as do resto da população, e que se pretendem manter, conservar e aprimorar para o futuro”.<sup>23</sup> As diversidades podem estar associadas a situações de vulnerabilidade na medida em que esses marcadores das diferenças estão vinculados a processos de discriminação e acesso desigual a direitos.

A noção de vulnerabilidade está associada à de igualdade quando nos deparamos com as possibilidades de proteção e acesso a direitos humanos, por exemplo. Nesse sentido, é mais vulnerável um grupo ou indivíduo que, por diferentes razões, tem sua capacidade de acessar direitos ou de se defender reduzida. A vulnerabilidade, portanto, traduz-se como:

situação em que o conjunto de características, recursos e habilidades inerentes a um dado grupo social se revelam insuficientes, inadequados ou difíceis para lidar com o sistema de oportunidades oferecido pela sociedade, de forma a ascender a maiores níveis de bem-estar ou diminuir probabilidades de deteriorização das condições de vida de determinados atores sociais [...]. Essa situação pode se manifestar, em um plano estrutural, por uma elevada propensão à mobilidade descendente desses atores e, no plano mais subjetivo, pelo desenvolvimento dos sentimentos de incerteza e insegurança entre eles.<sup>24</sup>

A vulnerabilidade pode ser definida, ainda, como a exposição a riscos e a baixa capacidade (material, comportamental e simbólica) para enfrentá-los e superá-los, seja devido a situações intrínsecas, como idade, seja devido a questões extrínsecas.<sup>25</sup> De fato, as vulnerabilidades podem ser separadas em dois grandes grupos: vulnerabilidade extrínseca,

---

<sup>23</sup> MAZARÍO, José Maria Contreras. *Las Naciones Unidas y la Protección de las Minorías Religiosas: de la tolerância a la interculturalidad*. Tirant monografías. España, Universidad de Sevilla Pablo D'Olavide, 1997. p. 207.

<sup>24</sup> CASTRO, Mary Garcia et al. *Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas*. Brasília: Unesco; BID, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127138por.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2008.

<sup>25</sup> CARNEIRO, C. B. L.; VEIGA, L. O conceito de inclusão, dimensões e indicadores. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Coordenação da Política Social, jun. 2004. (Pensar BH – Política Social, 2.)



ocasionada por circunstâncias externas, como falta de poder, pobreza, falta de escolaridade ou carência de recursos; e vulnerabilidade intrínseca, causada por características que têm a ver com os próprios indivíduos, como idade, orientação sexual, doenças ou deficiência.<sup>26</sup> Ressalte-se, no entanto, que as vulnerabilidades (tanto intrínsecas quanto extrínsecas) são sempre relacionais, ou seja, se manifestam apenas em função do contexto em que os indivíduos estão inseridos. Isso se manifesta, por exemplo, na concepção contemporânea de deficiência, que a compreende em sua interação com o meio físico e social.

Nesse quadro, as desigualdades de gênero determinam a condição de vulnerabilidade das mulheres, por exemplo. Apesar de não serem numericamente minoritárias, elas estão sujeitas a vulnerabilidades e riscos que incluem a violação de direitos humanos e sociais, tais como o direito à vida, à liberdade, à educação ou à saúde. Também no campo das desigualdades de gênero, a orientação sexual torna a condição de pessoas não heterossexuais vulnerável, na medida em que são restringidos e/ou violados direitos devido a características intrínsecas e extrínsecas a esse grupo.

A idade torna particularmente vulneráveis grupos como crianças, adolescentes, jovens e idosos, devido ao não reconhecimento das características próprias a cada ciclo etário, que em geral requerem atenção diferenciada devido ao elevado grau de dependência. As deficiências e incapacidades também vulnerabilizam os grupos e indivíduos quando não são criadas estratégias de inclusão, quando essas características representam barreiras de acesso a direitos, ou quando os direitos já estabelecidos são negligenciados ou violados. Nesse mesmo sentido, as doenças podem requerer cuidados diferenciados, de maneira transitória ou permanente, que podem ensejar tratamento discriminatório. As negligências ou a restrição no acesso, quanto aos cuidados de saúde diferenciados, se configuram como violação de direitos humanos básicos.

Minorias étnicas, religiosas e culturais são vulneráveis na medida em que suas características as expõem à discriminação e ao não reconhecimento de suas crenças e visões de mundo, que acabam por cercear ou violar direitos. Estrangeiros, migrantes, expatriados e

---

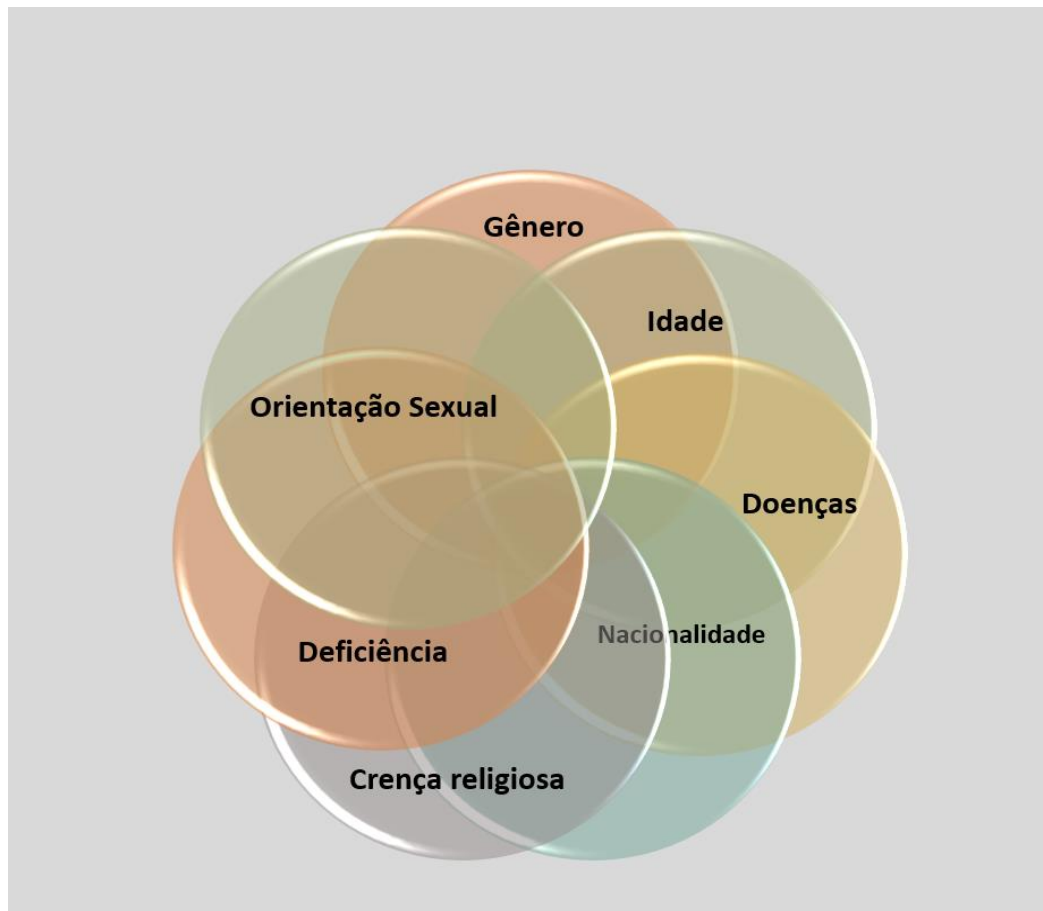
<sup>26</sup> ROGERS; Wendy; BALLANTYNE, Angela. Populações especiais: vulnerabilidade e proteção. *RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde*, v.2, Sup.1, p. 31-41, dez. 2008.



refugiados também configuram um grupo vulnerável, pois não dispõem do direito de usufruir de seus direitos de cidadão (relacionados ao seu país de origem). Sofrem, ainda, com as diferenças linguísticas e culturais, que podem ser barreiras para o acesso a direitos no país onde residem.

Por fim, vale destacar que uma vulnerabilidade pode ser atrelada a outra, de distintas e incontáveis maneiras, criando interseções de vulnerabilidades e riscos a que os grupos e indivíduos podem ser expostos, conforme ilustra a Figura 1. Assim, uma mulher, vulnerável por sua condição de gênero, também pode ser idosa, lésbica, deficiente e sofrer de alguma doença crônica, o que a torna vulnerável a distintos riscos a depender da característica observada. Cada pessoa, portanto, deve ser compreendida a partir das particularidades das vulnerabilidades que apresenta, de modo que as ações a serem tomadas devem partir de uma avaliação como um todo do caso específico.

**Figura 1: Interseções de vulnerabilidades**



Fonte: Elaboração própria

Todas as pessoas presas são, em alguma medida, vulneráveis, uma vez que estão expostas, ao longo da restrição de liberdade, a riscos à saúde física e mental, além de sofrerem com preconceito e apatiação social. Apesar dos instrumentos nacionais e internacionais que visam à garantia dos direitos humanos para a população carcerária, o cenário brasileiro ainda é de violações constantes de direitos básicos.

Porém, no universo carcerário há grupos que estão expostos a maiores vulnerabilidades, e portanto requerem cuidados diferenciados e proteção. Alguns indivíduos podem sofrer adicionalmente devido a instalações inadequadas (deficientes físicos, por exemplo) ou por conta



da ausência de cuidados de saúde especializados (por exemplo, pessoas com doenças crônicas, sofrimento mental, dependência química ou mesmo tratamento hormonal, como no caso de pessoas trans).

O ambiente prisional também pode ser bem mais nocivo a grupos que normalmente são alvo de preconceitos, uma vez que o ambiente de instituição total amplifica concepções morais arraigadas na sociedade. Nesse caso, alguns grupos e indivíduos têm mais possibilidade de sofrer humilhações, discriminação e violências (moral, psicológica, física e sexual) devido a sua cor, classe, condição de saúde física e mental, etnia, nacionalidade, identidade de gênero ou orientação sexual. A maioria das pessoas presas pertencentes a esses grupos são vulneráveis por mais de uma razão, ou por uma combinação de fatores. Suas necessidades diferenciadas são intensificadas pela reclusão, e os colocam em situação de risco diferenciado, inclusive à saúde. A pena privativa de liberdade deve ser aplicada a grupos vulneráveis apenas como último recurso, no âmbito de uma política penal pautada pelo desencarceramento. Do mesmo modo, os ambientes prisionais, como ambientes de custódia estatal, devem garantir condições de cumprimento da pena restritiva de liberdade de maneira equânime, reconhecendo as diversidades da população carcerária por meio de ações que possibilitem a redução dos riscos desses grupos.

Com vistas a dar subsídios à elaboração de políticas penais sensíveis à diversidade da população carcerária, a ONU, por meio do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), elaborou em 2009 o *Handbook on prisoners with special needs*.<sup>27</sup> Nesse guia, elenca oito grupos vulneráveis, bem como as necessidades relacionadas a cada situação de vulnerabilidade, indicando aos países estratégias a serem adotadas para garantir a esses grupos o acesso aos direitos. Os grupos identificados no documento são: 1. Pessoas presas com transtornos mentais; 2. Pessoas presas com deficiência; 3. Pessoas presas com doenças terminais; 4. Pessoas presas condenadas a pena de morte; 5. Minorias étnico-raciais e indígenas; 6. Estrangeiros; 7. População LGBT; 8. Pessoas Idosas. O Programa de Justiça Criminal da

---

<sup>27</sup> UN Office on Drugs and Crime (UNODC). Handbook on Prisoners with Special Needs. 2009. Disponível em: [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_Prisoners\\_with\\_Special\\_Needs.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Prisoners_with_Special_Needs.pdf)



União Europeia lançou, em 2015, documento similar, denominado *Vulnerable groups of prisoners: a handbook*, no qual elenca doze grupos vulneráveis e indica como os países da União Europeia têm garantido o reconhecimento dessas diversidades. Além dos grupos contemplados no documento da UNODC, este inclui ainda: Mulheres; Adolescentes; Pessoas com Risco de Suicídio; e Pessoas em uso de drogas.<sup>28</sup> Outros países, como a Nova Zelândia e o Reino Unido, têm documentos específicos onde tratam dos direitos relacionados a grupos vulneráveis dentro do sistema penitenciário.

A noção de que as diversidades geram vulnerabilidades no ambiente prisional também aparece refletida na revisão das Regras Mínimas de Tratamento de Presos, denominada Regras de Mandela, realizada em 2015 pelas Nações Unidas, conforme especifica a regra nº2:

Regra 2

1. Estas Regras devem ser aplicadas com imparcialidade. Não haverá discriminação baseada em raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, propriedades, nascimento ou qualquer outra condição. As crenças religiosas e os preceitos morais dos presos serão respeitados.

2. Para que o princípio da não discriminação seja posto em prática, as administrações prisionais devem levar em conta as necessidades individuais dos presos, particularmente daqueles em situação de maior vulnerabilidade. Medidas para proteger e promover os direitos dos presos portadores de necessidades especiais são necessárias e não serão consideradas discriminatórias.<sup>29</sup>

Em um estudo realizado pelo Instituto Nacional de Derechos Humanos do Chile sobre as condições carcerárias e o cumprimento das normativas de direitos humanos, foram identificados três grupos vulneráveis: estrangeiros, povos indígenas e população não heterossexual.<sup>30</sup> O documento define os grupos, bem como formas de tratamento para a garantia de direitos.

---

<sup>28</sup> CUÉLLAR, Alejandro, et. al. *Vulnerable groups of prisoners a handbook*. Criminal Justice Programme of the European Union., 2015. Disponível em: [http://www.ub.edu/ospdh/sites/default/files/documents/Handbook.%20VGP\\_EN\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.ub.edu/ospdh/sites/default/files/documents/Handbook.%20VGP_EN_FINAL_1.pdf)

<sup>29</sup> Regras de Mandela Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdbc4a1b02fa6e3944ba2.pdf>

<sup>30</sup> Instituto Nacional de Derechos Humano. *Estudio de las condiciones carcelarias em Chile*. Santiago, 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/639/Estudio%20general?sequence=4>>.

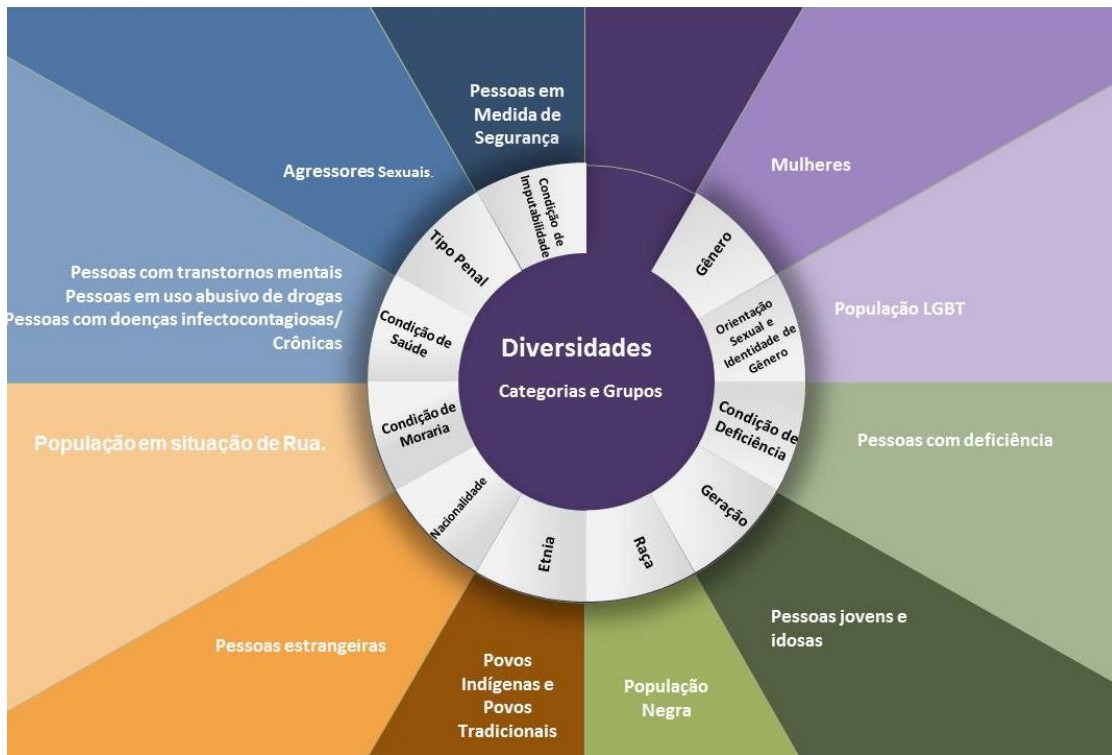


O Departamento Penitenciário Nacional (Depen) tem reconhecido a necessidade de construir uma Política Nacional de Diversidade, que contemple as especificidades dos grupos populacionais em situação de restrição e privação de liberdade, de modo a assegurar direitos e contribuir para o enfrentamento dos fatores que os tornam vulneráveis, como o preconceito e a discriminação. Nesse sentido, foram promovidos dois encontros, um em dezembro de 2014 e, outro em abril de 2015, denominado de *1º Workshop sobre Diversidade na Política Penal*. Esses encontros contaram com a participação de representantes da sociedade civil, dos governos estaduais e do governo federal e visaram iniciar uma mobilização nacional sobre o tema. Como fruto desses encontros, foram identificados grupos particularmente vulneráveis no sistema penitenciário.

Inicialmente, este estudo irá abordar as particularidades das categorias de diversidade e seus respectivos grupos vulneráveis (Figura 3), não sendo, de maneira alguma, definitivo. Espera-se que alguns grupos deixem de ser considerados vulneráveis à medida que o sistema penal incorporar o reconhecimento das diversidades e estabelecer estratégias de atuação; da mesma maneira, é possível que surjam grupos não identificados neste momento. Sendo assim, compreende-se que os grupos vulneráveis aqui listados, bem como os conceitos e marcos normativos apresentados, são fluidos.

**Figura 2: Categorias e Grupos vulneráveis**





Fonte: Elaboração Própria

Os grupos vulneráveis identificados podem ser organizados em grupos que experienciam riscos na realidade extramuros, ou seja, marcados por diversidades e vulnerabilidades constantes, e grupos que são vulneráveis de forma mais específica no ambiente prisional, como autores de crimes sexuais, por exemplo, que experienciam riscos no ambiente intramuros, mas não necessariamente sofrerão riscos, discriminação e violências fora do ambiente prisional.

### 3. Riscos

O conceito de risco pode ser relacionado, de modo geral, a uma probabilidade ou possibilidade de perigo ou qualquer situação que aumente a “previsibilidade de perda ou de



responsabilidade pelo dano, compreendidos os eventos incertos e futuros inesperados, mas, temidos ou receados que possa trazer perdas ou danos”.<sup>31</sup> A operacionalização do conceito de risco visa identificar a possibilidade de um evento acontecer, de modo a desenvolver estratégias e ações para prevenir ou minimizar os efeitos da ocorrência.<sup>32</sup>

Existe, na concepção de Yunes e Szymanski, uma relação entre risco e vulnerabilidade: “a vulnerabilidade opera apenas quando o risco está presente; sem risco, vulnerabilidade não tem efeito”.<sup>33</sup> Nesse sentido, estar em uma situação vulnerável a riscos significa estar em perigo potencial de violação de direitos, que envolve discriminação, violências e, em casos extremos, perigo de morte.

Castel apresenta a premissa de que “ser protegido é também ser ameaçado”, na medida em que é necessário propor ações de redução de riscos aos grupos ameaçados.<sup>34</sup> O autor caracteriza o risco social como “um evento que compromete a capacidade dos indivíduos de assegurar por si mesmo sua independência social”. Autores como Beck e Giddens também debatem o conceito de riscos como característica central da sociedade.<sup>35,36,37</sup>

Sposati indica que “a noção de risco não implica somente a iminência imediata de um perigo, mas quer dizer também possibilidade de, num futuro próximo, ocorrer uma perda de qualidade de vida pela ausência de uma ação preventiva”.<sup>38</sup> Nesse sentido, a identificação dos riscos permite o desenvolvimento de ações para sua prevenção e redução. A autora, em outro texto, define ainda que riscos derivam das relações e levam “[...] à apartação, ao isolamento, ao

---

<sup>31</sup> WOLKOFF, Alexander Porto Marinho. A teoria do risco e a responsabilidade civil. *Revista de Direito*, 81, jun. 2010. p. 5.

<sup>32</sup> FARIAS, Luís Otávio. *Vigilância socioassistencial*. Brasília Sistema Único de Assistência Social, 2005. Texto base apresentado à CIT no processo de revisão da NOB SUAS 2005. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/viii-conferencia-nacional/oficinas/07\\_luis-otavio.pdf/view](http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/viii-conferencia-nacional/oficinas/07_luis-otavio.pdf/view)>. Acesso em: 9 set. 2013.

<sup>33</sup> YUNES, Maria Angela M.; SZYMANSKI, Heloísa. Resiliência: noção, conceitos afins e considerações críticas. In: TAVARES, José (Org.). *Resiliência e educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 28.

<sup>34</sup> CASTEL, Robert. *A insegurança social: o que é ser protegido?* Petrópolis: Vozes, 2005. p. 27.

<sup>35</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

<sup>36</sup> GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Unesp, 1991.

<sup>37</sup> GIDDENS, Anthony. *O mundo na era da globalização*. Lisboa: Presença, 2000.

<sup>38</sup> SPOSATI, Aldaíza. Desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil. *Revista Serviço Social e Sociedade*, ano XXII, n. 68, p. 54-82, 2001. p. 69.



abandono, à exclusão. Ainda podem ser incluídos a violência física e sexual nas formas de convívio”.<sup>39</sup>

Os riscos apresentam gradações na intensidade dos danos que podem ocasionar. Por isso, é importante apreender as dimensões neles inscritas, “as incidências, as causalidades, as dimensões dos danos para estimar a possibilidade de reparação e superação, o grau de agressão do risco, o grau de vulnerabilidade/resistência ao risco”.<sup>40</sup> Além dos marcadores de discriminação de gênero, raça, etnia, nacionalidade, religião e orientação sexual, os fatores de separação espacial, apartação e isolamento (fragilidade nas redes de suporte familiar e comunitária), a desigualdade econômica e também contingências da natureza, tais como enchentes e deslizamentos, representam riscos às pessoas. É importante salientar que os riscos atingem de modo diferente as pessoas a depender de condições sociais, físicas e mentais.

O encarceramento é, em si, um grande fator de risco para a população privada de liberdade em geral. O aprisionamento expõe as pessoas a situações de violência, cometidas pelos agentes estatais ou por outras pessoas privadas de liberdade, bem como aumenta sua propensão a adoecimentos e agravamento de condições de saúde.

Pensando especificamente nos riscos a que os grupos vulneráveis no sistema prisional estão expostos, podemos classificar em: discriminação indireta, discriminação direta e violências (física, psicológica, sexual, moral e patrimonial). A organização desses riscos teve como base as definições adotadas pelo *Equality Act* de 2010, legislação adotada no Reino Unido e usada na construção de legislações similares em todo o mundo.<sup>41</sup> O *Equality Act* de 2010 é uma lei de proteção ampla contra discriminações por idade, deficiência, gênero, casamento (ou uniões civis), raça, religião ou crença, sexo e orientação sexual. Na tipificação das violências, utilizaram-se como base as tipificações propostas pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006).

---

<sup>39</sup> SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: MDS; UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília, 2009. p. 13-55. p. 29.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>41</sup> Equality and Human Rights Commission. *Your rights under the Equality Act 2010*. 2010. Disponível em: <<https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/your-rights-under-equality-act-2010>>.



Nesse sentido, considera-se discriminação direta o tratamento desigual, de forma a prejudicar, impedir ou limitar o acesso a direitos, serviços, programas e atividades no ambiente prisional — por exemplo, proibir o uso de espaços comuns a determinada pessoa ou grupo. Já a discriminação indireta consiste no estabelecimento de regras, políticas, atividades que impossibilitam o acesso de alguma pessoa ou grupo vulnerável. Em geral, isso ocorre com ações, regras e políticas baseadas em parâmetros igualitários que não reconhecem as diversidades. Por exemplo, a regra de que todos podem praticar esportes pode excluir pessoas com deficiência, caso não sejam ofertadas práticas esportivas adaptadas.

Alternativamente, pode-se adotar um conceito mais abrangente de discriminação, conforme o adotado no âmbito das políticas de promoção da igualdade racial pelo governo federal brasileiro:

Diz respeito a toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo, gênero, raça, cor da pele, linhagem, origem nacional ou étnica, orientação sexual, condição social, religião, idade, deficiência etc., que tenha por objeto ou por resultado anular ou depreciar o reconhecimento, gozo ou exercício em condições de igualdade dos direitos humanos e liberdades fundamentais em todas as esferas, incluindo a pública, privada, política, econômica, cultural ou civil.<sup>42</sup>

As violências, por sua vez, são compreendidas como:

- I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;
- II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;
- III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

---

<sup>42</sup> GELEDÉS – Instituto da Mulher Negra. *Guia de enfrentamento do Racismo Institucional*. 2014.



IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;  
V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.<sup>43</sup>

Em virtude dos riscos acentuados a que estão expostos diversos grupos das diversidades, pode ser necessário no sistema prisional a oferta de espaços separados, que garantam sua integridade física e/ou acesso a instalações ou rotinas diferenciadas. É por isso que a oferta de alas específicas para LGBT, idosos, indígenas e a separação de mulheres em unidades próprias, e de gestantes e mulheres com filhos/as abrigados/as em espaços de convivência diferenciados, são recomendações em política prisional e monitorados por meio da coleta de dados do Infopen.

Entretanto, é importante ressaltar o problema de segregação que a utilização desses espaços separados coloca. Não somente esses grupos são alijados da convivência coletiva, mas também podem ter acesso restrito ou prejudicado a serviços e assistências. Assim, a utilização de espaços separados deve obedecer a alguns parâmetros mínimos. Primeiramente, a inclusão numa ala separada deve decorrer da expressa manifestação de vontade das pessoas privadas de liberdade, que devem ser adequadamente informadas. Além disso, devem ser concebidos rotinas e procedimentos adequados e suficientes para assegurar que as pessoas privadas de liberdade que permaneçam em espaços separados não sejam privadas do exercício regular de seus direitos e do acesso a serviços e assistências. Deve-se, ainda, promover ao máximo a integração e convivência dessas pessoas no ambiente prisional. Ressalte-se, por fim, que, para alguns grupos, em função do contexto local, pode ou não se justificar a oferta de espaços separados – por exemplo, os indígenas, que em locais em que são populações altamente criminalizadas e alvos de discriminação racial podem demandar espaços separados, mas não em outros. A administração prisional deve levar em conta tais especificidades e especialmente considerar a manifestação de vontade dos sujeitos para ofertar esses espaços.

---

<sup>43</sup> BRASIL. LEI MARIA DA PENHA. Lei N.º11.340, de 7 de Agosto de 2006.



Por fim, deve-se ressaltar o mais importante risco a que estão sujeitas as pessoas privadas de liberdade: a violência institucional. Trata-se da violência cometida por agentes do Estado, contra aqueles sob sua tutela – e, por consequência, sob sua proteção. Grande parte da violência cometida no ambiente prisional é cometida por agentes do Estado, ou em função de sua omissão na garantia da segurança dos agentes. Grupos subalternizados podem estar particularmente sujeitos a esse tipo de violência.

As definições neste documento não visam substituir as tipificações contidas no Código Penal, mas somente exemplificar possibilidades vivenciadas pelos grupos vulneráveis no ambiente prisional. Além das violências definidas acima, as pessoas presas estão expostas à tortura, e é baixa a possibilidade de denunciar os casos de violações de seus direitos. Em âmbito internacional, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e, no Brasil, a Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, definem como crime a prática de tortura, considerada como: constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental, seja para obter informações, declarações ou confissão da vítima ou de terceira pessoa, seja para provocar ação ou omissão de natureza criminoso, seja ainda em razão de discriminação racial ou religiosa. Submeter alguém sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como aplicação de castigo pessoal, também é tortura.<sup>44</sup>

#### **4. Seletividade penal e diversidades**

A proposição de políticas para as diversidades no sistema penal deverá, necessariamente, enfrentar um paradoxo. Está claro, pelo que foi exposto até aqui, que as políticas públicas – e a política penal, em específico – não reconhecem adequadamente a diversidade humana, e as diferentes situações de vulnerabilidade, desigualdade e discriminação que estão a ela associadas. Isso está relacionado com o processo de *normalização* que as instituições penais impõem aos sujeitos: suas diferenças são desconsideradas no processo de

---

<sup>44</sup> BRASIL. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997.



disciplina dos corpos.<sup>45</sup> O resultado é bastante evidente: temos um sistema penal que desconsidera as necessidades de educação e trabalho de idosos, que não oferece estruturas adaptadas para pessoas com deficiência, que expõe a riscos a população LGBT, que encarcera pessoas em situação de rua quando se poderia aplicar uma pena alternativa pela ausência de endereço fixo, e assim por diante.

Entretanto, são bastante conhecidos os efeitos da seletividade penal no encarceramento de grupos específicos. No nível da criminalização primária, temos que certas condutas são mais criminalizadas, ou com penas mais altas, em desfavor de determinados segmentos sociais. Trata-se dos efeitos do “etiquetamento”, ou *labelling*,<sup>46</sup> na criminalização dos comportamentos de alguns grupos ao invés de outros. No nível da criminalização secundária, especialmente, ocorre que alguns grupos são mais intensamente selecionados pela ação penal do Estado, que escolhe entre o vasto universo de ilícitos cometidos aqueles que serão objeto da atuação do aparelho institucional do sistema de justiça.

Nesse cenário, a população negra e os mais pobres são especialmente vulneráveis à atuação seletiva do sistema de justiça. É amplamente reconhecida a dimensão de controle da “questão social” da instituição do sistema prisional moderno, que se volta particularmente às classes populares nos processos de criminalização. Isso é bastante evidente no caso brasileiro, o que podemos inferir a partir dos baixos níveis de escolaridade e pela inserção profissional prévia das pessoas privadas de liberdade.

Num país de histórico escravocrata como o Brasil, a dimensão racial também tem grande relevância nos processos de seletividade penal. O país manteve prisões específicas para escravizados que seriam punidos a mando de seus senhores, e uma série de dispositivos de punição que permaneceram atuantes mesmo após a abolição da escravatura. A persistência da discriminação racial no país está relacionada à manutenção de preconceitos que associam a população negra à delinquência. O racismo institucional permeia as instituições do sistema de

---

<sup>45</sup> FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramallete. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

<sup>46</sup> BECKER, Howard S. *Outsiders: Estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.



justiça, tornando o sistema de justiça mais propenso à seleção e criminalização da população negra.

No caso da dimensão de gênero, os estereótipos de gênero que associam as mulheres à docilidade e à passividade, de modo geral, tornam-nas menos propensas à ação seletiva do aparelho penal do Estado. No entanto, a seletividade penal tem um caráter discriminatório de gênero na medida em que penaliza mais intensamente grupos de mulheres que se desviam de normas relativas à expectativa social dos papéis de gênero. Quando analisamos a origem do sistema prisional feminino, isso fica particularmente claro: concebido para prender mulheres por “escândalo” ou “histeria”, a atuação penal se voltava especialmente para mães solteiras, prostitutas e todas aquelas que se desviassem dos papéis tradicionais femininos, particularmente no campo da sexualidade.<sup>47</sup>

Hoje, quase 70% das mulheres presas respondem por tráfico de drogas, em geral pequenas quantidades, atuando em funções menores na cadeia do tráfico, sem violência. No entanto, em função das alterações trazidas pela Lei 11.346/2006 – a Lei de Drogas, recebem penas altas e dificilmente escapam do encarceramento. Esse fenômeno tem feito crescer significativamente o número de mulheres privadas de liberdade no país, em consonância com tendências internacionais, levando a questionamentos sobre a atualização dos mecanismos da seletividade penal contra as mulheres.

É a partir do marcador de gênero e da criminalização das subjetividades desviantes com relação às normas sociais que se pode compreender também a atuação seletiva do Estado penal que criminaliza as travestis, na sua intersecção com a dimensão de classe:

as travestis latino-americanas, em especial as brasileiras, são profundamente sujeitadas a essa seleção por serem também amplamente consideradas sujeitos fora da norma – não somente da norma heterossexual e cisgênera como também em razão de suas classes sociais e raças/etnias – e frequentemente seus comportamentos e modos de vida são considerados potencialmente criminais. Por não estarem, de um modo geral, inseridas no mercado formal de trabalho e, por

---

<sup>47</sup> ANDRADE, B. *Entre as leis da ciência, do Estado e de Deus: o surgimento dos presídios femininos no Brasil*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de São Paulo. 2011.





consequente, terem que recorrer à prostituição, suas vidas se tornam ainda mais precárias (...).<sup>48</sup>

Juntos, classe, raça e gênero são elementos fundamentais para compreendermos as dinâmicas do sistema penal. São dimensões estruturantes das desigualdades sociais e os principais mecanismos da atuação seletiva do nosso sistema de justiça. Não obstante, uma vez encarcerados, esses grupos são invisibilizados pelas tendências normalizantes do sistema penal.

As demais dimensões de diversidades que estamos abarcando nessa base conceitual da Política não têm a mesma relevância do ponto de vista estrutural como marcadores para o ingresso preferencial nas institucionalidades do sistema penal, em geral.<sup>49</sup> No entanto, ao entrar em contato com o sistema penal, todos esses grupos têm em comum o fato de que suas diferenças são invisibilizadas e desconsideradas, especialmente na medida em que elas implicam em necessidades ou vulnerabilidades específicas.

A decisão de elaborar uma política geral para as diversidades, concebida a partir dos marcos conceituais da diferença, desigualdade, discriminação, vulnerabilidade e risco, parte dos diagnósticos de que (1) há processos sociais diversos que geram necessidades específicas no sistema penal; (2) o sistema é normalizador e tende a invisibilizar as diferenças; (3) as políticas públicas voltadas para grupos específicos e de enfrentamento à discriminação se valem de estratégias metodológicas e conceituais comuns, como a transversalidade e a intersetorialidade; e (4) a interseccionalidade entre as categorias contempladas é muito relevante no sistema prisional, merecendo um tratamento integrado. À luz destes elementos, o Departamento Penitenciário Nacional optou por trabalhar conjuntamente esse diferente espectro de marcadores, que abarca desde grupos altamente discriminados (como a população negra) até grupos em situações potencialmente transitórias (como condições de saúde).

---

<sup>48</sup> FERREIRA, G. "Violência, interseccionalidade e seletividade penal na experiência de travestis presas". *Temporalis*, vol. 1, nº 27, 2014, pp. 99-117.

<sup>49</sup> Grupos indígenas que sofrem processos de racialização e criminalização em alguns contextos urbanos (como, por exemplo, no sul do Mato Grosso do Sul) também podem ser selecionados pelo sistema penal. A população de rua é um grupo criminalizado, mas que em certa medida se confunde com a própria dimensão da criminalização da pobreza, já mencionada.



A escolha por uma abordagem dos diversos grupos de forma integrada não desconsidera os esforços anteriores na concepção e implementação de uma política específica para as mulheres (a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional – Pnampe). Entretanto, é o entendimento do DEPEN de que há desafios comuns quando se pensam políticas com recortes para populações específicas, inclusive do ponto de vista de estratégias de implementação. Trata-se de gerar novas metodologias de trabalho e procedimentos que estejam atentos às diferenças e às subjetividades, transformando a lógica mais ampla de funcionamento do sistema penal. Além disso, a abordagem integrada pode facilitar a comunicação com os gestores federais e locais, bem como com a sociedade civil, centralizando os esforços de diálogo a respeito das especificidades e das formas de articulação de políticas.<sup>50</sup>

Desse modo, optou-se pela criação de uma Política integrada para as diversidades. Entretanto, isso não deve obscurecer o fato de haver distinções importantes com relação ao perfil, necessidades e estratégias de políticas públicas importantes para os diferentes grupos. Principalmente, devemos sempre ter em mente a relevância central das dimensões de classe, raça e gênero como estruturantes da seletividade penal e como âncoras de uma política pública voltada para a visibilização e valorização das diversidades no sistema penal.

---

<sup>50</sup> Os esforços para a proposição de uma agenda das diversidades já mostram efeitos positivos inclusive para a agenda de mulheres: a partir das conceituações da política de diversidades, ficou clara, por exemplo, a necessidade de contemplar a dimensão de gênero junto a outros atores do sistema (como, por exemplo, os/as servidores/as penitenciários/as e familiares das pessoas privadas de liberdade). Outro ponto a se destacar é a conceituação da política de diversidades a partir de categorias de marcadores da diferença (como gênero) e não a partir de grupos (mulheres). Isso tem diversas consequências positivas, como: (i) pensar as políticas para as diversidades não apenas como demandas de grupos específicos, mas como atuação em processos sociais relacionais e contextuais que geram vulnerabilidades; (ii) possibilitar a internalização do objetivo de promoção da igualdade de gênero a partir da ideia de transversalidade, e não apenas de ter políticas cujo público-alvo sejam mulheres; e (iii) possibilitar a formulação eventual de políticas para homens privados de liberdade, que lidem, por exemplo, com a questão da paternidade responsável; a relação entre masculinidade, agressividade e o envolvimento com ilícitos. Assim, é de se esperar que o diálogo a partir de demandas e aspectos específicos de grupos da diversidade contribua para problematizar temas e estratégias para outros grupos, com efeitos proveitosos.



## **5. Diversidades e grupos vulneráveis no sistema penal brasileiro**

As categorias apresentadas abaixo foram organizadas em três grandes blocos. O primeiro grande bloco apresenta categorias e os grupos de pessoas que experienciam vulnerabilidades e riscos na sociedade em geral, ou seja, independentemente de sua condição penal, e que no âmbito penal terão essas características amplificadas. É o caso de categorias como gênero, orientação sexual e identidade de gênero, questão geracional, deficiência, raça, etnia, religião, nacionalidade, e condição de moradia. O segundo bloco apresenta categorias e grupos que se tornam mais vulneráveis em função da classificação que o sistema penal faz dela, a depender do tipo penal pelo qual a pessoa responde, em especial a situação de imputabilidade e crimes sexuais. O terceiro e último bloco apresenta categorias relacionadas a situação de saúde, que impõe desafios para a garantia de acesso a cuidados de saúde física e mental, o que resulta no aumento da vulnerabilidade de alguns grupos no sistema penal.

### **5.1 Gênero**

A categoria gênero busca identificar e demonstrar distribuição e acesso desigual aos recursos materiais e simbólicos entre homens e mulheres, a partir de uma construção de papéis determinados culturalmente. De acordo com Scott,<sup>51</sup> (1995, p. 86) “o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder”. A partir do binarismo entre masculino e feminino, práticas, ideias, espaços e grupos populacionais são hierarquizados, associando-se o masculino às atividades produtivas, à agressividade e à positividade, e o feminino às atividades reprodutivas, à docilidade e à negatividade. Em âmbito penal percebe-se que o sistema foi pensado para homens e gerenciado por homens, desta forma, as desigualdades de gênero percebidos na sociedade em geral são amplificados no ambiente penal, onde as mulheres que

---

<sup>51</sup> SCOTT, Joan W. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. In: Revista Educação e Realidade, vol.20 n. 2, j/dez, Porto Alegre, 1995.



cometem infrações são também desviantes de normas e papéis de gênero rígidos sobre o “*ser mulher*”, tendo respostas discriminatórias diferenciadas dos homens, como por exemplo, o rompimento dos relacionamentos afetivos-sexuais, isolamento familiar, entre outros.

Em 2014, as mulheres representavam aproximadamente 7% da população carcerária do Brasil, totalizando um universo de 37.380 presas, perante uma massa de 542.401 homens encarcerados.<sup>52</sup> Apesar do menor percentual, no período entre 2000 e 2014, o número de mulheres presas cresceu 567%, frente a um aumento de 220% entre os homens.<sup>53</sup> A partir dos anos 1980, o perfil das infrações cometidas por mulheres encarceradas passou de crimes contra o patrimônio de menor potencial ofensivo para crimes envolvendo o tráfico de drogas,<sup>54</sup> cenário que tem se consolidado. De acordo com dados do Sistema de Informações Penitenciárias (Infopen), em torno de 60% das mulheres presas no Brasil, em 2014, cumpriam pena por infrações relacionadas ao tráfico de drogas ilícitas; entre os homens, esse percentual não chegava a 24%.<sup>55</sup> Apesar do aumento do número de presas e das mudanças ocorridas no perfil dos crimes cometidos por elas, o número de mulheres aprisionadas ainda é considerado pequeno se comparado ao de homens, variando entre 3% e 7% do total de pessoas encarceradas nos estados brasileiros e também em âmbito mundial.

Ser a minoria de um sistema onde o padrão é o masculino significa ser negligenciada em suas particularidades, demandas e direitos. O público do sistema prisional é constituído por homens, a arquitetura dos estabelecimentos prisionais (espaços de convivência, saúde e lazer) é pensada para homens, os direitos das pessoas presas — não na lei, mas na operacionalização — são voltados para homens. Essa invisibilidade pode ser relacionada com o conceito de corpo abjeto definido por Butler: aquele que “[...] vive dentro do discurso como a figura absolutamente não questionada, a figura indistinta e sem conteúdo de algo que ainda não se tornou real”.<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> INFOPEN. *Levantamento nacional de informações penitenciárias — Infopen Mulheres*. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/relatorio-infopen-mulheres.pdf>>.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> SOARES, Bárbara Musumeci; ILGENFRITZ, Iara. *Prisioneiras: vida e violência atrás das grades*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

<sup>55</sup> INFOPEN, op. cit.

<sup>56</sup> BUTLER, Judith. *Cuerpos que importan: sobre los limites materiales y discursivos del “sexo”*. Buenos Aires: Paidós, 2008. p. 162.



A experiência do encarceramento não se dá da mesma forma para homens e mulheres. As necessidades distintas e a corporificação sexual influenciam todo o processo de criminalização, penalização, cumprimento da pena e ressocialização de homens e mulheres. O padrão masculino é universalizante também no sistema punitivo. O desenho das políticas, os espaços físicos e as estruturas têm como parâmetro o homem infrator, e as mulheres deverão ser submetidas e adaptadas a um ambiente majoritariamente masculino. Este é um padrão histórico, que se perpetua nos dias de hoje.

A criminalidade feminina ofende e desperta ainda mais hostilidade, pois fere as normas de gênero reservadas à mulher, ao passo que o crime do homem é frequentemente aceito como reafirmação dos atributos ditos masculinos. Em outras palavras, à estigmatização a que estão submetidas as mulheres pela condição de pessoa presa soma-se a estigmatização específica devido à ruptura de expectativas relacionadas aos papéis de gênero.

Isso tem relação com a tendência a maior isolamento e rompimento de vínculos das mulheres privadas de liberdade, quando comparadas com os homens; é mais comum que grandes proporções das mulheres privadas de liberdade não recebam visitas. A baixa regionalização das unidades femininas também contribui para o afastamento das mulheres de suas famílias e comunidades, contrariando normativos como as Regras de Bangkok.

No caso das mulheres presas, os estereótipos de gênero, aliados ao número reduzido de mulheres no sistema penitenciário se comparado ao de homens, traduzem-se na invisibilidade das particularidades da experiência do cárcere feminino. Essa invisibilidade é demonstrada tanto por pesquisas quanto por políticas públicas que normalmente não ultrapassam ações voltadas para a saúde materno-gestacional, ou seja, a maior parte dos direitos direcionados às mulheres presas está relacionada às normas de gênero, em especial ao cuidado com a maternidade. De acordo com Diniz e Paiva,

diferentemente dos homens, a prisão de uma mulher pobre, jovem, pouco educada e trabalhadora informal traria implicações substantivas para o bem-estar e o cuidado dos filhos. Falou-se mais de crianças afastadas das mães e de famílias desorganizadas que mesmo da vida das mulheres presas, de sua crescente participação na economia ilegal das drogas ou de suas necessidades de vida ignoradas por um sistema pensado e gerenciado por uma lógica masculina da vida social. “O paradoxo do encarceramento das mulheres” é uma



das expressões que resume a ambiguidade com que as mulheres passaram a compor a agenda de preocupações acadêmicas e políticas em criminologia e sociologia da punição. O paradoxo seria que prender uma mulher é mais do que simplesmente puni-la: é punir também sua família, isto é, seus filhos. Por uma desigual participação sexual no cuidado dos filhos, o encarceramento dos homens, também sujeitos socialmente descritos como pais de crianças fora do presídio, não foi descrito como “um paradoxo”.<sup>57</sup>

Durante muitos anos, mesmo a atenção voltada para as mulheres no exercício da maternidade durante o encarceramento foi invisibilizada. De acordo com dados do Infopen,<sup>58</sup> 17% (239) dos estabelecimentos prisionais brasileiros ainda são do tipo misto, o que contraria as determinações legais de separação dos ambientes entre feminino e masculino. Além disso, 49% dos estabelecimentos femininos e 90% dos estabelecimentos mistos não possuem cela ou dormitório adequado para gestantes. A existência de espaços adequados para puérperas e seus filhos também é restrita: apenas 32% das unidades femininas e 3% das mistas tinham berçários ou centros de referência para mulheres com filhos.

A pequena proporção de mulheres no sistema prisional também ocasiona uma menor oferta de serviços e assistências. Tendo em vista as insuficiências dos serviços de saúde, educação, assistência social e oferta de trabalho no sistema prisional de modo geral, tem sido recorrente a opção das administrações penitenciárias de restringir a pequena oferta às unidades masculinas. Assim, perpetua-se uma situação em que as mulheres nunca são priorizadas na oferta de serviços. Situações semelhantes ocorrem em unidades mistas; nessas unidades, as condições de acesso a serviços pelas mulheres são bastante restritas. É comum que as gestões das unidades impeçam o acesso das mulheres a salas de aula ou oficinas de trabalho, por exemplo, para evitar seu contato com os homens privados de liberdade na mesma unidade, responsabilizando-as pela possibilidade de surgirem relacionamentos. Assim, o número menor de unidades femininas, ou de mulheres em unidades mistas, é usado como justificativa para manter uma situação de restrição maior de acesso a direitos.

---

<sup>57</sup> DINIZ, Debora; PAIVA, Juliana. Mulheres e prisão no Distrito Federal: itinerário carcerário e precariedade da vida. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, n. 111, p. 313-328, 2014. p.125

<sup>58</sup> INFOPEN, op. cit.



As desigualdades de gênero incidem também nos casos do cumprimento de medidas alternativas à privação de liberdade. As obrigações junto à família, como cuidado e acompanhamento dos filhos, incluindo a vida escolar, podem, quando não considerados no momento de aplicação e/ou acompanhamento da medida, representar um risco de descumprimento das condições impostas na medida alternativa e que podem resultar no descumprimento da medida, e em última instância o encarceramento.

As audiências de custódia podem ser utilizadas como mecanismo de coibir as violências vivenciadas de maneira desigual entre mulheres e homens no momento da prisão em flagrante. Há riscos, relacionados às desigualdades de gênero, de que elas sofram violência psicológica, física e sexual no momento da prisão, o que poderia ser combatido pela realização regular das audiências.

Entre as egressas, as desigualdades de gênero incidem no maior preconceito vivenciado no acesso ao trabalho, incluindo os trabalhos precarizados como os tradicionalmente ocupados por mulheres pobres, tais como os trabalhos domésticos. Em geral, durante o período do cárcere, são ofertados às mulheres trabalhos e capacitação profissional muito restritos a profissões tradicionalmente associadas às mulheres (como artesanato, costura e serviços de beleza), o que não as prepara para ingresso em trabalhos mais bem remunerados após o período de reclusão. Também ocorre de serem mais comumente oferecidos às mulheres trabalhos não remunerados em âmbito prisional, o que repercute na impossibilidade de fazer uma poupança que lhe garanta algum suporte financeiro após sua saída ou mesmo contribuir com a renda familiar durante o encarceramento. E por fim, o isolamento familiar ao qual essas mulheres são mais submetidas que os homens, no período da reclusão, repercutirá em sua saída com a dificuldade de se reestabelecer e mesmo cumprir os requisitos de medidas como prisão domiciliar.

Embora o direito à educação esteja previsto desde 1984 na Lei de Execuções Penais (LEP), apenas em 2005 o Ministério da Educação, em parceria com o Ministério da Justiça e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República<sup>59</sup>, desenvolveu um projeto educativo voltado para a população carcerária. A maior parte dos estabelecimentos prisionais do

---

<sup>59</sup> Atualmente Secretaria Especial de Direitos Humanos – MJ.



país desenvolve ações de ensino sem nenhuma padronização.<sup>60</sup> Ao observar os artigos da LEP destinados à educação, percebe-se a vinculação direta com uma educação para o trabalho, que no caso das mulheres é definido como algo “adequado a sua condição” de mulher. De acordo com Castilho, “a norma é discriminatória. Revela um preconceito de gênero, pois pressupõe profissões que não são para mulheres”.<sup>61</sup> Ao mesmo tempo, a LEP discrimina as mulheres quanto a tipos ideais de profissionalização, voltados para a reprodução de uma condição subalterna, e não respeita as particularidades de gênero ao estabelecer condições diferenciadas para mulheres apenas no que tange ao atendimento à saúde de grávidas e nutrizes.<sup>62</sup> Ou seja, os direitos das mulheres presas estão atrelados principalmente à maternidade.

Apenas em 2008 foi garantido formalmente o direito das mulheres — estendido recentemente a mulheres que se relacionam com mulheres, notadamente que se definem como lésbicas e bissexuais — a receber visita íntima. Embora os tratados e as legislações internacionais e nacionais tenham definido formas de tratamento para mulheres, o cumprimento dessas prerrogativas encontra uma série de entraves, em especial a falta de infraestrutura adequada para atender as necessidades das mulheres e o reconhecimento dos direitos vinculados apenas à maternidade.

Em 2010, depois de mais de cinquenta anos da elaboração, pela ONU, das Regras Mínimas de Tratamento do Preso, as Regras de Bangkok foram lançadas e aprovadas pela Assembleia Geral da ONU. Em 2015 as Regras Mínimas de Tratamento do Preso foram revisadas denominadas como Regras de Mandela.<sup>63</sup> Criadas com o intuito de estabelecer parâmetros para o tratamento das especificidades de gênero no âmbito prisional, elas são uma iniciativa para sensibilizar órgãos públicos do sistema carcerário para os cuidados com a questão de gênero

---

<sup>60</sup> GRACIANO, Mariangela; SCHILLING, Flávia. A educação na prisão: hesitações, limites e possibilidades. *Estudos de Sociologia*, v. 13, n. 25, p. 111-132, 2008,

<sup>61</sup> CASTILHO, Ela Wiecko V. Execução da pena privativa de liberdade para mulheres: a urgência de regime especial. *Justitia*, v. 64, n. 197, p. 37-45, jul./dez. 2007. p. 41.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Regras de Mandela Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>





nos presídios, além de outras iniciativas e propostas voltadas à população carcerária, que incluem o aumento no uso de medidas não privativas de liberdade.

Em 2014 foi publicada a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE), instituída pela Portaria Interministerial nº 210, de 16 de janeiro de 2014, tendo como objetivo central reformular as práticas do sistema prisional brasileiro, contribuindo para a garantia dos direitos das mulheres, nacionais e estrangeiras. Apesar dos avanços obtidos em âmbito legal, o que se percebe ainda é um descompasso com as ações concentradas de melhoria nas condições dessas mulheres e seus filhos. Apenas dois estados elaboraram políticas estaduais de atenção à mulher encarcerada. Os estabelecimentos mistos, ou “puxadinhos” das unidades masculinas, ainda são realidade.

Com a promulgação da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, conhecida como Estatuto da Primeira Infância, bem como ações em curso para a descriminalização do porte de pequenas quantidades de droga, a possibilidade de cumprimento de prisão domiciliar por mulheres gestantes ou com filhos menores de 12 anos talvez represente um avanço significativo no sentido do desencarceramento dessas mulheres, haja vista que a maioria delas estão presas por infrações relacionadas às drogas. O quadro abaixo apresenta os principais marcos e garantias legais destinados às mulheres.

**Quadro 1: Direitos das mulheres presas**

| <b>Marco legal</b>  | <b>Descrição</b>   |
|---|--|
| Regras Mínimas de Tratamento do Preso da ONU (1955)   | Regra 23-1: nos estabelecimentos para mulheres devem existir instalações especiais para o tratamento de mulheres grávidas, das que tenham acabado de dar à luz.  |
| Lei de Execuções Penais (inseriu artigos referentes aos direitos das mulheres presas. Além disso, leis posteriores incluíram modificações na LEP — Lei nº 9.460, de 1997, Lei nº 11.340, de 2006, e Lei nº 11.942, de 2009) | Artigo 14, inciso III, da LEP: será assegurado acompanhamento médico à mulher, principalmente no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido.<br>Artigo 19, parágrafo único, da LEP: a mulher condenada terá ensino profissional adequado à sua condição. |



|  |  |
|--|--|
|  |  |
| Constituição brasileira de 1988  | Artigo 5º, inciso XLVIII: refere-se ao cumprimento de penas em estabelecimentos distintos do dos homens.<br>Artigo 5º, inciso L: determina o direito ter condição de permanecer com os filhos no período da amamentação.   |
| Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (2001)   | Entre os focos da Política Nacional está a promoção da atenção à saúde das mulheres presas, que inclui a “promoção de ações de prevenção e controle de doenças sexualmente transmissíveis e da infecção pelo HIV/AIDS nessa população”. Uma das metas definidas pelo documento é “ampliar o acesso e qualificar a atenção à saúde das presidiárias”.   |
| Regras de Bangkok<br>Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras<br>Resolução 2010/16, de 22 de julho de 2010 | Princípio básico [complementa a regra 6 das Regras mínimas para o tratamento de reclusos]:<br>Regra 6 - 1) As regras que se seguem devem ser aplicadas imparcialmente. Não haverá discriminação alguma com base em raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional ou social, meios de fortuna, nascimento ou outra condição. 2) Por outro lado, é necessário respeitar as crenças religiosas e os preceitos morais do grupo a que pertença o recluso.<br><br>Regra 1 - A fim de que o princípio de não discriminação, incorporado na regra 6 das Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos, seja posto em prática, deve-se ter em consideração as distintas necessidades das mulheres presas na aplicação das Regras. A atenção a essas necessidades para atingir igualdade material entre os gêneros não deverá ser considerada discriminatória.<br><br>Regra 57 - As provisões das Regras de Tóquio deverão orientar o desenvolvimento e a implementação de respostas adequadas às mulheres infratoras. Deverão ser desenvolvidas, dentro do sistema jurídico do Estado membro, opções específicas para mulheres de medidas despenalizadoras e alternativas à prisão e à prisão cautelar, considerando o histórico de vitimização de diversas mulheres infratoras e suas responsabilidades de cuidado. |
| 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).<br>A política prevê atenção à saúde da mulher no âmbito prisional.   |
| Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE)   | Art. 2º São diretrizes da PNAISP: 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; II - fortalecimento da atuação conjunta e articulada de todas as esferas de governo na implementação da Política Nacional de Atenção às  |



|  |   |
|--|---|
| Portaria Interministerial nº 210, de 16 de janeiro de 2014             | <p>Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional; III - fomento à participação das organizações da sociedade civil no controle social desta Política, bem como nos diversos planos, programas, projetos e atividades dela decorrentes; 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; VI - fomento à elaboração de estudos, organização e divulgação de dados, visando à consolidação de informações penitenciárias sob a perspectiva de gênero; 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; VIII - incentivo à construção e adaptação de unidades prisionais para o público feminino, exclusivas, regionalizadas e que observem o disposto na Resolução nº 9, de 18 de novembro de 2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP; IX - fomento à identificação e monitoramento da condição de presas provisórias, com a implementação de medidas que priorizem seu atendimento jurídico e tramitação processual; X - fomento ao desenvolvimento de ações que visem à assistência às pré-egressas e egressas do sistema prisional, por meio da divulgação, orientação ao acesso às políticas públicas de proteção social, trabalho e renda. Parágrafo único. Nos termos do inciso VIII, entende-se por regionalização a distribuição de unidades prisionais no interior dos estados, visando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.</p> |
| Regras de Mandela para o Tratamento de Presos – ONU 22 de maio de 2015 | <p>Regra 28<br/>Nas unidades prisionais femininas, deve haver acomodação especial para todas as necessidades de cuidado e tratamento pré e pós-natais. Devem-se adotar procedimentos específicos para que os nascimentos ocorram em um hospital fora da unidade prisional. Se a criança nascer na unidade prisional, este fato não deve constar de sua certidão de nascimento.</p> <p>Regra 29<br/>1. A decisão de permitir uma criança de ficar com seu pai ou com sua mãe na unidade prisional deve se basear no melhor interesse da criança. Nas unidades prisionais que abrigam filhos de detentos, providências devem ser tomadas para garantir: (a) creches internas ou externas dotadas de pessoal qualificado, onde as crianças poderão ser deixadas quando não estiverem sob o cuidado de seu pai ou sua mãe. (b) Serviços de saúde pediátricos, incluindo triagem médica, no ingresso e monitoramento constante de seu desenvolvimento por especialistas.</p> <p>2. As crianças nas unidades prisionais com seu pai ou sua mãe nunca devem ser tratadas como presos.</p>  |



|   |   |
|---|---|
| Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016<br>Estatuto da Primeira Infância | Artigo 19. § 10. Incumbe ao poder público garantir, à gestante e à mulher com filho na primeira infância que se encontrem sob custódia em unidade de privação de liberdade, ambiência que atenda às normas sanitárias e assistenciais do Sistema Único de Saúde para o acolhimento do filho, em articulação com o sistema de ensino competente, visando ao desenvolvimento integral da criança. |
|   |   |

**Quadro 2: Principais marcos de garantia de direitos das mulheres**

| <b>Marco legal</b>   | <b>Descrição</b>   |
|--|--|
| Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003     | Dispõe sobre diversos temas da Reforma da Previdência de interesse para a mulher.  |
| Lei nº 11.108, de 7 de abril de 2005                       | Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para garantir às parturientes o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).   |
| Decreto nº 5.390, de 8 de março de 2005                    | Aprova o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), institui o Comitê de Articulação e Monitoramento e dá outras providências.   |
| Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006) | Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal. |
| Lei nº 11.634, de 27 de dezembro de 2007                   | Dispõe sobre o direito da gestante ao conhecimento e a vinculação à maternidade onde receberá assistência no âmbito do SUS.  |
| Lei nº 12.121, de 15 de dezembro de 2009                   | Acrescenta o § 3º ao art. 83 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 — Lei de Execução Penal —, determinando que os estabelecimentos penais destinados às mulheres tenham por efetivo de segurança interna somente agentes do sexo feminino.   |
| 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.  |
| Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013                     | Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual.  |
| Lei nº 13.014, de 21 de julho de 2014                      | Altera as Leis nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, para determinar que os benefícios monetários nelas previstos sejam pagos preferencialmente à mulher responsável pela unidade familiar.   |



|  |  |
|--|--|
| Lei nº 13.025, de 3 de setembro de 2014  | Altera o art. 1º da Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, que autoriza o Poder Executivo a disponibilizar, em âmbito nacional, número telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher.   |
| Lei nº 13.058, de 22 de dezembro de 2014 | Altera os arts. 1.583, 1.584, 1.585 e 1.634 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para estabelecer o significado da expressão “guarda compartilhada” e dispor sobre sua aplicação.  |
| Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015     | Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 — Código Penal —, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. |
| Lei nº 13.112, de 30 de março de 2015    | Altera os itens 1º e 2º do art. 52 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para permitir à mulher, em igualdade de condições, proceder ao registro de nascimento do filho.   |
| Lei nº 13.239, de 30 de dezembro de 2015 | Dispõe sobre a oferta e a realização, no âmbito do SUS, de cirurgia plástica reparadora de sequelas de lesões causadas por atos de violência contra a mulher.  |

## **5.2 Orientação Sexual e Identidade de Gênero**

As relações de desigualdade e poder oriundas das relações sociais de gênero incidem também sobre a sexualidade, uma vez que a heterossexualidade é tida como norma e as diversidades de orientação sexual e identidade de gênero colocam em xeque os papéis de gênero socialmente atribuídos com base no dado biológico de nascimento. Neste sentido, aqueles que não se enquadram neste padrão sofrem preconceito e discriminação na sociedade, restringindo o acesso a direitos civis e sociais. O preconceito e discriminação vivenciado por essas pessoas são amplificados no âmbito penal.

A população que se identifica como não heterossexual e/ou não cisgênero (ou seja, que não se identifica com o sexo atribuído ao nascimento) é composta por um grupo heterogêneo de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transgêneros (LGBT). Em geral, a população LGBT constitui um grupo particularmente vulnerável dentro do sistema penal (incluindo funcionários e pessoas presas), uma vez que experienciam um ambiente de risco de discriminação e violências (física, psicológica, moral e sexual). Tais discriminações e violências podem assumir contornos ainda mais acentuados que os vivenciados fora do ambiente prisional, em especial a homo-lesbo-



transfobia, que pode ser compreendida como um tipo de violência advinda da discriminação e da hostilidade direcionadas a indivíduos fora da heteronormatividade e cisgeneridade.<sup>64</sup>

A homofobia e a discriminação contra pessoas trans podem ter diversos formatos: desde violência psicológica e moral, presente inclusive em nossa linguagem e atitudes cotidianas, até violência física e sexual, incluindo agressão, estupro, tortura, assassinato. A discussão acerca da garantia de direitos dos grupos discriminados e vítimas de violência em razão da orientação sexual e/ou identidade de gênero vem sendo cada vez mais incorporada às agendas políticas dos governos, devido, principalmente, à pressão dos grupos LGBT, que reivindicam equidade de direitos com a população heterossexual e cisgênera.

De acordo com Carloto e Manfrin, a sexualidade e suas variantes não são compreendidas como uma construção social, e sim como algo naturalizado entre normalidade e anormalidade, correspondendo aquela à heterossexualidade e esta à homossexualidade.<sup>65</sup> Isso gera conflitos e intolerância, de tal forma que aqueles que divergem da heteronormatividade e cisgeneridade passam a sofrer discriminações e violências.

Os espaços institucionais não são ambientes livres de homofobia. No sistema penal, ela pode ser percebida tanto entre os servidores e funcionários quanto entre as pessoas presas, que reproduzem valores e atitudes vivenciadas em seu cotidiano dentro e fora do ambiente prisional.

As instituições revelam-se espaços de produção, reprodução e atualização de todo um conjunto de disposições (discursos, valores, práticas etc.) por meio das quais a heterossexualidade é instituída e vivenciada como única possibilidade legítima da expressão sexual e de gênero.<sup>66</sup>

Estudos indicam que código moral compartilhado entre a população carcerária costuma ser ainda mais rígido que o vivenciado extramuros. Em geral, relacionamentos homossexuais

---

<sup>64</sup> BORRILLO, D. A homofobia. In: LIONÇO; DINIZ, D (Orgs.). Homofobia & Educação: um desafio ao silêncio. Brasília: LetrasLivres: EdUnB, 2009, p.15-46.

<sup>65</sup> CARLOTO, Cássia Maria; MANFRIN, Silvia Helena. A expressão da invisibilidade: homossexuais nas unidades prisionais masculinas paulistas: um retrato a partir da penitenciária de Presidente Prudente. In: CAMPOS, André Luzzi (ORG). *Diversidades e políticas específicas no sistema penitenciário paulista*. SP, 2013. Disponível em: <<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/6e4a3b0828a276e819df357960f31725.pdf>>.

<sup>66</sup> PRADO, M. A. M.; JUNQUEIRA, R. D. Homofobia, hierarquização e humilhação social. In: VENTURI, G.; BOKANY, V. *Diversidade sexual e homofobia no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011, p.51-71.. p. 52.



entre pessoas presas geram conflitos, preconceitos e violências entre os presidiários e entre a população carcerária e os servidores e funcionários.<sup>67</sup> Eles também pode ser motivo de aplicação de punições disciplinares.

A violência é experienciada de forma recorrente pela população LGBT, e isso se acentua no universo prisional, uma vez que “estar preso em um ambiente exclusivamente masculino onde a violência é acentuada e ainda assim buscar sua constituição como sujeito e sua relação com o corpo é o desafio que marca o rosto de cada uma das travestis, gays e companheiros”.<sup>68</sup>

As travestis têm situação particularmente gravosa no sistema prisional. Segundo Ferreira, “na prisão, as travestis representam a sujeição do feminino por meio de práticas consideradas subalternas”.<sup>69</sup> Além do risco de violência física, as travestis com frequência são responsáveis pelas tarefas consideradas femininas: cuidar da limpeza das galerias e das roupas dos companheiros, cozinhar e manter os relacionamentos afetivos. O assujeitamento a que elas estão sujeitas é particularmente intenso, em função da sua não conformidade com a cisgeneridade, em geral em interseccionalidade com as dimensões de classe e raça.

Carloto e Manfrin realizaram estudo na Penitenciária de Presidente Prudente, no estado de São Paulo, que em 2011 abrigava 100 pessoas que se declaravam como homossexuais, cerca de 10% de sua população carcerária. Conforme as autoras, as pessoas entrevistadas relataram de forma unânime que vivenciavam, no ambiente prisional, discriminação e violências, que partiam tanto de outros presos quanto dos profissionais. Sobre o uso das celas “exclusivas”, os entrevistados do estudo relataram que:

1. O preso que habita as celas destinadas aos homossexuais não tem o poder de opinar e decidir sobre quaisquer assuntos coletivos, “não tem voz” (SIC) – fala de 3 deles;
2. Não é permitido compartilhar quaisquer utensílios com os demais presos, nem mesmo o cigarro. Aquele que por ventura use uma caneca de um preso da cela dos homossexuais não é mais aceito em sua cela de origem, devendo passar a habitar as celas destinadas aos homossexuais (3 deram a mesma resposta);

---

<sup>67</sup> CARLOTO; MARFRIN, op. cit.

<sup>68</sup> GUADAGNIN, Renata. Ensaio sobre os ruídos balbuciados na rigidez da sombra: a ala das travestis do Presídio Central de Porto Alegre. In: CONGRESSO INTERNACIONAL EM CIÊNCIAS CRIMINAIS. 2013, Rio Grande do Sul. Anais... Porto Alegre: PUCRS, 2013. p. 5.

<sup>69</sup> FERREIRA, G. op cit.



3. Não é permitida a prática de esportes junto aos demais presos (duas respostas);
4. Falta de respeito/xingamentos (2 respostas);
5. Sofre preconceitos por parte dos homossexuais em função de relacionar-se com outros homens e não vestir-se de mulher (1 resposta).<sup>70</sup>

Os relatos do estudo demonstram a realidade vivenciada pelas pessoas LGBT no ambiente prisional e denunciam que os espaços exclusivos não protegem, necessariamente, essas pessoas. A exclusão dessas pessoas de atividades como esporte ou educação devido à homofobia faz com que esse grupo cumpra a pena de restrição de liberdade vivenciando restrições de direitos que não deveriam ocorrer.

Outro estudo, sobre a qualidade de vida das pessoas da ala LGBT na Penitenciária Desembargador Flósculo da Nóbrega (Roger), na Paraíba, demonstrou que, na opinião das pessoas presas entrevistadas, houve uma melhoria nas condições de vida após a transferência para a ala específica.

O convívio dentro da Ala acarretou uma melhora significativa para a qualidade de vida desses indivíduos, levando em conta que esta se define a partir da satisfação individual no que tange às relações pessoais e do ambiente em que vivem (MINAYO; HARTZ; BUSS, 2000). Pudemos perceber nos relatos e na observação de campo que houve um aumento na participação social dentro da Ala, como também uma melhoria nas condições físicas do ambiente, mudança de vestimentas, entre outros.<sup>71</sup>

O estudo aponta que, apesar da percepção de melhoria, os indivíduos que vivem nessa ala também relataram dificuldade de inserção em atividades fora da ala, como trabalho e educação, ofertadas às demais pessoas presas. Sendo assim, a adoção de alas ou celas específicas deve ser avaliada nos casos concretos, uma vez que a estratégia pode segregar o grupo e não necessariamente lhe garantir segurança.<sup>72</sup> Nesse sentido, é primordial estabelecer

---

<sup>70</sup> CARLOTO; MANFRIN, op. cit., p. 52.

<sup>71</sup> JUNIOR, Cicero P. E.; BREGALDA, Marília M.; SILVA, Bianca R. Qualidade de vida de detentos(as) da “Primeira Ala LGBT do Brasil”. *Bagoas*, v. 9, n. 13, p. 253-277, 2015. p. 263. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufrn.br/bagoas/article/view/9658/6898>>.

<sup>72</sup> Ressalte-se, ainda, que a transferência para espaços separados deve contar com a aceitação expressa da pessoa presa, nos termos do § 2º do art. 2º da Resolução Conjunta CNPCP e CNCD/LGBT nº 1, de 15 de abril de 2014.





parâmetros para uso dos espaços comuns e acesso a direitos como trabalho, lazer e educação, de forma a garantir o acesso equitativo desses grupos.

De acordo com dados do Infopen de junho de 2014, em 73 (5%) estabelecimentos prisionais no Brasil, havia celas específicas para pessoas LGBT, em 1% (10 estabelecimentos) havia alas específicas, e na maioria dos estabelecimentos (86%) não há alas ou celas específicas. No total, essas alas e celas tinham a capacidade de abrigar cerca de 640 pessoas.<sup>73</sup>

Os dados sobre orientação sexual e identidade de gênero não são coletados de maneira uniforme nos estabelecimentos penais no Brasil. Os dados compilados no Infopen só registram a existência de celas ou alas específicas, e não o quantitativo de pessoas que se identificam como LGBT. O estudo realizado por Diniz e Paiva no Presídio Feminino do Distrito Federal demonstrou que 8% das mulheres que cumpriam pena em 2012 se declararam não heterossexuais antes do encarceramento e, em 50% dos casos, a companheira também estava presa.<sup>74</sup>

O ambiente prisional não é propício para manifestações de identidades e diversidades dos sujeitos, tanto que o reconhecimento do direito à visita íntima para a população LGBT só aconteceu em 2011, com a Resolução nº 4, de 29 de junho, do CNPCP. A resolução saiu um mês após o Supremo Tribunal Federal (STF) reconhecer a igualdade de direitos para a união homossexual. Mesmo assim, em muitas unidades prisionais, esse direito não é assegurado.

Em 2014, a Resolução Conjunta nº 1, de 15 de abril, do CNPCP e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNC/D/LGBT) estabeleceu os parâmetros de acolhimento de LGBTs em privação de liberdade no Brasil. Segundo o documento, a pessoa em privação de liberdade tem o direito de ser chamada pelo seu nome social (inclusive durante as *blitz* e entrada de grupos de intervenção rápida) e deve ser encaminhada para unidade prisional compatível com sua identidade de gênero, e não com o dado biológico/registo de nascimento. As revistas de pessoas trans (privadas de liberdade e de visitantes) devem ser feitas por agente do mesmo gênero de identificação. Além disso, deve ser facultado o uso de roupas consideradas compatíveis com sua identidade de gênero, bem como a manutenção de características e

---

<sup>73</sup> É importante frisar que os dados compilados no Infopen são de responsabilidade dos Estados respondentes e podem não ser condizentes com a realidade dos estabelecimentos prisionais.

<sup>74</sup> DINIZ; PAIVA, op. cit.



atributos necessários a sua identidade, tais como o uso de cabelos compridos.<sup>75</sup> Também são garantidos acesso à educação e atenção à saúde, o que inclui a manutenção do tratamento hormonal. Por fim, a resolução define que é dever do Estado garantir a capacitação continuada dos profissionais dos estabelecimentos penais com vistas a reduzir a discriminação.

A resolução é muito benéfica. Entre outras medidas, elenca a necessidade de manifestação da vontade da pessoa quanto ao tipo de estabelecimento para o qual será destinada, o direito de ser tratada pelo nome social e, principalmente, o encaminhamento das pessoas transexuais masculinas e femininas para unidades prisionais femininas, com direito ao mesmo tratamento que o das demais mulheres privadas da liberdade (art. 4.º).<sup>76</sup>

Os avanços advindos nas resoluções do CNPCP são reflexo da ampliação do reconhecimento dos direitos das pessoas LGBT, em âmbito nacional e internacional. Nesse sentido, a proposta de garantir os direitos dessa população em âmbito prisional se justifica, uma vez que as pessoas presas devem ter respeitados os demais direitos não atingidos pela restrição de liberdade.

Assim como as mulheres, a população LGBT tem mais suscetibilidade de ser vítima de violência psicológica, física e sexual no momento da prisão. Neste sentido, tais questões devem ser abordadas de maneira adequada durante as audiências de custódia com a finalidade de minimizar o risco do cometimento de torturas e de crimes de ódio após a definição pelo cárcere.

A vulnerabilidade e risco à integridade física dessas pessoas devem ser levadas em consideração como fator para utilização de alternativas penais à reclusão, sempre que os requisitos objetivos da conversão da pena privativa de liberdade para restritiva de direito forem preenchidos, uma vez que esse público em geral é alvo prioritário de violências física e sexual, tanto por parte das demais pessoas presas, quanto por parte das pessoas que trabalham no

---

<sup>75</sup> Ressalte-se que, no contexto de um modelo de gestão prisional pautado no protagonismo das pessoas privadas de liberdade e no reconhecimento de sua igual dignidade, deve ser assegurada a todos a preservação de suas expressões de individualidade e subjetividade. Cabe destacar, entretanto, que para alguns grupos (como travestis e transexuais, indígenas e seguidores de algumas religiões), o comprometimento de alguns atributos (como os cabelos) podem representar uma violência mais intensa à sua identidade.

<sup>76</sup> ROSA, Vanessa de Castro. Mulheres transexuais e travestis no sistema penitenciário: a perda da decência humana e do respeito aos Direitos Humanos. *Boletim IBCCRIM*, nº 280, mar. 2016. Disponível em: <[https://www.ibccrim.org.br/boletim\\_artigo/5730-Mulheres-transexuais-e-travestis-no-sistema-penitenciario-a-perda-da-decencia-humana-e-do-respeito-aos-Direitos-Humanos](https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/5730-Mulheres-transexuais-e-travestis-no-sistema-penitenciario-a-perda-da-decencia-humana-e-do-respeito-aos-Direitos-Humanos)>. Acesso em: 28 jun. 2016.



sistema prisional. Essas pessoas também têm maior dificuldade em conseguir atender as exigências para progressão de regime, uma vez que historicamente têm menor inserção no mercado de trabalho formal e regular à discriminação no mercado de trabalho, e em geral, têm vínculos familiares fragilizados, o que pode significar uma maior dificuldade de apresentar residência fixa. Diante desse quadro, essas questões devem ser levadas em consideração para que se possa garantir a aplicação de alternativas penais e a progressão de regime.

Em relação às pessoas egressas, a população LGBT recebe um marcador adicional para discriminação no ingresso ao mercado de trabalho, uma vez que em geral essas pessoas já sofrem discriminação para acesso e permanência em trabalhos formais. No caso afetos aos travestis e transexuais, cerca de 90% estão inseridos/as em trabalhos informais, como por exemplo a prostituição, mesmo que não tenham em seu histórico a passagem pelo cárcere.<sup>77</sup> De acordo com Lapa (2013), “ainda que elas queiram arranjar um emprego com rotina, horário de trabalho e carteira assinada, o preconceito fica evidente quando elas se candidatam a uma vaga”.<sup>78</sup> Se adicionarmos o marcador “ficha criminal”, o acesso dessas pessoas a trabalhos formalizados será dificultado. Sendo assim, é de suma importância que esse público seja priorizado pelas políticas de assistência e para pessoas egressas, quando não for possível o não encarceramento, a fim de possibilitar o apoio necessário para possibilitar novas formas de viver após o período da reclusão.

Em âmbito nacional, é importante frisar as conquistas da população LGBT por meio da consolidação de políticas públicas voltadas a esse público:<sup>79</sup>

- Criação do *Brasil Sem Homofobia (BSH) – Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT e de Promoção da Cidadania Homossexual*, em 2004;
- Realização da *I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais*, com o tema *Direitos humanos e políticas públicas: o*

---

<sup>77</sup> Dados da Associação Nacional de Travestis e Transexuais - ANTRA

<sup>78</sup> LAPA, Nádia. O preconceito contra transexuais no mercado de trabalho. In: Carta Capital. 2013. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/feminismo-pra-que/o-preconceitocontra-transexuais-no-mercado-de-trabalho-2970.html>

<sup>79</sup> Nada disso está protegido da possibilidade de retrocessos - vide o cancelamento de políticas públicas de educação sobre gênero e sexualidade nas escolas, e as alterações institucionais que eliminaram a Secretaria de Direitos Humanos como ministério.



*caminho para garantir a cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais*, em 2008;

- Lançamento do *Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – PNCDH – LGBT*, 2009
- \* publicação do decreto que cria o *Programa Nacional de Direitos Humanos 3 – PNDH 3*, 2009;
- Criação da Coordenadoria Nacional de Promoção dos Direitos de LGBT, no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos, 2010; e
- Implantação do Conselho Nacional LGBT, em 2010, com representação paritária do governo federal e da sociedade civil.<sup>80</sup>

Em âmbito internacional, em 2007, as Nações Unidas elaboraram os Princípios de Yogyakarta, que se aplicam à Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero.<sup>81</sup> Em 2011, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas adotou a Resolução nº 17/2019, que trata sobre direitos humanos, orientação sexual e identidade de gênero, cujas medidas o Brasil se posicionou disposto a adotar. As Nações Unidas, portanto, têm buscado visibilizar as pessoas LGBT.

Em relação à população prisional LGBT, a UNODOC elaborou o *Handbook on prisoners with special needs*, citado anteriormente, onde sugere ações a serem tomadas por países e instituições penais para garantir o acesso aos direitos desse público, considerado vulnerável no sistema penal. O Quadro 3 apresenta uma síntese dos principais marcos e direitos direcionados a esse grupo.

**Quadro 3: Marcos e direitos de grupos LGBT**

| Marco legal                                   | Descrição  |
|---|--|
| Declaração Internacional dos Direitos Humanos | <b>Art. 2.</b> Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, |

<sup>80</sup> MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAJORA, Daniela. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. *Cadernos Pagu*, n. 39, p. 403-429, 2012. p. 408-409, grifos no original. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332012000200014&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332012000200014&script=sci_arttext)>. Acesso em: 28 jun. 2016.

<sup>81</sup> Observatório de Sexualidade e Política (Sexuality Policy Watch). *Princípios de Yogyakarta*: princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. 2007. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf).



|   |   |
|---|---|
|   | riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.  |
| Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos<br>Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.              | <b>Art. 17.</b> 1. Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais às suas honra e reputação.<br>2. Toda pessoa terá direito à proteção da lei contra essas ingerências ou ofensas.   |
| Constituição da República Federativa do Brasil de 1988  | <b>Art. 5º</b> 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.  |
| Princípios de Yogyakarta (2007)   | <b>Princípio 9 — Direito a tratamento humano durante a detenção</b><br>Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com humanidade e com respeito pela dignidade inerente à pessoa humana. A orientação sexual e identidade de gênero são partes essenciais da dignidade de cada pessoa.   |
| Resolução nº 1, de 22 de março de 1999, do Conselho Federal de Psicologia                                 | Estabelece normas de atuação para os psicólogos/as em relação à orientação sexual.  |
| Circular nº 257, de 21 de junho de 2004, da Superintendência de Seguros Privados do Ministério da Fazenda | Regulamenta o direito de companheiro ou companheira homossexual, na condição de dependente preferencial, ser o beneficiário do Seguro DPVAT.  |
| Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006)  | Reconhece a violência baseada no gênero como uma violação de direitos humanos e responsabiliza o Estado pelo enfrentamento às diversas formas de violência doméstica. Reconhece que as violências baseadas no gênero independem da orientação sexual das vítimas, estendendo a proteção jurídica às relações formadas por mulheres lésbicas e bissexuais. |
| Resolução nº 489, de 3 de junho de 2006, do Conselho Federal de Serviço Social                            | Altera o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, de modo a vetar práticas e condutas discriminatórias ou preconceituosas em razão de orientação sexual.   |
| Portaria nº 1.707, de 18 de agosto de 2008, do Ministério da Saúde  | Institui diretrizes nacionais para o processo transexualizador no SUS.  |
| Portaria nº 457, de 19 de agosto de 2008, do Ministério da Saúde  | A Portaria 457/2008 desdobra as diretrizes estabelecidas na Portaria 1.707/2008, especificando as ações a serem adotadas para a plena realização do processo transexualizador.  |



|   |  |
|---|--|
| Portaria nº 513, de 9 de dezembro de 2010, do Ministério da Previdência Social                  | Reconhece as uniões estáveis entre pessoas do mesmo sexo para assegurar igual tratamento a seus dependentes para fins previdenciários.   |
| Resolução nº 1.955, de 12 de agosto de 2010, do Conselho Federal de Medicina                    | Estabelece procedimentos para a realização de cirurgias de transgenitalização.   |
| Portaria nº 2.836, de 1º de dezembro de 2011, do Ministério da Saúde                            | Institui, no âmbito do SUS, a Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais.  |
| Resolução nº 4, de 29 de junho de 2011, do Conselho Nacional de Política Criminal Penitenciária | Estabelece recomendações aos Departamentos Penitenciários Estaduais, garantindo o direito à visita íntima para casais homossexuais.  |
| Portaria nº 2.803, de 19 de novembro de 2013, do Ministério da Saúde                            | Redefine e amplia o Processo Transexualizador no SUS.  |
| Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014   | <p>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).</p> <p>Art. 4º Constituem-se diretrizes da PNAISP:<br/>IV - respeito à diversidade étnico-racial, às limitações e às necessidades físicas e mentais especiais, às condições econômico-sociais, às práticas e concepções culturais e religiosas, ao gênero, à orientação sexual e à identidade de gênero;</p>  |
| Portaria Interministerial nº 210, de 16 de janeiro de 2014                                      | <p>Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional, e dá outras providências.</p> <p>Art. 2º - São diretrizes da Pnampe:<br/>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;</p> <p>Art. 4º - São metas da Pnampe:<br/>II - incentivo aos órgãos estaduais de administração prisional para que promovam a efetivação dos direitos fundamentais no âmbito dos estabelecimentos prisionais, levando em conta as peculiaridades relacionadas a gênero, cor ou etnia, orientação</p> |



|  |   |
|--|---|
|  | sexual, idade, maternidade, nacionalidade, religiosidade e deficiências física e mental, bem como aos filhos inseridos no contexto prisional.   |
| Resolução Conjunta nº 1, de 15 de abril de 2014, do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária   | Estabelece os parâmetros de acolhimento de LGBT em privação de liberdade no Brasil.   |
| Resolução nº 11, de 18 de dezembro de 2014, da Secretaria de Direitos Humanos/ Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais | Estabelece os parâmetros para a inclusão dos itens "orientação sexual", "identidade de gênero" e "nome social" nos boletins de ocorrência emitidos pelas autoridades policiais no Brasil. |

O quadro acima apresenta os principais normativos nacionais de proteção à população LGBT. Em âmbitos estaduais, existem diversas outras iniciativas que precisam ser observadas. É importante frisar que esse grupo é particularmente vulnerável no ambiente prisional, por isso se faz necessária a adoção de medidas para coibir violações de seus direitos. Os principais riscos a que essas pessoas estão expostas são discriminação, e violências (física, psicológica, moral e principalmente sexual).

Há inúmeros relatos de pessoas LGBT presas, principalmente travestis e transexuais, que foram vítimas de violência sexual dentro do cárcere, ou seja, sob a responsabilidade do Estado. Um caso emblemático desse tipo de violência ocorreu na Austrália, nos anos 1990, onde uma transgênera foi estuprada mais de duas mil vezes.<sup>82</sup> Em 2015, na Unidade Penitenciária Francisco Adalberto de Barros Leal, no Ceará, uma transexual foi agredida e estuprada por outros presos por mais de 20 dias.<sup>83</sup> Esses atos não envolvem apenas sexo. Eles refletem uma

<sup>82</sup> WORLEY, Will. Transgender woman 'raped 2,000 times' in all-male prison. *Independent*, April 18, 2016. Disponível em: <<http://www.independent.co.uk/news/world/australasia/transgender-woman-raped-2000-times-male-prison-a6989366.html>>.

<sup>83</sup> SISNANDO, Jéssika. Transexual sofre abusos em celas masculinas de presídio. *Jornal de Hoje*, 2 out. 2015. Disponível em:



hierarquia de gênero, onde os homens buscam legitimar a submissão feminina e de pessoas que se identificam como LGBT. Diante desse quadro, a população LGBT, no ambiente prisional, fica mais vulnerável à contaminação por doenças sexualmente transmissíveis, incluindo o HIV/aids.

### **5.3 Condição de deficiência**

A categoria condição de deficiência busca abarcar as diversidades físicas e intelectuais que todas as pessoas possam apresentar. Mais que uma característica pessoal, a condição de deficiência se relaciona com a baixa capacidade do ambiente social em promover espaços e atividades capazes de abarcar a variabilidade de condições das pessoas, fazendo com que as barreiras impostas a essas sejam de difícil superação.<sup>84</sup> As barreiras impostas às pessoas com deficiência na sociedade em geral, bem como os preconceitos e discriminações aos corpos não-normativos são amplificadas no ambiente penal, em especial no cárcere, que devido às condições atuais agravam as condições e limitações dessas pessoas.

De acordo com a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência, “o termo ‘deficiência’ significa uma restrição física, mental ou sensorial, de natureza permanente ou transitória, que limita a capacidade de exercer uma ou mais atividades essenciais da vida diária, causada ou agravada pelo ambiente econômico e social”.<sup>85</sup> Assim, a pessoa com deficiência “é aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de

---

<<http://www.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2015/10/02/noticiasjornalcotidiano,3513246/transexual-sofre-abusos-em-celas-masculinas-de-presidio.shtml>>.

<sup>84</sup> O termo *capacitismo* tem sido adotado para falar de discriminação e preconceito contra a pessoa com deficiência. Para saber mais consulte referências como: DIAS, Adriana. Por uma genealogia do capacitismo: da eugenia estatal a narrativa capacitista social. Anais do I Simpósio Internacional de Estudos sobre a Deficiência – SEDPCD/Diversitas/USP Legal – São Paulo, junho/2013.

Disponível em: [http://www.memorialdainclusao.sp.gov.br/br/ebook/Textos/Adriana\\_Dias.pdf](http://www.memorialdainclusao.sp.gov.br/br/ebook/Textos/Adriana_Dias.pdf)

<sup>85</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. *DOU*, Brasília, 9 out. 2001. Artigo I.





condições com as demais pessoas”.<sup>86</sup> É considerada pessoa com deficiência a que se enquadra nas seguintes categorias:

- a) deficiência física: alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções;
  - b) deficiência auditiva: perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500Hz, 1.000Hz, 2.000Hz e 3.000Hz;
  - c) deficiência visual: cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores;
  - d) deficiência *mental*: funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como: 1. comunicação; 2. cuidado pessoal; 3. habilidades sociais; 4. utilização dos recursos da comunidade; 5. saúde e segurança; 6. habilidades acadêmicas; 7. lazer; e 8. trabalho;<sup>87</sup>
  - e) deficiência múltipla — associação de duas ou mais deficiências; e
- II - pessoa com mobilidade reduzida, aquela que, não se enquadrando no conceito de pessoa portadora de deficiência, tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentar-se, permanente ou temporariamente, gerando redução efetiva da mobilidade, flexibilidade, coordenação motora e percepção.<sup>88</sup>

Cabe ressaltar que está em curso, atualmente, uma transição conceitual no Brasil, partindo-se de um paradigma médico para um biopsicossocial. Como já destacado, a condição de deficiência se expressa na interação do indivíduo com os espaços sociais, não se limitando a características próprias da pessoa. A Lei 13.146, de 6 de julho de 2015, prevê a criação de novos

<sup>86</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. *DOU*, Brasília, 26 ago. 2009. Artigo 1.

<sup>87</sup> O termo adotado atualmente é “deficiência intelectual”, de modo a reduzir os problemas conceituais em torno de deficiência intelectual e transtornos e sofrimentos mentais.

<sup>88</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. *DOU*, Brasília, 3 dez. 2004.



instrumentos para avaliação da deficiência, e há medidas em curso para isso no âmbito do governo federal.

As barreiras e dificuldades vivenciadas por pessoas com deficiência são amplificadas no ambiente prisional. Essas barreiras se relacionam tanto com as limitações de espaço físico (inadequação, superlotação) quanto com a vulnerabilidade dessas pessoas a violências, discriminação e isolamento. Em geral, as atividades de convívio, socialização, trabalho e educação não são adaptadas para incluir pessoas com deficiências, e o atendimento médico e medicamentoso é restrito.

O documento produzido pela UNODOC define que os países devem garantir tratamento igualitário para as pessoas com deficiência no ambiente prisional, por meio do desenvolvimento de estratégias que atendam às necessidades desse grupo vulnerável, baseado na Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da ONU, ratificado pelo Brasil, e nas legislações nacionais. Essas estratégias devem incluir, por exemplo, capacitação dos funcionários do sistema; adaptação de espaços físicos e disponibilização de materiais necessários para a melhoria das condições de cumprimento da pena privativa de liberdade, tais como órteses, próteses, atendimento médico e psicossocial; e material informativo adaptado para a libras e o braile.

De acordo com informações compiladas no Infopen, apenas 87 ou 6% dos estabelecimentos prisionais tinham, em junho de 2014, módulos, alas ou celas adaptadas para pessoas com deficiência em conformidade com a Norma Técnica nº 9.050, de 2004, da ABNT. Outros 49, ou 4% dos estabelecimentos, tinham módulos, alas ou celas, porém que não atendiam a norma adequadamente.<sup>89</sup> De acordo com os dados do Infopen de dezembro de 2014, existiam mais de 4.700 pessoas com deficiência nos estabelecimentos prisionais em todo o Brasil, a maior parte com deficiência intelectual (2.721 pessoas) e deficiência física (1.291 pessoas). O estado com maior concentração de pessoas com deficiência era São Paulo.<sup>90</sup>

---

<sup>89</sup> INFOPEN, op. cit.

<sup>90</sup> INFOPEN, op. cit.



Apreende-se, dos dados apresentados no Infopen, que todos os estados contam com pessoas com deficiência no sistema prisional. A maior concentração de pessoas com deficiência física é incompatível com o quantitativo de estabelecimentos com alas/módulos ou celas adaptadas. Além das questões arquitetônicas que precisam ser atendidas para garantir a acessibilidade e as condições mínimas para que as pessoas façam atividades rotineiras, como utilizar banheiros, pátios etc., é preciso observar a existência de outras deficiências, que impõem desafios ainda maiores, tais como deficiência auditiva, visual e múltiplas. Para esses casos, é necessária uma série de adaptações, que vão além de obras físicas e impõem um olhar social sobre a deficiência.

Concebido como modelo social da deficiência, esse olhar nos remete à reflexão de que as barreiras e os limites não são impostos pelas diversidades físicas, calcadas no padrão biomédico de normalidade, e sim no ambiente social que não se prepara e adapta para a diversidade humana. Nesse sentido, o conceito de deficiência “diz respeito às restrições sociais impostas às pessoas que possuem variedade nas habilidades corporais”.<sup>91</sup> É necessário, portanto, garantir que as restrições sociais impostas às pessoas com deficiência no sistema prisional sejam minimizadas, no sentido de garantir o tratamento equitativo para o cumprimento das penas.

Estudo realizado por Cavalcanti et al. em 2014 sobre a situação das pessoas com deficiência nos estabelecimentos prisionais da Paraíba indicou que a estrutura física das penitenciárias e unidades de saúde desses locais não estavam adaptadas para pessoas com deficiência. Nem mesmo os banheiros permitiam o acesso adequado dessa população, e o uso de cadeiras de rodas e muletas era proibido no interior dos pavilhões e das celas.<sup>92</sup>

O que se tem observado, tanto nos dados dos estados como nos resultados dos poucos estudos realizados em âmbito nacional, é que as pessoas com deficiência cumprem as penas de restrição de liberdade em condições extremamente precárias e indignas, que por vezes

---

<sup>91</sup> SANTOS, Wederson Rufino. Pessoas com Deficiência a nossa maior minoria. *Physis Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 18 [ 3 ]: 501-519, 2008 p. 501.

<sup>92</sup> CAVALCANTI, Wagner Martins et. al. A dupla privação: a realidade de apenados com deficiência física. *Revista de Enfermagem UFPE on line*, v. 8, n. 5, p. 1302-1308, maio. 2014. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/revistaenfermagem/index.php/revista/article/download/4616/9088>>.



representam risco de morte. Essas condições desrespeitam todos os sistemas de garantia de direitos direcionados à pessoa com deficiência.

Os marcos regulatórios nacionais e internacionais dizem claramente que o Estado tem a responsabilidade de garantir os mecanismos e as adaptações necessárias para proteger esse grupo de todo tipo de “negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante”.<sup>93</sup> Entre as ações primordiais, o Estado deve garantir a acessibilidade para as pessoas com deficiência, principalmente em prédios públicos. Para fins de aprovação de projetos com recursos públicos, também é obrigatório o cumprimento dos requisitos garantidores de acessibilidade, conforme definem os artigos 54 e 55 do Estatuto da Pessoa com Deficiência:

Art. 54. São sujeitas ao cumprimento das disposições desta Lei e de outras normas relativas à acessibilidade, sempre que houver interação com a matéria nela regulada:

I - a aprovação de projeto arquitetônico e urbanístico ou de comunicação e informação, a fabricação de veículos de transporte coletivo, a prestação do respectivo serviço e a execução de qualquer tipo de obra, quando tenham destinação pública ou coletiva;

II - a outorga ou a renovação de concessão, permissão, autorização ou habilitação de qualquer natureza;

III - a *aprovação de financiamento de projeto com utilização de recursos públicos, por meio de renúncia ou de incentivo fiscal, contrato, convênio ou instrumento congêneres*; [...]

Art. 55. A concepção e a implantação de projetos que tratem do meio físico, de transporte, de informação e comunicação, inclusive de sistemas e tecnologias da informação e comunicação, e de outros serviços, equipamentos e instalações abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referência as normas de acessibilidade.

§ 1º O desenho universal será sempre tomado como regra de caráter geral.

§ 2º Nas hipóteses em que comprovadamente o desenho universal não possa ser empreendido, deve ser adotada adaptação razoável.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). *DOU*, Brasília, 7 jul. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm#art112](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm#art112)>

<sup>94</sup> BRASIL, 2105, op. cit., grifos meus.



Conforme define a legislação, é de suma importância a adaptação dos espaços prisionais, bem como a garantia de que novos financiamentos para ampliação de vagas do sistema penal contemplem projetos arquitetônicos que garantam a acessibilidade das pessoas com deficiência. Porém, as necessidades das pessoas com deficiência no âmbito penal superam em muito as adaptações arquitetônicas ou a destinação de alas ou celas específicas; elas incluem um amplo leque de ações, que devem envolver as áreas de educação, trabalho, assistência social, saúde, cultura e esporte-lazer, com vistas a oportunizar a essas pessoas o acesso a todos os serviços e assistências disponibilizadas no sistema prisional. Além disso, é necessário assegurar que a existência de espaços adaptados (ou celas / alas separadas) não implique na segregação das pessoas com deficiência e no seu alijamento do convívio com as demais pessoas privadas de liberdade.

A condição de deficiência deve ser levada em consideração para o não encarceramento e a aplicação de alternativas penais, uma vez que o cárcere não oferece condições mínimas de assegurar o cumprimento da pena com dignidade e agrava as condições de saúde física e mental, além de ampliar as limitações impostas à pessoa com deficiência.

Em casos onde o não encarceramento não seja possível, é importante que a pessoa com deficiência esteja inserida na política de assistência social, bem como seja preparado para a progressão de regime e para vida após o período de reclusão. Em geral, pessoas com deficiência encontram barreiras para ingresso e permanência no mercado de trabalho que dispõe de poucas vagas adaptadas. Com a sobreposição do marcador de “ficha criminal” a capacidade dessas pessoas terem acesso a vagas de trabalho, tanto no regime semiaberto, quanto no aberto é bastante reduzida, fazendo com que essas pessoas tenham maior necessidade de estarem incluídos em programas e serviços assistenciais.

A aplicação de penas e medidas alternativas deverá considerar a adequação das condições de cumprimento às necessidades das pessoas com deficiência, de modo a evitar a sua dupla penalização. Igualmente, a consideração de suas necessidades é fundamental para evitar o descumprimento das medidas por parte das pessoas com deficiências, o que pode levar a um agravamento injustificado da mesma.



Da mesma forma, é fundamental garantir que as pessoas com deficiência tenham tratamento equânime na progressão de regime e no acesso a liberdade condicional, ou seja, que as dificuldades já encontradas por essas pessoas no acesso ao trabalho formal devem ser levadas em consideração, não sendo norma condicionante para acesso aos benefícios de progressão. As equipes multiprofissionais devem buscar a inclusão dessas pessoas em benefícios assistenciais e/ou previdenciário que auxiliem na garantia de renda durante e após o período de reclusão. O quadro abaixo apresenta os principais marcos de direitos para pessoas com deficiência.

**Quadro 4: Principais marcos legais direcionados à pessoa com deficiência**

| Marco legal  | Descrição   |
|--|---|
| Lei nº 4.169, de 4 de dezembro de 1962                 | Oficializa as convenções Braille para uso na escrita e leitura dos cegos e o Código de Contrações e Abreviaturas Braille.   |
| Lei nº 7.070, de 20 de dezembro de 1982                | Dispõe sobre pensão especial para os deficientes físicos que especifica e dá outras providências.   |
| Lei nº 7.405, de 12 de novembro de 1985                | Torna obrigatória a colocação do símbolo internacional de acesso em todos os locais e serviços que permitam sua utilização por pessoas portadoras de deficiências e dá outras providências.   |
| Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 | Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:<br>III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;<br><br>Art. 227.<br>II – criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. |
| Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989                 | Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências.  |
| Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994                   | Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual.   |
| Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000                | Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências.   |



|   |   |
|---|---|
| <i>Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000</i> | Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.  |
| Decreto nº 3.691, de 19 de dezembro de 2000     | Regulamenta a Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, que dispõe sobre o transporte de pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual.   |
| Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001       | Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência.  |
| <i>Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002</i>    | Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais (Libras) e dá outras providências.   |
| <i>Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004</i>     | Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência, e dá outras providências.  |
| Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004      | Regulamenta as leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. |
| Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005     | Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.  |
| Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007     | Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência.  |
| Decreto nº 186, de 9 de julho de 2008           | Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.   |
| Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009       | Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.   |
| Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011     | Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite.  |
| Decreto nº 7.617, de 17 de novembro de 2011     | Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007.   |
| Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013   | Regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).   |
| Decreto nº 8.145, de 3 de dezembro de 2013      | Altera o Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, para dispor sobre a aposentadoria por tempo de contribuição e por idade da pessoa com deficiência.  |
| Decreto nº 8.368, de 2 de dezembro de 2014      | Regulamenta a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.   |



|  |   |
|--|---|
| Portaria Interministerial SDH/MPS/MF/MPOG/AGU nº 1/2014                    | Aprova o instrumento destinado à avaliação do segurado da Previdência Social e à identificação dos graus de deficiência, bem como define impedimento de longo prazo, para os efeitos do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.   |
| Regras de Mandela para o Tratamento de Presos - ONU - " 22 de maio de 2015 | Regra 5<br>1. O regime prisional deve procurar minimizar as diferenças entre a vida no cárcere e aquela em liberdade que tendem a reduzir a responsabilidade dos presos ou o respeito à sua dignidade como seres humanos.<br>2. As administrações prisionais devem fazer todos os ajustes possíveis para garantir que os presos portadores de deficiências físicas, mentais ou outra incapacidade tenham acesso completo e efetivo à vida prisional em base de igualdade. |

#### 5.4 Geração

A diversidade geracional impõe desafios à política penal. Cada ciclo de vida representa necessidades e perspectivas distintas, que devem pautar o desenho das políticas de educação, cultura, lazer e esporte, bem como capacitação profissional e trabalho. No sistema penal, destacam-se do ponto de vista geracional tanto jovens<sup>95</sup> quanto idosos.

Temos, por um lado, uma grande maioria de pessoas jovens e negras como público desproporcionalmente criminalizado e apenado, que demandam uma série de cuidados diferenciados e que incluem principalmente ampliação do acesso a políticas públicas e sociais e descriminalização da população jovem e negra, que passam necessariamente pelo reconhecimento e enfrentamento do racismo institucional. Justamente devido à sua excessiva criminalização, os jovens não constituem uma minoria no sistema penal. Não obstante, as políticas devem reconhecer suas necessidades específicas, especialmente no que se refere às dificuldades inerentes à estruturação de seus projetos de vida e a transição para os papéis de adulto em nossa sociedade desigual. Em específico, devem-se proporcionar oportunidades para

---

<sup>95</sup> O governo federal tem proposto políticas para as juventudes voltadas para a faixa etária de 18 a 29 anos.





capacitação profissional e educação, de modo a facilitar sua inserção no mercado de trabalho e a estruturação de seus projetos identitários.

Além dos desafios que a juventude traz a todo sistema penal, incluindo o prisional, também há uma série de especificidades relativas à pessoa idosa, que não raro estão em situações mais gravosas; sendo assim, é importante lançar um olhar a esse público e suas vulnerabilidades.

No Brasil são consideradas idosas pessoas com idade de 60 anos ou mais. Esse conceito é adotado também pela Organização Mundial de Saúde; porém, esse marcador de diversidade não é preciso e definido unicamente pela idade cronológica, sendo a idade de 60 anos considerada um parâmetro para políticas públicas por ser um considerado um importante parâmetro de mudanças significativas na vida das pessoas, no que tange a necessidades diferenciadas, principalmente em cuidados de saúde e independência. Em países onde o fenômeno do envelhecimento populacional é mais contundente (como os europeus) o parâmetro para considerar uma pessoa idosa é a idade de 65 anos ou mais.

Aos 60 anos de idade, a deficiência e o falecimento resultam amplamente de perdas de audição, visão e movimentos relacionados à idade, bem como doenças não transmissíveis, incluindo doenças cardíacas, acidente vascular cerebral, doenças respiratórias crônicas, câncer e demência.<sup>96</sup>

No Brasil, e em diferentes países, o aumento da expectativa de vida traz consigo amplos desafios para as políticas públicas. Em 2010, as pessoas idosas representavam 12% da população brasileira, totalizando mais de 23 milhões de pessoas com 60 anos ou mais. A expectativa da OMS é que esse percentual alcance os 30% em 2050. No âmbito penal, a tendência de endurecimento de penas e ampliação das tipificações penais observado nos últimos anos, atrelado ao aumento da expectativa de vida, contribuem para o aumento da população idosa encarcerada, e impõem desafios novos à gestão prisional. De acordo com informações contidas no INFOPEN, em 2014, as pessoas com 61 anos ou mais representavam 1% da

---

<sup>96</sup> OMS, Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde. 2015, p.12 <http://sbgg.org.br/wp-content/uploads/2015/10/OMS-ENVELHECIMENTO-2015-port.pdf>



população carcerária, em todo Brasil, sendo que a maior concentração foi observada nos estados do Nordeste<sup>97</sup>.

Em alguns países, existe uma definição diferenciada para a terceira idade entre pessoas encarceradas ou população em geral, isso se deve ao reconhecimento das especificidades da prisão nas condições de vida dessa população. Na Austrália e Canadá, por exemplo, pessoas presas com mais de 50 anos são consideradas idosas, enquanto o parâmetro para a população em geral é de 65 anos.<sup>98</sup> Em geral, são reduzidos 10 anos ou mais da população em geral devido aos riscos de saúde, incluindo saúde mental, aos quais a população encarcerada está submetida.

As pessoas idosas compõem um grupo especialmente vulnerável no sistema prisional, na medida em que as prisões são projetadas e gerenciadas para um público jovem e adulto. Isso se reflete tanto na estrutura física, quanto na organização de atividades, serviços e assistências prestadas. Há um grande enfoque, por exemplo, na necessidade de qualificação profissional focada nas necessidades de pessoas jovens ou adultas, visando a reinserção no mercado de trabalho. Dentro do ambiente prisional, as ofertas de atividades laborais costumam não ser adequadas a esta população. Como um grupo invisibilizado no ambiente prisional, as pessoas idosas não dispõem de atividades adequadas para o seu ciclo etário, o que pode ampliar as vulnerabilidades inerentes desse público. Neste sentido, esse deve ser um público prioritário para aplicação de medidas e penas não privativas de liberdade, uma vez que dispõe de melhores condições de cuidados fora do ambiente prisional. A pessoa idosa dispõe de um amplo conjunto de garantia de direitos no âmbito legal, porém a sua aplicabilidade ainda é restrita, principalmente no sistema penal, haja vista a baixa capacidade de atender as especificidades deste grupo.

As pessoas idosas podem compor em geral, três diferentes grupos. O primeiro grupo é composto por pessoas que receberam longas penas e que envelheceram no sistema prisional, ou seja, são caracterizados por longos períodos de institucionalização. O segundo grupo é composto por pessoas que tiveram várias entradas e saídas do sistema prisional, porém diferentemente do primeiro, tiveram períodos intermitentes de institucionalização. O terceiro

---

<sup>97</sup> O estado de São Paulo não enviou os dados da população carcerária. Como detêm o maior número de pessoas encarceradas é possível que tenha um percentual também maior de pessoas idosas.

<sup>98</sup> ONU. UNODOC. *Handbook on prisoners with special needs* 2009 (p.125).



grupo é formado por pessoas presas já na idade adulta mais avançada, e portanto não tiveram contato com a institucionalização anteriormente.

Cada grupo vai requerer uma abordagem diferenciada. O grupo formado por pessoas presas na idade adulta ou já idosa, necessita de atenção diferenciada, especialmente no sentido de propiciar alternativas ao encarceramento. É fundamental que se leve em consideração as necessidades, condições físicas e mentais das pessoas idosas para a aplicação preferencial de alternativas penais, principalmente em casos onde o tempo da pena condene essa pessoa a uma “prisão perpétua”, isolamento familiar e comunitário, e barreiras para acesso a tratamentos de saúde adequados, garantindo que o cumprimento da pena imposta não cause danos desproporcionalmente severos a esse público.

O grupo formado por pessoas que envelheceram no sistema prisional precisará de um suporte adicional no preparo para progressão de regime e retorno ao convívio social após a reclusão, uma vez que é provável que tenha rompido vínculos familiares, não disponha de condições de reingresso ao mercado de trabalho, além das dificuldades de adaptação à vida fora do cárcere depois de um longo período de institucionalização. Neste sentido, a política para pessoa egressa precisa ter na pessoa idosa foco da atenção em conjunto com as demais políticas setoriais como a assistência, uma vez que podem requerer acesso aos serviços de alta complexidade, como serviço de acolhimento institucional.

É importante salientar que as pessoas idosas têm prioridade no trâmite judicial e cumprimento de decisões judiciais, devendo ser informados quanto a essa prerrogativa. O quadro abaixo apresenta os principais marcos normativos relacionados à pessoa idosa.

**Quadro 5: Principais marcos legais direcionados à pessoa idosa**

| <b>Marco legal</b>  | <b>Descrição</b>   |
|---|--|
| Princípios das Nações Unidas para as Pessoas da Terceira Idade (1991) Cuidado Adotados pela resolução 46/91 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1991. | 12. Os idosos devem ter acesso a serviços sociais e jurídicos que reforcem a respectiva autonomia, proteção e assistência.<br>13. Os idosos devem ter a possibilidade de utilizar meios adequados de assistência em meio institucional que lhes proporcionem proteção, reabilitação e estimulação social e mental numa atmosfera humana e segura.<br>14. Os idosos devem ter a possibilidade de gozar os direitos humanos e liberdades fundamentais quando residam em qualquer lar ou instituição de |



|  |   |
|--|---|
|  | <p>assistência ou tratamento, incluindo a garantia do pleno respeito da sua dignidade, convicções, necessidades e privacidade e do direito de tomar decisões acerca do seu cuidado e da qualidade das suas vidas.</p> <p>17. Os idosos devem ter a possibilidade de viver com dignidade e segurança, sem serem explorados ou maltratados física ou mentalmente.</p> <p>18. Os idosos devem ser tratados de forma justa, independentemente da sua idade, gênero, origem racial ou étnica, deficiência ou outra condição, e ser valorizados independentemente da sua contribuição econômica.</p>              |
| LEI Nº 6.179 - DE 11 DE DEZEMBRO DE 1974   | Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, e dá outras providências.  |
| LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993.<br>Lei nº 12.435, de 2011  | <p>Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.</p> <p>Art. 2º</p> <p>a) A assistência social tem por objetivos: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)</p> <p>e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)</p>  |
| LEI Nº 8.842 - DE 04 DE JANEIRO DE 1994<br>Alterada pela Lei nº 10.741, de 1º/10/2003 Dispõe sobre a política nacional do idoso cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências | <p>Art. 2º Considera-se idoso, para os efeitos desta Lei, a pessoas maiores de sessenta anos de idade.</p> <p>Art. 3º A política nacional do idoso reger-se-á pelos seguintes princípios: I - a família, a sociedade e o estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem estar e o direito à vida; II - o processo de envelhecimento diz respeito à sociedade em geral, devendo ser objeto de conhecimento e informação para todos; III - o idoso não deve sofrer discriminação de qualquer natureza;</p> |
| DECRETO Nº 1.948, DE 3 DE JULHO DE 1996  | Regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências  |
| Portaria n.º 1.395/GM Em 10 de dezembro de 1999.   | Aprova a Política Nacional de Saúde do Idoso.   |
| LEI Nº 10.048, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2000  | <p>Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências.</p> <p>Art. 1º As pessoas portadoras de deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes e as pessoas acompanhadas por crianças de colo terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.741, de 2003).</p>  |
| LEI Nº 10.173, DE 9 DE JANEIRO DE 2001   | Altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, para dar prioridade de tramitação aos procedimentos judiciais em que figure como parte pessoa com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos.  |
| Decreto nº 4.227, de 13 de Maio de 2002  | Cria o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI, e dá outras providências   |
| LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003.<br>Dispõe sobre o Estatuto do Idoso   | <p>Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.</p> <p>Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao</p>  |



|  |  |
|--|--|
|  | <p>trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.</p> <p>Art. 4º Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei.</p> <p>Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.</p> <p>Art. 18. As instituições de saúde devem atender aos critérios mínimos para o atendimento às necessidades do idoso, promovendo o treinamento e a capacitação dos profissionais, assim como orientação a cuidadores familiares e grupos de auto-ajuda.</p> <p>Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.</p> <p>Art. 21. O Poder Público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados.</p> <p>Art. 26. O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.</p> <p>Art. 96. Discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias, aos meios de transporte, ao direito de contratar ou por qualquer outro meio ou instrumento necessário ao exercício da cidadania, por motivo de idade:</p> <p>Pena – Reclusão de seis meses a um ano e multa.</p> <p>§ 1º Na mesma pena incorre quem desdenhar, humilhar, menosprezar ou discriminar pessoa idosa, por qualquer motivo.</p> <p>§ 2º A pena será aumentada de um terço se a vítima se encontrar sob os cuidados ou responsabilidade do agente.</p> <p>Art. 99. Expor a perigo de vida, a integridade e a saúde, física ou psíquica, do idoso, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo ou, ainda, sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado:</p> <p>Pena – detenção de dois meses a um ano e multa.</p> |
| DECRETO Nº 5.296 DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004. | Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.  |



## 5.5 Raça

A questão racial é categoria fundamental para compreensão da própria estrutura punitiva no Brasil, como legado histórico do período da escravidão. O sistema penal reproduz, nas diferentes esferas, o racismo institucional, resultando na criminalização desproporcional da população negra. A questão racial organiza e condiciona o acesso a bens materiais, simbólicos e de poder, disseminando práticas de ação e omissão, no âmbito das instituições, que em seu conjunto perpetuam quadros de violação de direitos e reprodução de desigualdades. Nesta direção, menos que tratar de uma minoria propriamente dita, até por que a população negra não o é, o debate sobre a centralidade da questão racial passa por reconhecer o tratamento discriminatório e persecutório que a política penal e a segurança pública tem tido historicamente à essa população.

Segundo o art. 1º da Convenção Internacional para a Eliminação de todas as Normas de Discriminação Racial, da ONU (1965), ratificada pelo Brasil em 1968:

a expressão "discriminação racial" significa qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundadas na raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por fim ou efeito anular ou comprometer o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos domínios político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública.

A população negra, formada por pessoas pretas e pardas,<sup>99</sup> constitui a maior parcela da população encarcerada no Brasil, e também a maior parcela das pessoas vitimadas pela violência, principalmente os jovens. Isso nos permite afirmar que a política penal bem como as mortes por violência tem um público-alvo preferencial – a juventude negra. Essa situação é similar à encontrada por Wacquant nos Estados Unidos e em outros países. Conforme o autor, o grande público que se torna alvo dessa punição e dessa violência são: “as parcelas precarizadas da classe operária e, muito especialmente, os jovens oriundos das famílias populares de ascendência africana”.<sup>100</sup> Os dados disponibilizados pelo INFOPEN, apesar de não serem

---

<sup>99</sup> Segundo a metodologia que vem sendo adotada pelo IBGE e demais órgãos oficiais de pesquisa no país.

<sup>100</sup> WACQUANT, Loic. *As Prisões da Miséria*. [S.1: s.n.], v. 7. 1999. p. 71



autodeclarados, identificam que 67% da população prisional é negra,<sup>101</sup> sendo que na população brasileira em geral, a proporção é significativamente menor (51%). Essa tendência é observada tanto na população prisional masculina quanto na feminina.

[...] a população negra, empurrada para fora de um mercado de trabalho formal a que já tinha pouco acesso, tem sua biografia praticamente interditada dentro dos cada vez mais estreitos espaços da legalidade, sendo recepcionada com vigor por um sistema penal que se agiganta. Ou seja, todas as alternativas à que se lança esse segmento na busca da sobrevivência passam a ser alvo de um controle incisivo. Como vemos, a criminalização do modo de vida da população negra ganha novo fôlego seguindo como uma das principais balizas da intervenção penal<sup>102</sup>.

Essa população tem sido historicamente criminalizada. Conforme salienta Foucault, “a criminalidade se fundamentava numa ilegalidade mais vasta, às quais as camadas populares estavam ligadas como as condições de existência; e inversamente, essa ilegalidade era um fator perpétuo de aumento da criminalidade” em um ciclo no qual os mais afetados são os pobres.<sup>103</sup>

O racismo institucional presente de maneira estrutural no Brasil é um dos responsáveis pela sobre-representação da população negra no cárcere. No Relatório dos Direitos Humanos da ONU<sup>104</sup>, os especialistas indicaram que há excessos na criminalização dos negros, em especial da juventude, que além de serem maioria no sistema, tendem a ser mais vitimizados com práticas de tortura. No que tange o acesso a programas, serviços e assistências, esse público pode sofrer restrições devido também ao racismo institucional. Um exemplo desse tipo de restrição é o

---

<sup>101</sup> Ressalte-se, entretanto, que os dados do INFOPEN têm graves limitações metodológicas, uma vez que utilizam as categorias de raça / cor “Negra / Parda / Branca / Amarela / Indígena”, em desacordo com as adotadas pelo IBGE e demais órgãos oficiais brasileiros (“Preta / Parda / Branca / Amarela / Indígena”).

<sup>102</sup> FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo Negro Caído no Chão: O sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro*. Brasília: UnB, 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, 2006.p. 85.

<sup>103</sup> FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramallete. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005 p. 71

<sup>104</sup> ONU. Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Brazil Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/014/13/PDF/G1601413.pdf?OpenElement>



acesso ao trabalho dentro do ambiente prisional ou no trabalho externo, uma vez que sofrem preconceito também na escolha que é realizada para esse benefício.

A população negra sofre preconceito e discriminação no sistema penal, desde seu ingresso. Pesquisa recente revelou que no estado do Rio de Janeiro uma pessoa branca tem até 32% a mais de chance que uma pessoa preta ou parda, de ser liberado na audiência de custódia.<sup>105</sup> O racismo institucional também pode se manifestar na concessão de transação penal, por exemplo, quando pessoas negras têm menor acesso ao benefício: a margem de discricionariedade que a lei prevê ao estipular que “a conduta social e a personalidade do agente”<sup>106</sup> possam ser invocadas para rejeitar a transação dá margem para que a discriminação vinculada ao pertencimento racial se concretize. O racismo institucional também se manifesta na concessão de penas mais longas para os mesmos crimes, quando cometidos por pessoas negras.

Enquanto egressos do sistema prisional, a população negra tem mais dificuldades de ingressar no mercado de trabalho, devido à sobreposição dos marcadores de exclusão social, uma vez que terá também uma “ficha criminal”. Neste sentido, essas pessoas têm maior chance de retorno ao sistema penal, devido as barreiras para acessar direitos, aliada à discriminação e à seletividade do sistema penal.

Em 2010, foi promulgado o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Estatuto da Igualdade Racial.<sup>107</sup> Entre as estratégias definidas no documento, encontra-se a necessidade de coibir a violência policial junto à população negra. Neste sentido, é de suma importância sensibilizar os operadores da política penal, especialmente os agentes de segurança pública, quanto à descriminalização da população negra e das barreiras impostas pelo racismo institucional, bem como instituir novos desenhos institucionais capazes de minimizar instâncias

---

<sup>105</sup> <http://www.defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/2942-Audiencia-de-custodia-solta-32-mais-brancos-que-negros-e-pardos>

<sup>106</sup> Lei nº 9.099, de 1995; art. 76, § 2º, III: “Não se admitirá a proposta se ficar comprovado: (...) não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida”.

<sup>107</sup> BRASIL. Lei nº 12.288/2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial.





de decisão discricionária que possam dar margem a manifestações do racismo institucional. O quadro abaixo apresenta os principais marcos de garantia de direitos da população negra.

**Quadro 6: Marcos legais direcionados à população negra**

| Marco Legal  | Descrição   |
|--|---|
| Declaração Internacional dos Direitos Humanos  | <b>Art. II.</b><br>Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.   |
| Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata – Conferência de Durban           | 1. Reconhecemos que racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata ocorrem com base na raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica e que as vítimas podem sofrer múltiplas ou agravadas formas de discriminação calcadas em outros aspectos correlatos como sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer outro tipo, origem social, propriedade, nascimento e outros;  |
| Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ratificada pelo Brasil em 1968) Resolução 2.106, de 1965 | Artigo 1º - Para os fins da presente Convenção, a expressão “discriminação racial” significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em iguais condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública.   |
| Lei 7.716/89 (crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor), alterada pelas leis 8.081, de 1990, e 9.459, de 1997         | Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.<br><br>Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.<br>Pena: reclusão de um a três anos e multa.   |
| Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial)  | Art. 1o Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.<br>Art. 53. O Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra.<br>Parágrafo único. O Estado implementará ações de ressocialização e proteção da juventude negra em conflito com a lei e exposta a experiências de exclusão social.<br>Art. 54. O Estado adotará medidas para coibir atos de discriminação e preconceito praticados por servidores públicos em detrimento da população negra, observado, no que couber, o disposto na Lei no 7.716, de 5 de janeiro de 1989.<br>Art. 55. Para a apreciação judicial das lesões e das ameaças de lesão aos interesses da população negra decorrentes de situações de |



|                      |  |
|----------------------|--|
|                      | desigualdade étnica, recorrer-se-á, entre outros instrumentos, à ação civil pública, disciplinada na Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985. |
| Decreto n° 8136/2013 | Aprova o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir)  |



## 5.6 *Etnia*

As variações étnico-raciais e linguísticas em geral estão associadas a discriminação e desigualdade, em função da hegemonia cultural e situação de dominação política por parte de grupos socialmente dominantes. Neste sentido, a categoria *Etnia* está relacionada com pessoas que fazem parte de grupos minoritários em nossa sociedade, em especial, indígenas;<sup>108</sup> população quilombola, ou remanescente de quilombos; população cigana; e população de comunidades tradicionais (extrativistas e ribeirinhas).

O conceito de minorias não é consenso nem universalmente aceito. O termo foi utilizado pela primeira vez em 1966 em um normativo internacional, no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, porém sem definição. O documento o mencionou em seu artigo 27, quando afirmou a necessidade de respeito aos direitos dos grupos minoritários. Em geral, o conceito é definido por visões sociológicas e antropológicas como um grupo numericamente inferior ao resto da população ou como grupos marginalizados ou sem poder de representatividade, mesmo não sendo numericamente inferior.

Para fins deste documento, são consideradas minorias étnico-raciais pessoas e grupos que compartilham traços históricos, culturais, tradições distintas das compartilhadas pela maioria da população. Em geral, esses grupos têm um forte relacionamento com o território que ocupam, pois é parte importante dos seus valores culturais.

As minorias linguísticas são grupos de pessoas que utilizam de forma habitual uma língua, oral ou escrita, diferente da utilizada pela maioria da população. No Brasil, em geral, as minorias linguísticas são também minorias étnicas, haja vista que um número expressivo de indígenas utiliza outra língua que não o português. Há também um amplo debate sobre o uso de Libras entre pessoas surdas como uma variação linguística ou bilinguismo e não como uma deficiência

---

<sup>108</sup> Há um debate amplo, que não poderá ser abordado adequadamente aqui, a respeito do enquadramento da questão indígena como étnica ou racial. Pode-se afirmar, especialmente em contextos urbanos específicos, em que há grande concentração de população indígena em situação de marginalidade, que os indígenas são *racializados* e experienciam processos de discriminação racial. Apesar dessa ambiguidade, optou-se neste documento por tratar os indígenas a partir do prisma *étnico*, considerando a realidade geral do país.



propriamente dita. De toda forma, tanto pessoas com deficiência quanto minorias linguísticas são consideradas, no âmbito penal, como grupos vulneráveis devido às barreiras que enfrentam para se comunicar e participar das atividades, dos serviços e das assistências ofertadas no sistema.

De acordo com informações contidas no Infopen de 2014, existiam no Brasil sete estabelecimentos prisionais com alas específicas para indígenas.<sup>109</sup> Não se sabe ao certo o total de indígenas presos no Brasil, devido à ausência da informação raça/cor em parte dos estabelecimentos prisionais, ou devido à imprecisão do dado, que não é autodeclarado, e sim definido pelos operadores do sistema penal (desde policiais aos gestores que enviam as informações ao Infopen). De acordo com dados do Infopen, 0,65% das pessoas presas em 2014 eram “amarelas” e 0,13% eram “indígenas”. Se consideramos apenas a categoria indígenas, esse percentual representava cerca de 800 indígenas reclusos, sendo que a maior concentração estava em Amapá, Maranhão, Pernambuco e Amazonas. Não foram localizados dados oficiais ou pesquisas sobre a situação de outros grupos étnicos encarcerados. Embora haja poucos dados, registros de inspeções da Ouvidoria Nacional de Serviços Penais indicam a ocorrência de maus tratos e negligência cometidos contra indígenas, especialmente em locais de mais alta concentração de indígenas.

De acordo com Baines, que estudou a situação dos indígenas em Roraima em 2008, há “uma descaracterização étnica dos indígenas pelos operadores do Direito e uma imprecisão das estatísticas oficiais relativas ao contingente de indígenas presos, resultando em sua ‘invisibilidade legal’ enquanto sujeitos de direitos diferenciados”.<sup>110</sup> Os resultados obtidos nessa pesquisa corroboram estudos sobre essa população no sistema prisional, em especial, o estudo comparativo realizado por ABA/ESMPU, onde foi apontado que, além da invisibilidade, há um desconhecimento institucional sobre a legislação aplicável:

e também se observa o desconhecimento de policiais, agentes carcerários, delegados, promotores, procuradores, juízes e indigenistas de órgãos oficiais ou da sociedade civil, acerca da legislação aplicável aos índios acusados de crimes (Estatuto do Índio, 1973 e Código Penal) e as recomendações da Convenção 169

---

<sup>109</sup> INFOPEN, op. cit.

<sup>110</sup> BAINES, Stephen G. A criminalização de indígenas no sistema penitenciário de Roraima, Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 37., 2013. Disponível em: <[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=8588&Itemid=429](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8588&Itemid=429)>.



OIT (considerar as formas tradicionais de resolução de conflito e punição, evitar a prisão como forma de punição, em casos de crimes que firam os direitos humanos propor o regime semiaberto etc.) que, no Brasil, assumiram estatuto de lei após sua ratificação pelo Congresso Nacional.<sup>111</sup>

Podemos elencar como principais direitos das minorias étnico-raciais: direito à existência, ou seja, direito de não ter seu povo, sua cultura e suas tradições exterminados; direito à identidade, ou seja, direito de manter suas características que, ao mesmo tempo, são singulares e compartilhadas em grupo; e, na maioria dos casos, direito ao território que ocupa historicamente. Vale destacar que esses grupos precisam ter garantido o direito a manter suas práticas religiosas e hábitos alimentares, além da oferta de ensino a partir de pedagogia intercultural e em sua língua.

Deve-se promover ao máximo a adoção de alternativas ao encarceramento de indígenas, tendo em vista os efeitos particularmente graves à manutenção de seus vínculos e pertencimento comunitário, um elemento central de sua identidade. A partir de normativos como a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, deve-se trabalhar a aplicação de formas tradicionais de sanções de forma medida com o direito nacional. Os indígenas devem receber atenção diferenciada desde o momento de sua detenção, uma vez que a ação penal deve ser acompanhada por entidades especializadas como a FUNAI, acompanhadas por laudo antropológico que garanta o direito à alteridade, que visa, em verdade, a proteção e a manutenção dos índios em sua própria forma de vida.

Deve-se combater o processo de subnotificação e subidentificação de indígenas quando ingressam no sistema penal, promovendo sua invisibilização e negando acesso ao acompanhamento especializado. Isso se deve fazer por meio da coleta de informações autodeclaradas sobre raça / cor, incluindo a declaração de pertencimento a povos ou etnias indígenas, bem como sua sistematização em banco de dados. O Quadro 6 apresenta os principais normativos de direitos direcionados às minorias étnicas.

---

<sup>111</sup> Associação Brasileira de Antropologia (ABA); Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU). *Criminalização e situação prisional de índios no Brasil*. Relatório final convênio: Procuradoria Geral da República-PGR/ABA. Coordenador: Cristhian Teófilo da Silva. Edital Projeto de Pesquisa ESMPU nº19/2006. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.abant.org.br/conteudo/001DOCUMENTOS/Relatorios/relatorio\\_final\\_2007.pdf](http://www.abant.org.br/conteudo/001DOCUMENTOS/Relatorios/relatorio_final_2007.pdf)>.

**Quadro 7: Direitos das minorias**

| Marco legal   | Descrição   |
|---|---|
| Declaração Universal dos Direitos Humanos   | Artigo 2º - 1. Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.   |
| Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (ratificada pelo Brasil em 1951)<br>Resolução 96, de 1948            | Artigo 2º - Na presente Convenção, entende-se por genocídio qualquer dos seguintes atos, cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso [...].   |
| Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ratificada pelo Brasil em 1968)<br>Resolução 2.106, de 1965 | Artigo 1º - Para os fins da presente Convenção, a expressão “discriminação racial” significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em iguais condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública.   |
| Convenção da Unesco para a Eliminação da Discriminação na Educação (1960)   | Deve ser reconhecido aos membros das minorias nacionais o direito de exercer atividades educativas que lhe sejam próprias, inclusive a direção das escolas e o uso ou ensino de sua própria língua [...].   |
| Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (ratificado pelo Brasil em 1992)<br>Resolução 2.200, de 1966                     | Artigo 1º - 1. Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.<br><br>Artigo 20 – 2. Será proibida por lei qualquer apologia ao ódio nacional, racial ou religioso, que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência.<br><br>Artigo 26 - Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual proteção da lei. A este respeito, a lei deverá proibir qualquer forma de discriminação e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.<br><br>Artigo 27 – Nos Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, as pessoas pertencentes a essas minorias não poderão ser privadas do direito de ter, conjuntamente com outros membros de seu |



|   |  |
|---|--|
|   | grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua.  |
| Declaração dos Direitos das Pessoas pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas<br>Resolução nº 47/135, de 18 de dezembro de 1992 | Artigo 2º - 1. Pessoas pertencentes a minorias nacionais, étnicas, religiosas e linguísticas têm o direito de desfrutar de sua própria cultura, de professar e praticar sua própria religião, de fazer uso de seu idioma próprio, em ambientes privados ou públicos, livremente e sem interferência de nenhuma forma de discriminação.   |
| Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)<br>O Brasil ratificou-a em 25 de setembro de 1992 <sup>112</sup>                    | Artigo 1º - Obrigação de respeitar os direitos<br>1. Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.<br>2. Para efeitos dessa Convenção, pessoa é todo ser humano.   |
| Constituição da República Federativa do Brasil de 1988  | Artigo 5º. VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;<br>VIII - ninguém será privado de direitos por motivos de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei.<br><br>Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.<br>Parágrafo 1º: O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.<br>Parágrafo 2º: A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.<br><br>Art. 216: Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:<br>I - as formas de expressão; |

<sup>112</sup> Atrelada à convenção, foi instituída a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que tem como competência monitorar o respeito aos direitos humanos nos países participantes da convenção, por meio de relatórios anuais, estudos e pesquisas nos Estados membros.



|   |   |
|---|---|
|   | <p>II - os modos de criar, fazer e viver;</p> <p>III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;</p> <p>IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;</p> <p>V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.</p>   |
| <p>Lei 7.716/89 (crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor), alterada pelas leis 8.081, de 1990, e 9.459, de 1997</p> | <p>Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.</p> <p>Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.<br/>Pena: reclusão de um a três anos e multa.</p>   |
| <p>Lei de Prevenção ao Genocídio (Lei nº 2.889/56)</p>  | <p>Art. 1º - Quem, com intenção de destruir no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso, como tal:</p> <p>a) Matar membros do grupo; b) Causar lesão grave à integridade física ou mental de membros do grupo; c) Submeter intencionalmente o grupo a condições de existência capazes de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial; d) Adotar medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio do grupo; e) Efetuar a transferência forçada de crianças de um grupo para outro grupo.</p> <p>Será punido: com as penas do art. 121, § 2, do Código Penal, no caso da letra a; com as penas do art. 129, § 2, no caso da letra b; com as penas do art. 270, no caso da letra c; com as penas do art. 125, no caso da letra d; com as penas do art. 148, no caso da letra e.</p> |

| <b>Direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais</b>      |  |
|--|--|
| <b>Marco legal</b>   | <b>Descrição</b>   |
| <p>Constituição da República Federativa do Brasil de 1988</p>      | <p>Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.</p>   |
| <p>Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973)</p> | <p>Art. 1º Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional.</p> <p>Parágrafo único. Aos índios e às comunidades indígenas se estende a proteção das leis do País, nos mesmos termos em que se aplicam aos</p> |





|  |   |
|--|---|
|  | <p>demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas, bem como as condições peculiares reconhecidas nesta Lei.</p> <p>Art. 56. No caso de condenação de índio por infração penal, a pena deverá ser atenuada e na sua aplicação o Juiz atenderá também ao grau de integração do silvícola.</p> <p>Parágrafo único. As penas de reclusão e de detenção serão cumpridas, se possível, em regime especial de semiliberdade, no local de funcionamento do órgão federal de assistência aos índios mais próximos da habitação do condenado.</p> <p>Art. 57. Será tolerada a aplicação, pelos grupos tribais, de acordo com as instituições próprias, de sanções penais ou disciplinares contra os seus membros, desde que não revistam caráter cruel ou infamante, proibida em qualquer caso a pena de morte.</p> |
| <p>Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004<br/>Promulga a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre Povos Indígenas e Tribais</p> | <p>Artigo 9º - 1. Na medida em que isso for compatível com o sistema jurídico nacional e com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, deverão ser respeitados os métodos aos quais os povos interessados recorrem tradicionalmente para a repressão dos delitos cometidos pelos seus membros.</p> <p>2. As autoridades e os tribunais solicitados para se pronunciarem sobre questões penais deverão levar em conta os costumes dos povos mencionados a respeito do assunto.</p> <p>Artigo 10 - 1. Quando sanções penais sejam impostas pela legislação geral a membros dos povos mencionados, deverão ser levadas em conta as suas características econômicas, sociais e culturais.</p> <p>2. Dever-se-á dar preferência a tipos de punição outros que o encarceramento.</p>   |
| <p>Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008</p>   | <p>Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena".</p>  |
| <p>Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009</p>   | <p>Dispõe sobre a Educação Escolar Indígena, define sua organização em territórios etnoeducacionais, e dá outras providências.</p>  |
| <p>Lei nº 12.416, de 9 de junho de 2011</p>  | <p>Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a oferta de educação superior para os povos indígenas.</p>  |
| <p>Resolução Conjunta nº 3, do CNJ e CNMP, de 19 de abril de 2012</p>  | <p>Dispõe sobre o assento de nascimento de indígena no Registro Civil das Pessoas Naturais.</p>   |



|  |   |
|--|---|
| Constituição Federal de 1988 - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  | Art. 68. Aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos.   |
| Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003  | Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.  |
| Instrução Normativa nº 57, de 20 de outubro de 2009  | Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.  |
| Portaria nº 98, de 26 de novembro de 2007  | Institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas Terras de Preto, Comunidades Negras, Mocambos, Quilombos, dentre outras denominações congêneres, para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03. (vigente)  |
| Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007  | Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências.   |
| Regras de Bangkok – Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras | <p>5. Minorias e povos indígenas</p> <p><i>Regra 54</i></p> <p>Autoridades prisionais deverão reconhecer que mulheres presas de diferentes tradições religiosas e culturais possuem necessidades distintas e podem enfrentar múltiplas formas de discriminação para obter acesso a programas e serviços cuja implementação seja ligada a fatores de gênero e culturais. Desta forma, autoridades prisionais deverão oferecer programas e serviços abrangentes que incluam essas necessidades, em consulta com as próprias presas e os grupos pertinentes.</p> <p><i>Regra 55</i></p> <p>Serão revisados os serviços de atenção anteriores e posteriores à soltura para assegurar que sejam adequados e acessíveis às presas de origem indígena e de grupos étnicos e raciais minoritários, em consulta com os grupos correspondentes.</p> |



## 5.7 Religião

Sabe-se que determinadas denominações religiosas têm preponderância social sobre outras, em especial, se historicamente associadas a grupos dominantes na sociedade ou instituições de poder político. No âmbito prisional, percebe-se a predominância das religiões de denominação evangélicas, que realizam importante trabalho de suporte espiritual e comunitário às pessoas presas. No entanto, não raro há pouca tolerância para diversidade religiosa, resultando na discriminação das pessoas pertencentes a minorias religiosas. Neste sentido, a categoria *Religião* visa lançar olhar sobre a necessidade de os estabelecimentos penais garantirem que as pessoas possam professar sua fé religiosa, independentemente do tipo e denominação, respeitando os aspectos culturais e alimentares envolvidos.

As minorias religiosas são compostas por pessoas que professam sua fé e praticam uma religião que se distingue da maioria. Em geral, essas pessoas são alvo de discriminação e intolerância religiosa, sendo impedidas de professar sua fé da mesma forma que os grupos majoritários. Por vezes, sofrem violências, incluindo ações de vandalismo contra objetos e instalações referentes à sua religião. No Brasil, são minorias religiosas as pessoas praticantes de religiões de matrizes africanas (candomblé, umbanda, entre outras); espiritismo; budismo; islamismo; judaísmo, hinduísmo e algumas denominações protestantes ou evangélicas, como Adventistas do Sétimo Dia e Testemunhas de Jeová. Pessoas desses grupos podem apresentar demandas diferenciadas para acesso a representantes de sua religião, para que seja garantida a sua prática, ou mesmo demandas e restrições alimentares e de atividades. Ressalte-se aqui, ainda, que o não pertencimento a uma denominação religiosa também deve ser respeitado e protegido no contexto das diversidades religiosas. Apesar de termos separado analiticamente os grupos minoritários, pode haver uma sobreposição de grupos de minorias religiosas, linguísticas e étnico-raciais.

A LEP estabelece que a assistência religiosa é um dos direitos da pessoa presa. Segundo o artigo 24,

a assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-se-lhes a participação nos serviços organizados no



estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa. § 1º - No estabelecimento haverá local apropriado para os cultos religiosos. § 2º - Nenhum preso ou internado poderá ser obrigado a participar de atividade religiosa.<sup>113</sup>

Porém, na prática, a assistência religiosa é direcionada ao atendimento das religiões majoritárias, ou seja, apenas têm acesso à assistência religiosa pessoas presas católicas, evangélicas ou protestantes e, em alguns locais, as espíritas.<sup>114</sup> Em estudo realizado nos presídios femininos em capital paulista, revelou-se a baixa diversidade religiosa nos espaços prisionais pesquisados:

oficialmente não existem impedimentos para a inserção dos segmentos religiosos, no entanto a diversidade religiosa existente na sociedade comum não foi encontrada nos presídios femininos, pelo menos não na mesma dimensão. Nosso estudo constatou a ausência das religiões de origem africana nesses espaços. Não encontramos as religiões orientais e muçulmanas, o que torna ainda mais evidente a limitação religiosa existente nesses espaços. A direção revela a discriminação negativa em relação às religiões de origem africana. Expressam que poderia haver uma piora no comportamento das mulheres, com a inserção dessas religiões. As mulheres presas entrevistadas se mostraram a favor de ter o atendimento das religiões de origem africana, no entanto demonstraram medo do que essas religiões podem aguçá-las num espaço de tanta desunião.<sup>115</sup>

Outro problema ocorre com relação a atividades culturais. Há casos de oferta de programas, como práticas musicais e artísticas, vinculadas a uma filiação religiosa específica. Essa é uma prática potencialmente excludente para aqueles que desejam ter acesso a esses serviços, mas pertencem a outra denominação religiosa, ou a nenhuma.

É importante ressaltar que a participação em atividades religiosas é compreendida, pela pessoa presa, como uma das poucas oportunidades de exercer certa autonomia no ambiente prisional, uma vez que ela pode “escolher” participar ou não da atividade. As práticas religiosas

---

<sup>113</sup> BRASIL, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal.

<sup>114</sup> A informação sobre crença religiosa não é recuperada nos registros do perfil da pessoa presa disponibilizados no Infopen.

<sup>115</sup> LOPES, Lucília Laura Pinheiro. *As religiões nas celas: um estudo das opções religiosas das mulheres afrodescendentes nos presídios femininos da capital paulista*. Dissertação (mestrado) — Universidade Metodista de São Paulo, São Paulo, 2005. p. 90.



minoritárias podem ser consideradas ajustamentos secundários, conforme Goffman, uma vez que oferecem às pessoas uma singularização e a possibilidade de obter satisfação e conforto em meio às condições de vida do ambiente prisional.<sup>116</sup>

A sensibilidade para diversidade religiosa precisa estar presente também na definição de medidas alternativas, com vistas a não impor regras e medidas que sejam incompatíveis com preceitos e práticas religiosas das pessoas (como horários e tipos de alimentação, e realização de atividades laborais em dias e horários sagrados). Deve-se considerar ainda, no cumprimento das medidas alternativas, como prestação de serviços comunitários executados em instituições religiosas, não constriam pessoas de outros credos religiosos. Além dos direitos relacionados às minorias citados no item acima, a categoria a ser acionada, no caso das minorias religiosas, é a do respeito à diversidade religiosa, que dispõe de amplo respaldo legal em normativos internacionais e nacionais. O Quadro abaixo apresenta os principais normativos de direitos direcionados às minorias.

**Quadro 8: Direitos relacionados à diversidade religiosa**

| Marco legal   | Descrição  |
|---|--|
| Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundadas na Religião ou nas Convicções<br><br>Resolução 36/55, de 1981 | ARTIGO I §1. Toda pessoa tem o direito de liberdade de pensamento, de consciência e de religião. Este direito inclui a liberdade de ter uma religião ou qualquer convicção a sua escolha, assim como a liberdade de manifestar sua religião ou suas convicções individuais ou coletivamente, tanto em público como em privado, mediante o culto, a observância, a prática e o ensino. §2. Ninguém será objeto de coação capaz de limitar a sua liberdade de ter uma religião ou convicções de sua escolha. 3. A liberdade de manifestar a própria religião ou as próprias convicções estará sujeita unicamente às limitações prescritas na lei e que sejam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral pública ou os direitos e liberdades fundamentais dos demais. ARTIGO II §1. Ninguém será objeto de discriminação por motivos de religião ou convicções por parte de nenhum estado, instituição, grupo de pessoas ou particulares. §2. Aos efeitos da presente declaração, entende-se por "intolerância e discriminação baseadas na religião ou nas convicções" toda a distinção, exclusão, restrição ou preferência fundada na religião ou nas convicções e cujo fim ou efeito seja a abolição ou o fim do reconhecimento, o gozo e o |

<sup>116</sup> GOFFMAN, E. Manicômios, prisões e conventos. SP: Perspectiva, 2008



|  |  |
|--|--|
|  | <p>exercício em igualdade dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.</p> <p>ARTIGO III A discriminação entre os seres humanos por motivos de religião ou de convicções constitui uma ofensa à dignidade humana e uma negação dos princípios da Carta das Nações Unidas, e deve ser condenada como uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais proclamados na Declaração Universal de Direitos Humanos e enunciados detalhadamente nos Pactos internacionais de direitos humanos, e como um obstáculo para as relações amistosas e pacíficas entre as nações.</p>  |
| <p>Declaração de Princípios sobre a Tolerância,<br/>aprovada pela Conferência Geral da Unesco em sua 28ª reunião Paris, 16 de novembro de 1995</p> | <p>Artigo 1º - Significado da tolerância</p> <p>1.1 A tolerância é o respeito, a aceitação e a apreço da riqueza e da diversidade das culturas de nosso mundo, de nossos modos de expressão e de nossas maneiras de exprimir nossa qualidade de seres humanos. É fomentada pelo conhecimento, a abertura de espírito, a comunicação e a liberdade de pensamento, de consciência e de crença. A tolerância é a harmonia na diferença. Não só é um dever de ordem ética; é igualmente uma necessidade política e jurídica. A tolerância é uma virtude que torna a paz possível e contribui para substituir uma cultura de guerra por uma cultura de paz.</p>   |
| <p>Portaria nº 92, de 24 de janeiro de 2013.<br/>Comitê Nacional de Diversidade Religiosa</p>  | <p>Artigo 2º. Articular a criação de uma rede brasileira de defesa e promoção da liberdade e da diversidade religiosa; disseminar informações sobre a religiosidade no país, bem como acerca das religiões nele praticadas.</p>  |
| <p>Lei nº 11.635, de 27 de dezembro de 2007</p>  | <p>Institui o Dia Nacional de Combate à Intolerância Religiosa.</p>  |
| <p>Regras de Mandela para o Tratamento de Presos – ONU 22 de maio de 2015</p>  | <p>Regra 65</p> <p>1. Se a unidade prisional contiver um número suficiente de presos de uma mesma religião, deve ser indicado ou aprovado um representante qualificado daquela religião. Se o número de prisioneiros justificar tal procedimento, e se as condições permitirem, deve-se adotar este procedimento em tempo integral.</p> <p>2. Um representante qualificado indicado ou aprovado conforme o parágrafo 1 desta Regra deve ter permissão para realizar celebrações regulares e fazer visitas pastorais privadas a presos de sua religião em horário apropriado.</p> <p>3. O direito de entrar em contato com um representante qualificado de sua religião nunca deve ser negado a qualquer preso. Por outro lado, se um preso se opuser à visita de qualquer representante religioso, sua decisão deve ser plenamente respeitada.</p> <p>Regra 66</p> |



|  |   |
|--|---|
|  | Todo preso deve ter o direito de atender às necessidades de sua vida religiosa, participando de celebrações realizadas nas unidades prisionais e mantendo consigo livros de prática e de ensino de sua confissão. |
|  |   |

## 5.8 Nacionalidade

A nacionalidade é um importante regulador das relações sociais, desde a consolidação do Estado Moderno, a partir do século XVIII. Ela estrutura a relação dos indivíduos com o Estado, estabelecendo condições desiguais de acesso a direitos e serviços a depender da situação de cidadania e do *status* legal do indivíduo. Neste sentido, a categoria Nacionalidade busca operacionalizar as questões que envolvem a custódia de pessoas estrangeiras e todo o rol de desafios devido a essa condição, que em geral envolvem, principalmente, a dificuldade de acesso à documentação e regularização migratória, de manutenção do contato familiar, além da dificuldade de compreensão do idioma, dos costumes e do ordenamento jurídico.<sup>117</sup>

O termo pessoas estrangeiras, no âmbito prisional, é utilizado para identificar o grupo de pessoas presas que não são brasileiras natas ou naturalizadas, ou seja, que não dispõem de cidadania brasileira. Dentro da categoria nacionalidade estão organizadas todas as pessoas presas de diferentes países e que compartilham entre si a experiência do encarceramento em um país diferente daquele de origem, longe da família, e respondendo a um normativo jurídico-legal que por vezes lhe é desconhecido. O grupo de pessoas estrangeiras talvez seja um dos mais heterogêneos do sistema penal e que impõe diversos desafios à gestão prisional.

O fenômeno da globalização e mundialização do comércio impactaram também a circulação de pessoas e ampliaram as prisões de pessoas estrangeiras em todo mundo, principalmente por envolvimento em infrações relacionadas ao tráfico internacional de drogas e

---

<sup>117</sup> Muitos processos criminais são altamente complexos, quando por exemplo envolvem o processo de conhecimento na justiça federal e a execução penal na justiça estadual, que nem sempre se comunicam de maneira adequada.



de pessoas. No Brasil, em 2014, 2.775<sup>118</sup> pessoas estrangeiras estavam reclusas, sendo que dessas a maioria era proveniente de países da América Latina e da África. Apenas 9% dos estabelecimentos prisionais tinham celas específicas para pessoas estrangeiras.

Em geral, as pessoas estrangeiras se encontram em posição de desvantagem no sistema penal, no qual há poucas possibilidades de atendimento adequado que incluem: assistência consular ausente ou precária, ausência de assessoria jurídica no idioma da pessoa, não compreensão dos direitos e regras as quais estará submetido, isolamento - dentro e fora do ambiente prisional – devido a barreiras com o idioma, dificuldade de acesso a serviços de saúde e educação em função de barreiras linguísticas e ausência de intérpretes, dificuldade de obtenção de livramento condicional, dificuldade de obtenção de progressão de regime, ausência de documentação, distância da família e rede de suporte social e comunitário, dificuldade de receber visitação, acesso precário a meios de comunicação, dificuldade de remessa de dinheiro para o exterior e carência de políticas de assistências para egressos estrangeiros. Essas pessoas também, quando presas, sofrem restrições no acesso a programas educacionais e de capacitação profissional, bem como encaminhamento para o trabalho. Por ausência de “*residência fixa*” e de “*ocupação lícita*”, sofrem tratamento desproporcional na aplicação de medidas e penas alternativas, bem como na progressão de regime expedição de alvará de soltura e na condição de egresso do sistema prisional.

As hipóteses de cumprir a pena no país de origem (por meio da transferência de pessoas condenadas) são extremamente restritas. Para isso, é necessário que haja entre o Brasil e o país de origem da pessoa privada de liberdade um acordo bilateral estabelecendo essa previsão. Além disso, tais acordos costumam estabelecer uma série de requisitos de difícil aplicação para que seja processada a transferência. Atualmente, há poucos países com os quais o Brasil possui acordo de transferência e, mesmo quando há acordos, há baixa efetivação desse dispositivo. O apoio diplomático também é incipiente, o que acarreta no abandono dessas pessoas, durante

---

<sup>118</sup> Não estão contabilizados os dados do estado de São Paulo, onde há simultaneamente grande concentração da população carcerária e da população estrangeira no país. Estima-se que 65% das pessoas estrangeiras em privação de liberdade no país estejam no estado de São Paulo.





todo o processo e em especial no momento da progressão de regime ou liberação dessas pessoas.

A Resolução nº 110 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) prevê a permanência provisória no país de pessoas estrangeiras em cumprimento de pena privativa de liberdade. Entretanto, as pessoas que já terminaram de cumprir sua pena e têm expulsão pendente não têm a possibilidade de regularizar sua situação migratória, o que lhes traz uma série de ônus no acesso a políticas públicas e serviços.

As mulheres estrangeiras compõem um grupo em que as camadas de vulnerabilidade se sobrepõem. Os impactos do encarceramento para esse grupo são extremamente danosos, na medida em que impõe a separação de suas famílias e filhos, quase que de maneira definitiva, uma vez que a distância impossibilita as visitas e contato com o mundo externo. Essas mulheres também experienciam o isolamento dentro do ambiente prisional devido às barreiras linguísticas. Tais vulnerabilidades, certamente, são comuns aos homens estrangeiros privados de liberdade; entretanto, a separação das mulheres de suas famílias tem impactos diferenciados, uma vez que elas na maioria dos casos são as principais responsáveis pela unidade familiar e pelo sustento da família.

Nos casos de mulheres presas e que dão à luz no ambiente prisional os desafios da maternidade se sobrepõem com os de guarda do filho, que muitas vezes vão para abrigos e podem ser colocados à adoção, ainda que haja familiares que possam se responsabilizar pela criança em seu país de origem. O quadro abaixo apresenta um levantamento dos principais marcos de garantias legais das pessoas que estejam presas fora de país de origem. O quadro abaixo apresenta normativos e recomendações.

**Quadro 9: Normativos para as pessoas presas**

| <b>Marco Legal</b>                                  | <b>Descrição</b>  |
|---|---|
| Regras Mínimas de Tratamento do Preso da ONU (1955) | Regra 38<br><br>1. Aos presos de nacionalidade estrangeira, serão concedidas facilidades razoáveis para se comunicarem com os representantes diplomáticos e consulares do Estado a que pertencem. |



|   |   |
|---|---|
|   | <p>2.A presos de nacionalidade de Estados sem representação diplomática ou consular no país, e a refugiados ou apátridas, serão concedidas facilidades semelhantes para comunicarem-se com os representantes diplomáticos do Estado encarregado de zelar pelos seus interesses ou com qualquer entidade nacional ou internacional que tenha como tarefa a proteção de tais indivíduos.</p> <p>51.</p> <p>1.O diretor, o subdiretor e a maioria do pessoal do estabelecimento prisional deverão falar a língua da maior parte dos reclusos ou uma língua compreendida pela maior parte deles.</p> <p>2.Recorrer-se-á aos serviços de um intérprete toda vez que seja necessário.</p>   |
| <p>DECRETO Nº 61.078, DE 26 DE JULHO DE 1967.</p> <p>Promulga a Convenção de Viena</p>  | <p>ARTIGO 36º</p> <p>Comunicação com os nacionais do Estado que envia</p> <p>1. A fim de facilitar o exercício das funções consulares relativas aos nacionais do Estado que envia:</p> <p>a) os funcionários consulares terão liberdade de se comunicar com os nacionais do Estado que envia e visitá-los. Os nacionais do Estado que envia terão a mesma liberdade de se comunicarem com os funcionários consulares e de visitá-los;</p> <p>b) se o interessado lhes solicitar, as autoridades competentes do Estado receptor deverão, sem tardar, informar à repartição consular competente quando, em sua jurisdição, um nacional do Estado que envia o preso, encarcerado, posto em prisão preventiva ou detido de qualquer outra maneira.</p> <p>Qualquer comunicação endereçada à repartição consular pela pessoa detida, encarcerada ou presa preventivamente deve igualmente ser transmitida sem tardar pelas referidas autoridades. Estas deverão imediatamente informar o interessado de seus direitos nos do presente subparágrafo;</p> <p>c) os funcionários consulares terão direito de visitar o nacional do Estado que envia, o qual estiver detido, encarcerado ou preso preventivamente, conversar e corresponder-se com ele, e providenciar sua defesa perante os tribunais. Terão igualmente o direito de visitar qualquer nacional do Estado que envia encarcerado, preso ou detido em sua jurisdição em virtude de execução de uma sentença, todavia, os funcionários consulares deverão abster-se de intervir em favor de um nacional encarcerado, preso ou detido preventivamente, sempre que o interessado a isso se opuser expressamente.</p> <p>2. As prerrogativas a que se refere o parágrafo 1 do presente artigo serão exercidas de acordo com as leis e regulamentos do Estado receptor, devendo, contudo, entender-se que tais leis e regulamentos não poderão impedir o pleno efeito dos direitos reconhecidos pelo presente artigo.</p> |
| <p>Acordo modelo sobre a transferência de prisioneiros estrangeiros e Recomendações sobre o tratamento de prisioneiros estrangeiros</p> | <p>1. Princípios Gerais</p> <p>2. A transferência de prisioneiros deve ser efetivada com base no respeito mútuo à jurisdição e à soberania nacional. 3. A transferência de prisioneiros deve ser efetivada em casos nos quais</p>   |



|   |  |
|---|--|
|   | <p>o crime, por razões de convicção for passível de punição com privação de liberdade pelas autoridades judiciais, tanto do Estado que envia (Estado sentenciador) quanto do Estado ao qual o prisioneiro é transferido (Estado administrador) de acordo com suas leis internas. 4. A transferência poderá ser exigida tanto pelo Estado sentenciador, quanto pelo Estado administrador. O prisioneiro, bem como os parentes próximos, poderá expressar sua opinião em relação à transferência. Para tal, o Estado contratante deve informar ao prisioneiro sobre as autoridades competentes.</p> <p>5. A transferência dependerá do acordo entre o Estado sentenciador e o administrador, e deve basear-se, ainda, no consentimento do prisioneiro. 6. O prisioneiro deverá ser plenamente informado das possibilidades da transferência e de suas consequências jurídicas, principalmente se for processado por outros crimes cometidos antes de sua transferência. 7. O Estado administrador deve ter a oportunidade de confirmar o livre consentimento do prisioneiro.</p> <p>Anexo II Recomendações no tratamento dos prisioneiros estrangeiros</p> <p>1. A alocação de um prisioneiro estrangeiro em um estabelecimento carcerário não deve considerar unicamente os aspectos de sua nacionalidade. 2. Prisioneiros estrangeiros devem ter o mesmo acesso à educação, ao trabalho e ao treinamento vocacional que têm os demais prisioneiros. 3. Prisioneiros estrangeiros devem, a princípio, ser elegíveis para medidas alternativas à prisão, bem como à liberdade condicional e outras saídas autorizadas da prisão, de acordo com os mesmos princípios aplicados aos nacionais. 4. Os estrangeiros deverão ser prontamente informados, após a entrada na prisão, em linguagem que eles entendam e normalmente por escrito, sobre as principais características do regime prisional, incluindo as regras e regulamentos. 5. Os preceitos religiosos e costumes dos prisioneiros estrangeiros deverão ser respeitados. 6. Prisioneiros estrangeiros devem ser informados prontamente sobre seu direito de exigir contato com as autoridades consulares, bem como qualquer outra informação relevante referente à sua situação. Caso um prisioneiro estrangeiro queira receber assistência de uma autoridade consular ou diplomática, esta deve ser prontamente avisada.</p> |
| Estatuto do Estrangeiro – Lei nº 6.815, de 1980 | Prevê medidas de retirada compulsória de pessoas estrangeiras no Brasil, entra as quais o instituto da expulsão, que representa uma dupla penalização a que estão sujeitas as pessoas estrangeiras em conflito com a lei.  |
| Regras de Bangkok                               | Regra 52 1.<br>A decisão do momento de separação da mãe de seu filho deverá ser feita caso a caso e fundada no melhor interesse da criança, no âmbito da legislação nacional pertinente. 2. A remoção da criança   |



|   |   |
|---|---|
|   | <p>da prisão deverá ser conduzida com delicadeza, e apenas quando alternativas de cuidado da criança tenham sido identificadas e, no caso de presas estrangeiras, com consulta aos funcionários/as consulares.</p> <p>Regra 53 1. Quando houver tratados bilaterais ou multilaterais pertinentes em vigência, a transferência das presas estrangeiras não residentes ao seu país de origem, especialmente se nele tiverem filhos/as, deverá ser considerada o mais cedo possível durante o seu encarceramento, após prévia requisição ou o consentimento informado da mulher em questão.</p> <p>2. Em caso de se retirar da prisão uma criança que viva com uma presa estrangeira não residente, será considerado o envio da criança a seu país de origem, considerando o seu melhor interesse e após consulta à mãe.</p> |
| Resolução nº 110 – Conselho Nacional de Imigração (CNIg), de 2014       | Autoriza a concessão de permanência de caráter provisório, a título especial, com fins a estabelecimento de igualdade de condições para cumprimento de penas por estrangeiros no Território Nacional.   |
| Regras de Mandela para o Tratamento de Presos – ONU 22 de maio de 2015. | <p>Regra 62</p> <p>1. Presos estrangeiros devem ter acesso a recursos razoáveis para se comunicarem com os representantes diplomáticos e consulares do Estado ao qual pertencem.</p> <p>2. Presos originários de Estados sem representação diplomática ou consular no país e refugiados ou apátridas devem ter acesso a recursos similares para se comunicarem com os representantes diplomáticos do Estado encarregados de seus interesses ou com qualquer autoridade nacional ou internacional que tenha como tarefa proteger tais indivíduos.</p>  |

## 5.9 Condição de moradia

A condição de moradia condiciona o acesso e relação com as instituições estatais, de modo geral. As pessoas que se encontram em situação de rua têm em geral características heterogêneas, mas compartilham entre si histórias de vida marcada pela precariedade, fragilidades ou inexistência de vínculos familiares. Apesar de serem descritos casos de pessoas em situação de rua por opção, a maior parte dessas pessoas vivenciam a rua como alternativa à ausência de outras possibilidades de moradia. De acordo com a definição da Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) de 2003, considera-se população em situação de rua como:



Grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite ou como moradia provisória.<sup>119</sup>

Autoras como Vieira, Bezerra e Rosa, apontam em seu estudo diferentes situações dentro desse grupo heterogêneo denominado população em situação de rua. De acordo com as autoras, existem variações a depender do tipo de permanência na rua que é identificado. Há os grupos e pessoas que ficam na rua, ou seja, de forma circunstancial, há pessoas que estão na rua, de forma mais recente e por fim é possível identificar pessoas que são da rua, ou seja, estão de maneira mais permanente nesta situação.<sup>120</sup>

A população de rua impõe limites de inteligibilidade às políticas públicas, devido a inexistência delas nas estatísticas oficiais, uma vez que a unidade de medida de contagem de população em geral é o domicílio. A ausência de domicílio atrelada a uma ausência de documentos pessoais faz com que essas pessoas componham um dos grupos mais vulneráveis no que se refere à possibilidade de acesso a políticas públicas, incluindo acesso adequado à justiça.

Em 2008, foi realizado o primeiro grande estudo no Brasil acerca da situação das pessoas em situação de rua.<sup>121</sup> Na ocasião foram identificadas quase trinta e duas mil pessoas em situação de rua, em 71 municípios pesquisados; porém, há estimativas de que o número nacional seja bem superior a esses. De acordo com o perfil produzido por esse levantamento, a população de rua era composta por homens (82%) adultos (entre 25 a 44 anos); 67% eram negros (pretos e pardos) e 26% não sabiam ler ou escrever. Em geral relataram como motivos para permanência na rua problemas com álcool e drogas (35,5%); desemprego (30%); problemas familiares (30%).

---

<sup>119</sup> BRASIL, do Decreto Federal nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009

<sup>120</sup> VIEIRA, M. A. C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. – População de Rua: quem é, como vive, como é vista. São Paulo: Hucitec, 1994.

<sup>121</sup> BRASIL. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome- MDS. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.criancanaoederua.org.br/pdf/Pesquisa%20Nacional%20Sobre%20a%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Rua.pdf>



Importante registrar que mais de um dos motivos foi elencado por cada pessoa entrevistada. Cerca de 17% dos entrevistados declararam que já estiveram em unidades prisionais ou centro de detenção, e 60% já esteve internado em pelo menos um tipo de instituição (abrigo, hospital psiquiátrico, centro de recuperação para dependentes químicos e estabelecimentos prisionais). Entre as pessoas entrevistadas 25% não tinha nenhum tipo de documentação pessoal.<sup>122</sup>

No estudo realizado por Diniz e Paiva no presídio feminino do Distrito Federal, identificou-se que 17% das mulheres tinham vivenciado a situação de rua.<sup>123</sup> As mulheres identificadas nesta pesquisa foram o público-alvo de um segundo estudo onde seis delas foram ouvidas em entrevistas qualitativas realizada por Lancelotti em 2013.<sup>124</sup> As mulheres ouvidas relataram ausência de documentação e ausência de vínculos (não recebiam visitas); porém, de acordo com estudo, os rompimentos dos vínculos familiares são anteriores ao encarceramento.

Esse grupo é considerado ainda mais vulnerável no que tange à política penal por uma série de fatores. A ausência de documentação individual reflete em uma série de restrições de acesso à programas, serviços e assistências do sistema penal. Porém é no momento de saída do sistema prisional, na progressão de regime, ou mesmo na aplicação das alternativas penais que esse público tem tratamento com maior discriminação se comparado aos demais. A exigência de residência fixa ou de trabalho formal inviabilizam muitas vezes a aplicação de medidas diferentes da privação de liberdade. A ausência de casas de albergados, previstas na Lei de Execução Penal (art. 94) para cumprimento de pena em regime semiaberto, pode restringir o acesso dessas pessoas à progressão de regime.

Em geral, esse público precisa de suporte da rede de proteção socioassistencial, tais como os Centros de Migrantes e Centros de População de Rua (CENTROPOP), que muito recentemente têm dado suporte para esse grupo também para o cumprimento de penas. Neste sentido, o desafio imposto ao sistema penal por esse grupo é a construção de estratégias de

---

<sup>122</sup> Ibid, p.7-9.

<sup>123</sup> DINIZ, Debora; PAIVA, Juliana. Mulheres e prisão no Distrito Federal: itinerário carcerário e precariedade da vida. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n. 111, p. 313-328, 2014. p.12

<sup>124</sup> LANCELLOTTI, Helena Patini. Do povo da rua à população carcerária: mulheres, rua e prisão. Monografia apresentada como requisito para obtenção do título de bacharel em Ciências Sociais da Universidade de Brasília. 2013. Disponível em: [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/5750/1/2013\\_HelenaPatiniLancellotti.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/5750/1/2013_HelenaPatiniLancellotti.pdf)



acesso a progressão de regime e alternativas penais não baseadas exclusivamente em critérios como residência e trabalho, podendo utilizar os equipamentos da rede socioassistencial como suporte. Além disso, esse público em geral tem camadas de vulnerabilidade que se sobrepõem (pobreza, ausência de vínculos, uso de drogas, transtornos mentais), o que impõe diferentes desafios também em âmbito prisional.

O quadro abaixo apresenta uma síntese dos principais marcos que devem ser considerados para a população em situação de rua.

**Quadro 10: Normativos direcionados à população em situação de rua**

| <b>Marco Legal</b>  | <b>Descrição</b>   |
|---|--|
| Declaração Internacional dos Direitos Humanos   | <b>Art. II.</b><br>Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.  |
| Política Nacional para a População em Situação de Rua<br>PNAS - Resolução nº 78, de 22 de junho de 2004         | IV – Garantia e defesa de direitos fundamentais combatendo práticas higienistas e ações preconceituosas e violentas que reforçam estigmas e promovem a discriminação e a violação dos direitos da população de rua;  |
| Lei nº 11.258 de 2005, que inclui, no parágrafo único do Artigo 23 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS | A prerrogativa de que, na organização dos serviços da Assistência Social, deverão ser criados programas destinados às pessoas em situação de rua.<br><br>Altera o parágrafo único do art. 23 das LOAS: “Na organização dos serviços da Assistência Social serão criados programas de amparo: II - às pessoas que vivem em situação de rua.” Estabelece a obrigatoriedade de criação de programas direcionados à população em situação de rua, no âmbito da organização dos serviços de assistência social, numa perspectiva de ação intersetorial; |
| Portaria MDS nº 381, de 12 de dezembro de 2006  | Assegurou recursos do cofinanciamento federal para municípios com mais de 300.000 habitantes com população em situação de rua, visando apoio à oferta de serviços de acolhimento destinados a este público.  |
| Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006  | Instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pelo MDS, com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua.   |
| Decreto Nº 7.053 De 23 de Dezembro de 2009.   | Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.  |
| Instrução Operacional conjunta – SNAS e SENARC Nº 07, de 22 de novembro de 2010.                                | Que reúne orientações aos municípios e Distrito Federal para a inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.   |



|  |   |
|--|---|
| Lei Nº 12.947 De 10 De Fevereiro De 2014   | Institui a Política Estadual para a População em Situação de Rua e dá outras providências.  |
| Guia de atuação Ministerial – Defesa de direitos das pessoas em situação de rua. | III - Zelar pela inoccorrência de prisões arbitrárias ou medidas de restrição de liberdade baseadas em estigmas negativos e preconceitos sociais, tais como as prisões para averiguações; |

### **5.10 Tipo penal**

No sistema penal, o tipo de infração cometida traz com si marcadores que podem estigmatizar a pessoa acusada, podendo resultar em risco de tratamento desigual e desproporcional, e até mesmo riscos à integridade física, como é o caso das pessoas acusadas de crimes sexuais, de cometer violência contra as mulheres, de crimes de grande repercussão midiática, além de pessoas com transtornos mentais, uma vez que são consideradas mais perigosas que as demais. Neste sentido, na categoria *tipo penal* incluem-se pessoas acusadas de crimes sexuais ou outros tipos que possam gerar reações de ódio ou discriminação no âmbito do sistema penal, de forma mais acentuada do que no ambiente extramuros.

Os agressores sexuais são identificados como pessoas que cometeram crimes sexuais, anteriormente definidos como crimes contra os costumes, pelo Código Penal Brasileiro de 1940. A alteração da nomenclatura e tipificação veio somente em 2009, com Lei 12.015/09 que reformulou o Código Penal alterando o termo para “Crimes contra a dignidade sexual”, possibilitando ainda a aplicabilidade para crimes cometidos contra qualquer pessoa, uma vez que anteriormente apenas a mulher poderia ser considerada vítima.

Os crimes sexuais têm marcadores muito específicos de gênero: a maior parte dos autores são homens, e, em muitos casos, a violência sexual decorre do padrão de dominação de gênero dos homens para com mulheres, crianças e adolescentes, ou pessoas não heterossexuais, ou seja, aqueles que são considerados “*inferiores*” aos homens. Existem poucas mulheres acusadas de crimes sexuais, e esse tema é ainda tido como tabu e alvo de poucos estudos.





De acordo com dados do INFOPEN (2014), 4% dos crimes cometidos pelas pessoas em privação de liberdade eram relacionados a crimes contra dignidade sexual. 12.811 pessoas cumpriam penas referentes a crimes sexuais, dos quais 12.636 homens e 175 mulheres.

Estudo sobre homens acusados de crimes sexuais no Sul do Brasil, por Sanfelice; Antoni (2010)<sup>125</sup> revelou como características desse público a presença de histórico familiar de violência, incluindo o abandono, problemas interpessoais, uso de álcool e drogas e envolvimento em outros tipos de agressões, como agressões físicas. Outro estudo realizado em 2002 em São Paulo por Filho; Almeida; Cordeiro (2002)<sup>126</sup>, que tinha como objetivo a avaliação psicológica das pessoas que cometeram crimes sexuais, identificou fatores diferenciados, como maior agressividade e isolamento.

Não existem parâmetros claros para o tratamento dessas pessoas no âmbito penal. A prática, em geral, consiste na separação desse público do resto da população carcerária, com vistas a reduzir os riscos de violência física, sexual e em última instância o risco de morte. No âmbito prisional, a máxima “quem entra no presídio por estupro deve ser estuprado” é tão amplamente difundido que uma das únicas opções dos gestores é a separação desse grupo para evitar essas violações (MARQUES JÚNIOR, 2007, p. 178)<sup>127</sup>. Em geral esses presos não participam de atividades coletivas com os demais presos, como forma de assegurar sua integridade física, porém, por outro lado isso resulta em um isolamento social e reduz as oportunidades de exercício de direitos importantes para o processo de convívio e inserção social.

Algumas estratégias de atenção ao homem abusador têm sido construídas em diferentes estados. Em São Paulo a Secretaria de Administração Penitenciária indica a necessidade de

---

<sup>125</sup> SANFELICE, Mirela; Antoni, Clarissa. A percepção do abusador sexual sobre a (sua) sexualidade. In.: *Interamerican Journal of Psychology*, vol. 44, num. 1, 2010, pp 131-139. Austin, Puerto Rico

<sup>126</sup> Tabelas retiradas da pesquisa “Avaliação psicológica de grupos de criminosos do sistema penitenciário do estado de São Paulo. Feres, Carlos; FILHO, Rubens; ALMEIDA, Sérgio; CORDEIRO, José. In.: *Revista USP* n. 53, p. 153 – 164. São Paulo, 2002.

<sup>127</sup> MARQUES JUNIOR, Gessé. “Quem entra com estupro é estuprado”: avaliações e representações de juízes e promotores frente à violência no cárcere. 2007. 188f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito – Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2007. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/cp037977.pdf>



atendimento psicossocial, com vistas a possibilitar o rompimento do ciclo de violência, principalmente após o período do encarceramento.

O trabalho psicossocial com esta população deve focar na atenção e no atendimento dos autores de violência sexual e ter um caráter de ações educativas e preventivas, uma vez que isso deve contribuir para o rompimento do ciclo de reprodução da violência, que é o intuito dessas oficinas: ajudar na prevenção da reincidência de novos casos de violência sexual. As ações devem focar também na perspectiva da responsabilização do autor de violência sexual e contribuir na profunda compreensão do ato cometido e na construção de uma nova identidade [...]. (SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, 2012, p. 03)<sup>128</sup>

No Complexo Penitenciário da Papuda, no Distrito Federal, foi constituído, por solicitação judicial, um grupo de suporte destinado a agressores sexuais dentro dos presídios. O grupo é conduzido por assistentes sociais e psicólogos e promove a reflexão e discussão de temas relacionados à violência sexual, além de escuta qualificada das demandas dessas pessoas. Os relatos dos agressores sexuais coletados neste grupo do Distrito Federal revelaram, em geral, uma negação das infrações as quais são acusados, ou mesmo uso de explicações simplificadoras, ou mesmo desconhecimento da tipificação penal. (STAWIARSKI, 2014)<sup>129</sup>

Destaca-se que os abusadores não sabem o que significa o termo sexualidade e limitam o conceito de abuso sexual a atos que são agressivos e violentos. Relatam não ter prazer na relação sexual, negam a existência de fantasias sexuais, não assumem a responsabilidade pelo abuso e culpam outros pela sua situação prisional. (SANFELICE; ANTONI, 2009, p. 131)

O grupo realizado no Distrito Federal tem frequência semanal e inclui ainda encontro com as famílias, pois são compreendidas como fundamentais para o suporte na vida fora do ambiente prisional. O grupo ainda gerou alguns desdobramentos relevantes, como por exemplo, a criação

<sup>128</sup> <http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/40a58e9ee1cde859f59d07ca974bfe11.pdf>

<sup>129</sup> STAWIARSKI, Luísa Beatriz de Gusmão. Grupo com agressores sexuais no Complexo Penitenciário da Papuda: Análise da atuação psicossocial para prevenção de comportamentos de risco. Monografia apresentada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, 2014. Disponível em: [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/9664/1/2014\\_LuizaBeatrizDeGusmaoStawiarski.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/9664/1/2014_LuizaBeatrizDeGusmaoStawiarski.pdf)



de um PAV (Programa de Atenção à Violência) específico: PAV Alecrim, que tem como objetivo dar suporte as pessoas que cometeram violência sexual. O serviço é externo ao Complexo Penitenciário e aberto a outros agressores.

A participação em grupos reflexivos tem sido utilizada (como em Minas Gerais) como medida cautelar, ou como pena alternativa à prisão, para homens envolvidos em atos de violência contra as mulheres ou outros tipos de violência (como envolvimento em brigas de torcidas esportivas). Trata-se de uma medida que pode contribuir para enfrentar a estigmatização dessas pessoas quando no cumprimento de penas alternativas, especialmente na prestação de serviços comunitários. Nesse sentido, é importante que o sistema de justiça considere as especificidades relacionadas ao tipo penal na aplicação de penas e medidas alternativas, de modo a evitar novos processos de estigmatização e discriminação.

A vulnerabilidade desse grupo, especialmente nos ambientes prisionais não tem sido alvo de atenção específica, no âmbito de normativos legais nacionais. No contexto internacional, a ocorrência de violência sexual contra os abusadores se tornou sobremaneira generalizada, de modo que os Estados Unidos, suscitou a criação de uma regulamentação específica: o *Prison Rape Elimination Act* of 2003 (A Lei de Eliminação do Estupro Carcerário de 2003, conhecida como PREA). O PREA repercutiu para o aumento de denúncias de casos de estupros, porém, não obteve outros resultados significativos, tanto que as atividades da Comissão criada para acompanhamento dos casos foram encerradas em 2009. Na Austrália, os normativos específicos para pessoas presas preveem tratamento diferenciado para autores de crimes sexuais, pelo instrumento denominado *Detention and Supervision Act 2009*, definindo que esses presos devem ser mantidos em local seguro de agressões dos demais presos, porém devem ser tentadas atividades coletivas com supervisão.

Em âmbito internacional é possível indicar o art. 16 da Convenção de Istambul - Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica de 2011, que trata como estratégia de prevenção a criação de programas para agressores:

Artigo 16.º - Programas preventivos de intervenção e de tratamento



1. As Partes deverão adotar as medidas legislativas ou outras que se revelem necessárias para criar ou apoiar programas cujo objetivo é ensinar os perpetradores de violência doméstica a adotar um comportamento não violento nas relações interpessoais, a fim de evitar mais violência e mudar padrões de comportamento violento.
2. As Partes deverão adotar as medidas legislativas ou outras que se revelem necessárias para criar ou apoiar programas de tratamento cujo objetivo é prevenir a reincidência de agressores e em particular de agressores sexuais.
3. Ao adotar as medidas referidas nos n.ºs 1 e 2, as Partes deverão certificar-se de que a segurança, o apoio e os direitos humanos das vítimas constituem uma preocupação fundamental e, se for caso disso, de que estes programas são criados e aplicados em estreita coordenação com os serviços de apoio especializado às vítimas.

A despeito da ausência de normativos específicos para esse grupo é importante salientar que lhes são devidos todas as garantias de segurança e proteção indicadas nas legislações nacionais e internacionais de direitos humanos, e, por isso, devem receber atenção no sentido de ter garantido o acesso a todos os programas, serviços e assistências prestadas as demais pessoas presas.

### **5.11 Condição de imputabilidade**

O direito penal reconhece a inimputabilidade (total ou parcial) de algumas pessoas diante das infrações penais cometidas. Este é o caso dos menores de 18 anos (art. 228 da Constituição Federal)<sup>130</sup> e daqueles “que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou omissão, inteiramente incapazes de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento” (art. 26 do Código Penal). Porém, mesmo nestes casos, recorre a medidas de segregação e punição sob o pretexto de preservação da ordem.<sup>131</sup> Esta contradição é o que fundamenta, hoje, a manutenção dos Hospitais de Custódia

---

<sup>130</sup> As medidas voltadas aos adolescentes em conflito com a lei não são objeto da política para as diversidades, tendo em vista que o Departamento Penitenciário Nacional não atua nessa temática.

<sup>131</sup> É por isso que, no art. 397, II, do Código de Processo Penal, exclui-se a inimputabilidade como hipótese para absolvição sumária pelo juiz se houver causa excludente da culpabilidade do regime. Nesse caso, a absolvição pode vir associada à “medida de segurança cabível” (art. 492, II, c, Código de Processo Penal).



e Tratamento Psiquiátrico (HCTPs), para onde são encaminhadas as pessoas em cumprimento de medida de segurança, ou para alas de tratamento psiquiátrico (ATPs). Longe de serem locais de tratamento, os HCTPs e ATPs mais se assemelham a depósitos de pessoas indesejadas socialmente e consideradas perigosas.

Além das péssimas condições dos HCTPs, muitos estados encaminham pessoas em cumprimento de medida de segurança para presídios, uma medida ilegal, uma vez que o Código Penal estipula, em seu art. 96, II, que “As medidas de segurança são: I – Internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou, à falta, em outro estabelecimento adequado”. As unidades prisionais certamente não podem ser consideradas estabelecimentos adequados para receber as pessoas em cumprimento de medida de segurança.

Quando em Unidades Prisionais, é comum que ocorra a hipermedicalização das pessoas em cumprimento de medida de segurança, com uso excessivo de medicação psiquiátrica, como ferramenta de controle e contenção.

Além disso, outro fato grave reside na tendência de se prolongar indefinidamente o período de cumprimento da medida de segurança. Nos termos do art. 97 do Código Penal, a internação é fixada por tempo indeterminado, sendo estipulada somente sua duração mínima; a liberação é sempre condicional e mediante comprovação da cessação de periculosidade em perícia médica. Destaque-se a complexidade de se comprovar a cessação de periculosidade: ela pode ser pensada de forma relacional, a partir das condições e possibilidades oferecidas pelos contextos às pessoas em cumprimento de medida de segurança. Nesse sentido, a ausência de alternativas de moradia e cuidado para essa população contribui para o prolongamento da internação.

A jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem sido contrária à possibilidade de a internação se prolongar para além do limite máximo de privação de liberdade, de 30 anos.<sup>132</sup> O entendimento se dá por analogia, uma vez que não existe pena de prisão perpétua no país. Entretanto, fica explícita a contradição inerente

---

<sup>132</sup> STF – Primeira Turma - HC 107432/RS – Rel. Min. Ricardo Lewandowski – j. Em 24.05.11 - DJe-110 de 08-06-2011; STF – Segunda Turma - HC 97621/RS – Rel. Min. Cezar Peluso – j. Em 02.06.09 - DJe-118 de 25-06-2009; STF – Primeira Turma - HC 84.219/SP - Rel. Min. Marco Aurélio – j. Em 16.08.05 - DJ de 23.09.05; entre outros.



a aplicação de medidas de segurança de internação: na medida em que ela seria destinada ao tratamento, ela não tem prazo de término, mas enquanto medida de punição ela não pode ser superior a 30 anos. Na prática, as pessoas podem ser internadas em medida de segurança por períodos muito superiores àqueles que seriam as penas aplicáveis em função dos tipos penais correspondentes, ou mesmo ao limite máximo de 30 anos. Na ausência clara de responsáveis pela promoção da desinstitucionalização, as pessoas em medida de segurança são esquecidas no sistema prisional, nos HCTPs e ATPs.

A institucionalização tem efeitos muito deletérios, uma vez que essas pessoas, já intensamente estigmatizadas pela sociedade, são comumente abandonadas por suas famílias. A situação de perda de vínculos, por sua vez, pode ser tomada como pretexto para o prolongamento do período de internação.

Conforme estudo de Diniz, em 2011, 3.989 homens e mulheres estavam internados nos 26 Estabelecimentos de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (alas e hospitais) do país em cumprimento de medidas de segurança. Foi a primeira vez que um levantamento dessa população invisibilizada foi realizado no Brasil.<sup>133</sup>

Essas pessoas estão em situação ainda mais grave dentro do sistema prisional e constituem um dos grupos mais vulneráveis, uma vez que têm baixa capacidade de compreensão e defesa. Diniz apontou que existem pessoas cumprindo medida de segurança em regime de abandono permanente:

ainda há pessoas internadas em regime de abandono perpétuo: trinta anos é o limite da pena a ser imposta pelo Estado aos indivíduos imputáveis, segundo decisão do Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2005). Entretanto, o censo encontrou dezoito indivíduos internados em hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico há mais de trinta anos. Jovens, eles atravessaram os muros de um dos regimes mais cruéis de apartação social. Idosos, eles agora esperam que o Estado os corporifique para além dos números aqui apresentados e reconheça-os como indivíduos singulares com necessidades existenciais ignoradas em vários domínios da vida. [...] Há, no entanto, outro grupo que desafia essa tese: são os 606 indivíduos internados há mais tempo do que a pena máxima em abstrato para a infração cometida.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> DINIZ, Debora. *A custódia e o tratamento psiquiátrico no Brasil: censo 2011*. Brasília: LetrasLivres; Editora Universidade de Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.anis.org.br/livro/a-custodia-e-o-tratamento-psiquiatrico-no-brasil-censo-2011>>.

<sup>134</sup> Ibid., p. 13-14.



O estudo de maior magnitude com esse segmento prisional identificou diversas distorções, como as apontadas acima, em função das quais 21% das pessoas em medida de segurança cumpriram mais tempo de reclusão do que se estivessem cumprindo pena comum. O que os mantém no regime de quase prisão perpetua é o fetichismo em torno do conceito de periculosidade dos operadores legais. Outro dado alarmante trazido pelo estudo foi a ausência de tratamento médico compatível e a demora na realização dos exames médico-psiquiátricos e dos laudos de periculosidade. Em 2011, 41% dos exames de cessação de periculosidade estavam em atraso, sendo que o tempo médio de espera era de dez meses, quando o Código de Processo Penal determina 45 dias. Para a espera pelo exame de cessação de periculosidade, o prazo era de 32 meses.<sup>135</sup>

As pessoas internadas eram em sua maioria do sexo masculino (92%), na faixa etária de 20 a 39 anos (58%), pretos e pardos (44%), com concentração do diagnóstico de esquizofrenia (42%), seguido de retardo mental (16%). Esse retrato mostra a linha tênue que separa a questão da deficiência intelectual das doenças ou transtornos mentais. O retardo mental é considerado uma deficiência intelectual, porém, a esquizofrenia também se enquadraria em doença ou transtorno mental. O tipo de atenção que essas situações requerem é diferenciado: a primeira requer uma série de adaptações e estímulos físicos e sensoriais, que podem ou não incluir conduta medicamentosa; já para pessoas com transtornos e sofrimento mental, a conduta medicamentosa é adotada com maior frequência, por meio do acompanhamento psiquiátrico, com apoio psicoterápico e de outros profissionais, como assistentes sociais e terapeutas ocupacionais.

Alguns avanços recentes podem ser apontados, principalmente as publicações das Resoluções Nº 4 de 2010 e Nº1 de 2014 do CNPCP, que definem a necessidade de alteração do tratamento ofertado a essas pessoas no sistema penal.<sup>136</sup> Neste sentido, vale destacar que a

---

<sup>135</sup> Ibid.

<sup>136</sup> CNPCP. Resolução no- 4, de 30 de julho de 2010. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais de Atenção aos Pacientes Judiciários e Execução da Medida de Segurança. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/saude-mental/resolucoes/resolucao-CNPCP-4-2010>

CNPCP. Resolução nº 1, de 10 de fevereiro de 2014. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/saude-mental/resolucoes/resolucao-cnpcp-1-2014>



Resolução Nº4 estabelece que a internação, quando necessária, deverá ser realizada na rede de saúde municipal ou estadual, com acompanhamento especializado para o paciente, devendo ser evitada a internação em manicômio judiciário. Já para casos de pessoas internadas há longos períodos deverá ser dada a seguinte tratativa:

Art. 5º - O paciente judiciário há longo tempo internado em cumprimento de medida de segurança, ou para o qual se caracterize situação de grave dependência institucional, decorrente de seu quadro clínico ou de ausência de suporte social, será encaminhado para política específica de alta planejada e reabilitação psicossocial assistida, conforme previsão no art. 5º da Lei 10.216, de 2001. (CNPCP,2010)

Posteriormente à promulgação da Lei de Execução Penal, que prevê o encaminhamento das pessoas em cumprimento de medidas de segurança de internação aos HCTPs e ATPs, a lei da Reforma Psiquiátrica (Lei 10.216/2011) impôs o processo de desinstitucionalização, no esteio do movimento antimanicomial. Neste sentido, a administração penitenciária, em associação com os serviços de saúde, deverá oferecer os serviços substitutivos em meio aberto, uma vez que existe a previsão de extinção dos HCTPs e ATPs até 2020.

Assim, como medida primordial, é necessário que o sistema de justiça aplique medidas alternativas à institucionalização para pessoas em cumprimento de medida de segurança. Isso deverá ser acompanhado pelo desenvolvimento de novos serviços pela administração penitenciária, que deverá se articular com os serviços de saúde mental para sua concepção e implementação.

Tendo em vista o horizonte temporal do fim da institucionalização da medida de segurança no país, é urgente que as administrações prisionais se antecipem e iniciem os processos de desinstitucionalização das pessoas em medida de segurança. Esse trabalho deverá ser orientado pelas equipes de saúde mental, com o apoio fundamental da assistência social no sentido de reconstrução de vínculos com familiares e viabilização da reinserção em comunidade.

Uma vez que as categorias transtornos mentais e medida de segurança ou sofrimento psíquico, de maneira mais abrangente, se cruzam no cenário prisional, o Quadro abaixo condensa as principais legislações pertinentes a essas pessoas no ambiente prisional, que devem ser observadas em conjunto.





**Quadro 11: Principais marcos legais para pessoas com transtornos mentais**

| Marco legal  | Descrição  |
|--|--|
| <p>Princípios para a Proteção de Pessoas Acometidas de Transtorno Mental e para a Melhoria da Assistência à Saúde Mental estabelecidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1991</p> | <p>Princípio 1<br/>           Liberdades fundamentais e direitos básicos 1. Todas as pessoas têm direito à melhor assistência disponível à saúde mental, que deverá ser parte do sistema de cuidados de saúde e sociais. 2. Todas as pessoas acometidas de transtorno mental, ou que estejam sendo tratadas como tal, deverão ser tratadas com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana.</p> <p>Princípio 9<br/>           Tratamento 1. Todo usuário terá direito a ser tratado no ambiente menos restritivo possível, com o tratamento menos restritivo ou invasivo, apropriado às suas necessidades de saúde e a necessidade de proteger a segurança física de outros.</p> <p>Princípio 20<br/>           Dos infratores da lei 1. Este Princípio se aplica a pessoas cumprindo sentenças de prisão por crimes, ou que estejam detidas no curso de investigações ou processos penais contra elas, e nas quais tenha sido determinada a presença de transtorno mental, ou a possibilidade e sua existência. 2. Essas pessoas devem receber a melhor assistência à saúde mental disponível, como determinado no Princípio/1. Estes Princípios serão aplicados a elas na maior extensão possível, com modificações e exceções limitadas apenas por necessidades circunstanciais. Nenhuma dessas modificações e exceções deverá prejudicar os direitos da pessoa no que diz respeito aos instrumentos mencionados no parágrafo/ 5 do Princípio/1.</p> |
| <p>Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001</p>  | <p>Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Institui a Política Nacional de Saúde Mental.</p>  |
| <p>Novo Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406/2002, alterado pela Lei nº 13.146/2016)</p>   | <p>No capítulo em que trata da capacidade das pessoas, aboliu a expressão “loucos de todo o gênero” e a substituiu por “aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade” (art.3º-III).</p>  |
| <p>Lei nº 10.708, de 31 de julho de 2003</p>   | <p>Institui o auxílio-reabilitação psicossocial para pacientes acometidos de transtornos mentais egressos de internações.</p>  |
| <p>Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012</p>  | <p>Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.</p>  |

**Quadro 12: Principais marcos legais para pessoas em medida de segurança**

| Marco legal | Descrição |
|-------------|-----------|
|-------------|-----------|



|   |  |
|---|--|
| <p>Código Penal<br/>Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984<br/>Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940</p>   | <p>Art. 26 - É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.</p> <p>Art. 41 - O condenado a quem sobrevém doença mental deve ser recolhido a hospital de custódia e tratamento psiquiátrico ou, à falta, a outro estabelecimento adequado.</p> <p>Art. 97 - Se o agente for inimputável, o juiz determinará sua internação (art. 26). Se, todavia, o fato previsto como crime for punível com detenção, poderá o juiz submetê-lo a tratamento ambulatorial.</p> <p>§ 1º - A internação, ou tratamento ambulatorial, será por tempo indeterminado, perdurando enquanto não for averiguada, mediante perícia médica, a cessação de periculosidade. O prazo mínimo deverá ser de 1 (um) a 3 (três) anos.</p> <p>§ 2º - A perícia médica realizar-se-á ao termo do prazo mínimo fixado e deverá ser repetida de ano em ano, ou a qualquer tempo, se o determinar o juiz da execução.</p> <p>§ 3º - A desinternação, ou a liberação, será sempre condicional devendo ser restabelecida a situação anterior se o agente, antes do decurso de 1 (um) ano, pratica fato indicativo de persistência de sua periculosidade. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984)</p> <p>§ 4º - Em qualquer fase do tratamento ambulatorial, poderá o juiz determinar a internação do agente, se essa providência for necessária para fins curativos.</p> <p>Art. 98 - Na hipótese do parágrafo único do art. 26 deste Código e necessitando o condenado de especial tratamento curativo, a pena privativa de liberdade pode ser substituída pela internação, ou tratamento ambulatorial, pelo prazo mínimo de 1 (um) a 3 (três) anos, nos termos do artigo anterior e respectivos §§ 1º a 4º.</p> <p>Art. 99 - O internado será recolhido a estabelecimento dotado de características hospitalares e será submetido a tratamento.</p> |
| <p>RESOLUÇÃO Nº- 4, DE 30 DE JULHO DE 2010<br/>Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais de Atenção aos Pacientes Judiciários e Execução da Medida de Segurança.</p> | <p>Art.1<br/>§ 1º - Devem ser observados na execução da medida de segurança os princípios estabelecidos pela Lei 10.216/2001, que dispõe sobre a proteção dos direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial de tratamento e cuidado em saúde mental que deve acontecer de modo antimanicomial, em serviços substitutivos em meio aberto;</p> <p>Art. 2º - A abordagem à pessoa com doença mental na condição de autor do fato, réu ou sentenciado em processo criminal, deve ser objeto de atendimento por programa específico de atenção destinado a acompanhar o paciente judiciário nas diversas fases processuais, mediando as relações entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo, visando à promoção da individualização da aplicação das penas e medidas de segurança e no encaminhamento das questões de execução penal dos pacientes</p>   |



|   |  |
|---|--|
|   | judiciários; I - A União e os Estados devem garantir que o programa específico de atenção ao paciente judiciário tenha extensão em todo o território nacional, podendo contar nos Estados com uma estrutura central e núcleos regionais ou municipais.   |
| RESOLUÇÃO Nº 1, DE 10 DE FEVEREIRO DE 2014<br>CNPCP | Art. 1º - O acesso ao programa de atendimento específico apresentado pelos arts 2º e 3º da Resolução CNPCP nº 4/2010, dar-se á por meio do serviço de avaliação e acompanhamento às medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a Lei, consignado na Portaria MS/GM nº 94, de 14 de janeiro de 2014. § 1º - O serviço referido no caput é composto pela equipe de avaliação e acompanhamento das medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei (EAP), que tem o objetivo de apoiar ações e serviços para atenção à pessoa com transtorno mental em conflito com a Lei na Rede de Atenção à Saúde (RAS), além de poder contribuir para que o Sistema Único de Assistência Social (Suas) e o Sistema de Justiça Criminal atuem no sentido de redirecionar as medidas de segurança às disposições da Lei nº 10.216/2001 |

### **5.12 Condição de Saúde**

O ambiente prisional é nocivo, de forma desproporcional, a pessoas com condições de saúde que requerem atenção diferenciada, e em geral, envolvem alterações na rotinas dos estabelecimentos prisionais, dentre as quais é possível destacar pessoas com transtornos mentais, pessoas que estão em uso abusivo de álcool e outras drogas; pessoas com doenças crônicas e/ou infectocontagiantes, uma vez que o ambiente prisional não fornece tratamento adequado para essas condições. O isolamento, atrelado à falta de estrutura e de tratamento adequado, agrava as condições de saúde física e mental dessas pessoas, além de ser um ambiente disparador de transtornos mentais não identificados antes do período de reclusão. O acesso a consultas médicas, exames, tratamentos e medicamentos é bastante restrito dentro do ambiente prisional. Entende-se portanto, que as condições de saúde devem ser alvo levadas em consideração para a aplicação de alternativas penais, uma vez que a reclusão pode por em risco a integridade física e mental dessas pessoas.



O termo “transtornos mentais” é abrangente e ainda fruto de confusões conceituais. Já foram utilizados termos como “deficiência mental” e “doenças mentais”. Atualmente, tem-se o entendimento de que a categoria “transtornos mentais” inclui doenças, distúrbios, transtornos que causem sofrimento ou comprometimento de ordem psicológica ou mental. De acordo com a classificação biomédica, há transtornos mentais orgânicos (demências em geral); transtornos mentais e comportamentais devidos ao uso de substância psicoativa; esquizofrenia, transtornos esquizotípicos e transtornos delirantes; transtornos do humor — afetivos; transtornos neuróticos, transtornos relacionados com o estresse; síndromes comportamentais associadas a disfunções fisiológicas e a fatores físicos, entre outros.

Mesmo com o esforço conceitual, reconhece-se que esta é uma categoria em construção permanente, que se relaciona a questões que prejudicam as habilidades e a inteligência das pessoas geralmente em áreas como cognição, linguagem e habilidades motoras e sociais. No âmbito penal/prisional, essas confusões conceituais e de diagnóstico são ainda mais gravosas para as pessoas em sofrimento psíquico, haja vista que, a depender do diagnóstico, uma pessoa pode ser submetida a uma medida de segurança em substituição a uma pena de reclusão convencional. Porém, apesar das diferenças encontradas entre as categorias deficiência intelectual, transtornos mentais e sofrimento psíquico, há uma classificação confusa, que prejudica as pessoas nessa condição. Essas diferenças têm um peso vital na maneira como essas pessoas acessaram o sistema prisional, bem como no tipo de atenção de saúde que irão requerer durante a sua permanência.

As pessoas com transtornos mentais devem ter acesso a cuidados e tratamento de saúde mental que contemple, além de medicamentos, acompanhamento psiquiátrico e psicoterapêutico, apoio psicossocial, terapia ocupacional, fisioterapia e outros serviços médicos e auxiliares que forem necessários para seu tratamento adequado.

Vale salientar que, atualmente, existe um uso abusivo de medicamentos psicotrópicos, principalmente entre as mulheres presas, como estratégia de contenção e melhoria do ambiente prisional. Em geral, isso é ancorado em estereótipos de gênero que indicam que as mulheres são mais emotivas e conflitantes entre si, levando ao uso de medicações antidepressivas e sedativos.



Por outro lado, não são ofertadas, de maneira abrangente, opções de tratamento não medicamentoso, incluindo o psicoterápico.

As pessoas com transtornos mentais requerem atenção diferenciada nas áreas de saúde (que pode incluir alimentação), assistência social, educação, trabalho, cultura, esporte e lazer, além da segurança. As necessidades diferenciadas podem se referir a adaptações no atendimento e acesso aos serviços ofertados no ambiente prisional, bem como medidas para minimizar o preconceito e a discriminação. Pessoas com transtornos mentais podem apresentar baixa capacidade de compreensão dos fatos, o que impacta seu entendimento durante atendimentos jurídicos, médicos e da equipe psicossocial, em audiências com o juiz ou mesmo em situações disciplinares internas. Nesse sentido, é importante que as pessoas que prestam esses serviços estejam atentas às necessidades específicas desse grupo, criando estratégias para a compreensão e o consentimento da pessoa com transtorno mental.

Pessoas com transtornos mentais são alvo de preconceitos e discriminação fora do ambiente prisional e por parte das pessoas de maneira geral. Muito recentemente, as lutas pela Reforma Psiquiátrica inseriram novos parâmetros desinstitucionalizadores dessas pessoas; porém, a possibilidade de tratamento sem internação e isolamento ainda não é totalmente aceita em nossa sociedade, haja vista os inúmeros pedidos judiciais de internação compulsória. Nesse sentido, há preconceito e discriminação tanto da parte das pessoas que trabalham no sistema prisional quanto das pessoas presas, que relatam ter medo das pessoas com transtornos mentais — uma visão estereotipada de que elas são agressivas, violentas e imprevisíveis. No ambiente prisional, isso pode representar isolamento maior e desproporcional ao das demais pessoas, o que pode agravar a sua condição de saúde e as possibilidades de integração e reinserção após o período de encarceramento.

É possível que os preconceitos e a discriminação tenham impacto no acesso de pessoas com transtornos mentais a programas educacionais ou de capacitação profissional ofertados no sistema prisional, uma vez que se tem a compreensão de que não “aproveitarão” os conteúdos como as demais pessoas presas. Nesse sentido, é importante ofertar programas educacionais e de capacitação, quando possível, ou terapêutico-ocupacionais, quando a capacitação profissional



for incompatível com a severidade do transtorno. Por fim, cabe ressaltar que as pessoas com transtornos mentais não devem ser alvo de medidas disciplinares de forma abusiva, uma vez que podem ter baixa possibilidade de compreensão do conjunto de regras.

Com vistas a reduzir a incidência de discriminação de pessoas com transtornos mentais, os estabelecimentos prisionais devem incluir a questão de transtornos e uso abusivo de drogas e álcool nos cursos de formação continuada das pessoas que trabalham no sistema prisional, incluindo a capacitação para identificar crises e risco de suicídio e outras violências causadas especialmente, mas não somente, por ou para as pessoas com transtornos mentais. Devem ser incentivadas práticas de convivência (lazer, cultura, educação e trabalho) que incluam pessoas com e sem transtornos mentais.

Pessoas em uso abusivo de drogas e álcool (considerado como um transtorno mental) e pessoas com doenças infectocontagiosas ou crônicas que necessitem de tratamentos diferenciados e que por conta de sua situação de saúde necessitam de alteração de rotinas e fluxos especiais nos padrões operacionais do sistema prisional também serão alvo da Política de Diversidades. Porém, suas necessidades são descritas em documentos e políticas específicas da área de saúde. Neste sentido, cabe à Política de Diversidades incluir este grupo no que tange à sensibilização dos operadores da política penal no sentido de apresentar suas especificidades e necessidades diferenciadas, como horários flexibilizados, maior acesso à equipe médica, alimentação diferenciada, dentre outros.

Nesta direção, cabe ressaltar que o grupo de pessoas acometidas por condições de saúde, consideradas graves, como transtornos mentais, doenças crônicas e infectocontagiosas, representam um desafio para a política de egressos e o sistema de progressão de regime e de penas e medidas alternativas, uma vez que terão pouca possibilidade de responder aos requisitos atualmente impostos, como trabalho, por exemplo, ou mesmo residência fixa, uma vez que em geral, pessoas com transtornos mentais são rejeitados por suas famílias, vivendo longos períodos institucionalizados.



## 6 POSTULADOS, PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

### 6.1 Postulado 1: Enfrentamento à seletividade penal e não discriminação

Ampla literatura, em âmbito nacional e internacional, demonstra a existência do fenômeno da seletividade penal. Ela atua, por um lado, pela exacerbação da punição para certos tipos penais fixada pela legislação e, por outro lado e principalmente, pela focalização da criminalização em determinados grupos e segmentos da sociedade. O papel do sistema penal como dispositivo social de controle das chamadas “classes perigosas” é um fenômeno de ampla disseminação nas sociedades modernas.

No caso brasileiro, especificamente, a estruturação do sistema penal é indissociável das estruturas de controle e repressão do período da escravidão. Os “calabouços” (prisões coloniais destinadas a escravizados, para receber castigos a mando de seus donos) se destacavam por sua insalubridade e utilização de castigos físicos. A modernização do sistema prisional brasileiro pré-moderno nunca se deu de forma completa, preservando e perpetuando-o como um dos principais dispositivos de controle da população negra, e uma das mais importantes manifestações do racismo institucional.

Por sua vez, o surgimento do sistema prisional feminino, nas décadas de 1930 e 1940, traduziu concepções da criminalidade feminina como desvios de seu papel social (como prostitutas, mães solteiras, mulheres escandalosas, histéricas, entre outras). Ele foi concebido para controlar e corrigir tais comportamentos, evidenciando seu papel na manutenção de papéis sociais de gênero, especialmente com relação ao controle da sexualidade.<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> ANDRADE, B. *Entre as leis da ciência, do Estado e de Deus: o surgimento dos presídios femininos no Brasil*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de São Paulo. 2011.



Conclui-se, portanto, que a seletividade penal atinge determinados grupos de forma mais acentuada, especialmente aqueles que experimentam processos de discriminação na sociedade de forma geral. A criminalização primária e secundária<sup>138</sup> atinge de maneira mais intensa pobres, negros, mulheres, bem como grupos mais vulneráveis como travestis e transexuais, moradores de rua, migrantes e indígenas. As interseccionalidades entre diferentes marcadores sociais fazem com certos segmentos das pessoas privadas de liberdade experimentem situações de discriminação ainda mais intensas. Assim, uma política para as diversidades no sistema penal deve, necessariamente, partir do reconhecimento da seletividade penal e propor, como ponto de partida, seu enfrentamento.

A contradição fundamental que a política para as diversidades evidencia é o fato de que se, por um lado, o sistema penal atua de forma seletiva e focaliza desproporcionalmente certos grupos, por outro lado, o sistema é estruturado de forma a desconsiderar as necessidades específicas e vulnerabilidades das diversidades. O efeito homogeneizante das instituições penais, há muito debatido no âmbito da criminologia crítica, tem como consequência invisibilizar aqueles grupos que experimentam de forma mais intensa a discriminação, bem como dificultar o reconhecimento e valorização das diferenças. A política de diversidades tem o propósito, portanto, de visibilizar e enfrentar a atuação seletiva da política penal; e de visibilizar e atender às necessidades específicas das pessoas privadas de liberdade que integram grupos vulneráveis.

### *Princípio nº 1 - enfrentamento à seletividade penal*

---

<sup>138</sup> A criminalização primária diz respeito às condutas que são criminalizadas pelo direito, que está sujeita a seletividades quando, por exemplo, se pune com excessivo rigor crimes como o pequeno tráfico e de forma menos intensa os crimes de colarinho. Por sua vez, a criminalização secundária refere-se ao enquadramento de atos e sujeitos específicos como criminosos a partir da aplicação da lei, que pode ser seletiva na medida em que determinados grupos estão mais sujeitos a serem classificados como criminosos pelo sistema de justiça.





A seletividade penal representa uma profunda violação do Estado constitucional e da democracia, na medida em que representa o fracasso da aplicação da lei e do funcionamento das instituições do Estado de forma impessoal. O reconhecimento do fenômeno da seletividade é o primeiro passo para a formulação de políticas criminais e para o sistema penal mais justas, que não focalizem de maneira gravosa os grupos mais discriminados e vulneráveis da sociedade.

### *Princípio nº 2 - reconhecimento de diferenças*

Uma política de diversidade deve ser fundada no reconhecimento das diferenças pelo sistema penal, e da sua consideração para a estruturação das políticas. As diferenças devem ser respeitadas e valorizadas, numa cultura institucional fundada no protagonismo das pessoas privadas de liberdade e do reconhecimento da igual dignidade de todos os atores.

As diferenças são relevantes, do ponto de vista das políticas penais, na medida em que elas restringem o exercício de direitos e o acesso a serviços e assistências e fundamentam padrões de discriminação e desigualdade. O caráter homogeneizador das políticas penais deve ser substituído pelo princípio do reconhecimento das diferenças, nas suas mais diversas manifestações.

### *Princípio nº 3 - promoção da equidade*

Tendo em vista as experiências de desigualdade e discriminação por parte de certos grupos, são necessárias políticas e mecanismos capazes de promover compensações e regular procedimentos, numa perspectiva de promoção da equidade. Para garantir o postulado da não discriminação, é necessário articular o princípio da igualdade e o princípio da diferença, assegurando que os direitos se apliquem e atinjam seus objetivos a todos os seres humanos. As medidas criadas para reparar situações materiais e simbólicas de desigualdade, portanto, não têm caráter discriminatório, e devem ser compreendidas no sentido de assegurar a real universalidade dos direitos e serviços e o exercício de seus direitos humanos fundamentais.



## 6.2 Postulado 2: Intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa

Diversos estudos e dados oficiais apontam para a problemática de que um número expressivo de pessoas estão presas no Brasil de forma provisória, aguardando o julgamento. Por vezes, essas pessoas aguardam por um tempo superior ao definido em suas penas, ou até mesmo são absolvidas. Nesse sentido, é preciso ter como postulado a garantia da liberdade, principalmente para grupos considerados vulneráveis no sistema penal. A sua permanência em prisão provisória, particularmente, é grave na medida em que anula o princípio da presunção de inocência, expondo-as a riscos injustificados (na medida em que raramente no país as determinações de prisão preventiva se fundamentam na análise do caso concreto, mas, ao contrário, se baseiam em riscos hipotéticos e genéricos).

Nessa direção, esse postulado se articula com a necessidade de ampliação do uso das alternativas penais, que sejam compatíveis com as condições das pessoas de cumpri-las, além de instrumentalizar as audiências de custódia no que tange ao reconhecimento e respeito das diversidades e vulnerabilidades relacionadas. É preciso que, durante as audiências de custódia, questões como a vulnerabilidade da pessoa presa, devido aos marcadores indicados neste documento, sejam levadas em consideração, para que se permita a liberdade pelo menos até o julgamento. Com isso, reduz-se a exposição dessas pessoas a riscos e a situações que possam agravar suas condições físicas e psíquicas.

O encarceramento deve ser utilizado como último recurso para qualquer pessoa. Devem ser consideradas as circunstâncias e a gravidade do delito cometido, bem como os riscos aos quais essas pessoas estarão submetidas no ambiente prisional, haja vista que o encarceramento em geral representa uma pena desproporcionalmente cruel, especialmente para os grupos mais vulneráveis — além de cumprir a restrição de liberdade, eles têm que lidar com uma série de violações de direitos no ambiente prisional. O encarceramento representa risco de morte ou de agravos à saúde física e mental das pessoas, uma vez que o ambiente prisional não consegue



proporcionar tratamento adequado e equivalente ao que as pessoas teriam fora das prisões. No entanto, cabe reforçar que a pena privativa de liberdade não é privativa de outros direitos; é obrigação da administração prisional oferecer as condições para sua concretização, nos termos da legislação vigente.

Pessoas de grupos vulneráveis, além de todas as violações intrínsecas ao cárcere, enfrentam discriminações sociais perpetradas por uma instituição do Estado. Nesse sentido, é de suma importância que os marcadores de diversidade sejam identificados e levados em consideração no ato da reclusão da pessoa a fim de embasar as medidas alternativas ao encarceramento. Essas informações devem ser levantadas também nas audiências de custódia, e as pessoas presas pertencentes aos grupos vulneráveis devem receber apoio especializado para que o acesso à justiça não ignore suas especificidades e necessidades diferenciadas, bem como avalie os riscos a que elas estarão submetidas no ambiente prisional.

Outro ponto chave a ser considerado é o apoio para a manutenção de vínculos familiares, sociais e comunitários, bem como na transição entre o sistema penitenciário e a vida no mundo externo. Devem ser realizados programas de preparação e apoio para a liberação, que incluam não somente a capacitação profissional e melhoria educacional, mas também o contato com a rede de apoio familiar e comunitário. Nesse contato, devem ser construídas, de maneira individualizada, estratégias de reinserção, articulando todas as possibilidades de suporte identificadas.

É necessário ampliar o debate na sociedade a respeito do papel do Judiciário e do Ministério Público no respeito às diversidades, na promoção do desencarceramento e na aplicação de alternativas penais. Embora a constituição de um sistema penal atento às diversidades seja uma tarefa que extrapole as competências institucionais do Departamento Penitenciário Nacional, é importante que se promova a articulação com os demais atores e que se avance para a proposição de alterações legislativas que estejam em conformidade com os diagnósticos aqui apresentados para a garantia de direitos das diversidades.



### *Princípio nº 1 – promoção da intervenção penal mínima*

Aplicar sentenças de privação de liberdade como último recurso, em todos os casos e em especial para grupos vulneráveis que demandem cuidados especiais, tais como mulheres gestantes e/ou com filhos de até 12 anos, pessoas com deficiência, pessoas com doenças crônicas e/ou infectocontagiosas em estados graves e/ou terminais, pessoas com sofrimento ou transtorno mental, indígenas e pessoas idosas.<sup>139</sup> O encarceramento para esses grupos representa alto risco de agravos de suas condições, uma vez que o ambiente prisional não dispõe de estrutura capaz de proporcionar cuidados adequados de saúde e garantia dos direitos humanos fundamentais.

### *Princípio nº 2 – identificação de vulnerabilidades e necessidades específicas*

Possibilitar que as pessoas presas declarem, no momento da sua admissão, a existência de características pessoais, físicas, psíquicas e/ou sociais que as vulnerabilizem, ou seja, devem ser coletados dados sensíveis às diversidades, que identifiquem os marcadores de vulnerabilidade dentro do sistema penitenciário e possibilitem definir o tipo de apoio necessário. A administração dos estabelecimentos penais deve ainda realizar busca ativa das informações que identifiquem essas características individuais, orientando as pessoas sobre a necessidade do preenchimento das informações que sejam capazes de garantir o respeito às suas diversidades.

Esse princípio, entretanto, deve ser ponderado por alguns elementos. Devem-se desenhar estratégias para a promoção do sigilo de dados pessoais sensíveis, que possam expor as pessoas privadas de liberdade. A busca ativa de informações sobre as diversidades não deve

---

<sup>139</sup> Nem sempre o aplicador da lei tem essa discricionariedade para optar pela alternativa ao encarceramento. Entretanto, o princípio visa reforçar a necessidade de aplica-las quando há essa hipótese legal, e aponta para a necessidade de ampliar os debates legislativos para o combate ao encarceramento em massa, considerando as diversidades.



representar uma ação impositiva, mas sim um convite à adesão a políticas diferenciadas; nesse sentido, nunca haverá a pretensão de esgotar a identificação desses grupos, mas visibilizá-los apenas na medida em que isso for necessário para a garantia de direitos. Do mesmo modo, o acesso a políticas não pode ser condicionado pela identificação ou fornecimento de dados, sendo suficiente a demanda de acesso pelos sujeitos.

### *Princípio nº 3 – qualificação do acesso à justiça*

Oferecer acesso a uma assessoria jurídica apropriada à condição das pessoas e sensibilizá-las quanto às vulnerabilidades inerentes à sua condição no sistema prisional. Há casos em que essas condições irão requerer apoio especializado, como intérprete de Libras e outros idiomas (incluindo os indígenas), ou atendimento diferenciado para o deslocamento até as audiências, como no caso de mulheres grávidas, pessoas com deficiência, pessoas idosas e pessoas com doenças graves, terminais ou infectocontagiosas.

### *Princípio nº 4 – aplicação de penas e medidas alternativas de modo compatível com as diversidades*

A aplicação de penas e medidas alternativas deve considerar o impacto diferencial que elas têm, de acordo com as necessidades específicas e com os padrões de discriminação a que estão submetidos os grupos das diversidades. O risco maior de descumprimento, quando da proposição de medidas excessivamente onerosas, pode acarretar no risco de encarceramento e agravar o quadro de focalização da pena privativa de liberdade sobre esses grupos.

### *Princípio nº 5 -da segurança e proteção*



Assegurar segurança e proteção às pessoas vulneráveis no sistema prisional, em especial em situações que possam representar risco de violências e/ou morte. Podem ser requeridas diferentes estratégias de segurança e proteção, que podem envolver, em última instância, a destinação de instalações específicas. Porém, deve-se evitar a constituição de alas que isolem essas pessoas do resto da população encarcerada, uma vez que o isolamento amplia o peso da privação de liberdade para os grupos vulneráveis. Grupos com necessidades específicas devem ser atendidos, tais como mulheres grávidas e puérperas, pessoas com deficiência e pessoas com doenças graves e/ou infectocontagiosas. A separação, quando necessária, deve ser transitória e a partir de manifestação expressa de vontade dos sujeitos, e deve-se trabalhar com a população carcerária a inclusão dessas pessoas nos espaços comuns.

#### *Princípio nº 6 -da manutenção dos vínculos familiares e comunitários*

Envidar esforços para a manutenção dos vínculos familiares e comunitários a fim de reduzir os efeitos danosos e dessocializadores do encarceramento. Para tanto, é importante que a pessoa cumpra sua pena próxima ao seu domicílio de origem. As visitas e a manutenção dos vínculos devem ser estimuladas nas famílias e na comunidade, por meio de estratégias como a ampliação dos espaços e horários de visitas e o estímulo ao desenvolvimento de projetos e atividades que incluam a comunidade do entorno. Há grupos onde a quebra de vínculos é ainda mais gravosa; no caso das mulheres, elas perdem o contato com seus filhos, e no de grupos étnicos ou religiosos, onde o pertencimento a um grupo, um território ou uma cultura é parte constituinte de sua identidade, a separação pode levar ao isolamento do indivíduo após o período do cárcere. Deve ser incentivada a transferência de apenados estrangeiros para seus países de origem, quando o desejem, de modo a possibilitar a manutenção de seus vínculos.



### *Princípio nº 7 -da preparação para a liberdade e do apoio depois da liberdade*

Garantir a preparação para a vida fora do ambiente prisional é de suma importância para as pessoas encarceradas, em especial as pessoas de grupos vulneráveis. A depender das condições físicas, mentais, sociais e de saúde, as pessoas podem requerer atenção diferenciada. A despeito disso, é essencial que sejam realizadas ações que as preparem para a liberdade, em especial o estímulo e resgate da rede de suporte familiar e comunitário e a apresentação das estratégias emergenciais para suporte, tais como programas sociais, instituições de suporte e albergues. Entre os grupos vulneráveis, as pessoas idosas, em situação de rua, com doenças graves e em uso abusivo de drogas têm maiores dificuldades quando são postas em liberdade. Sendo assim, a equipe multidisciplinar do estabelecimento prisional deve articular a rede de apoio externa ao ambiente prisional.

### **6.3 Postulado 3 — Reconhecimento e respeito às diversidades e às vulnerabilidades**

É de suma importância o reconhecimento e respeito à diversidade e às vulnerabilidades. Em muitos casos, há sobreposição de marcadores de diversidade que resultam em vulnerabilidades ainda mais agudizadas, uma vez que uma mesma pessoa pode pertencer a mais de um grupo vulnerável. Nesse sentido, é importante compreender a pessoa com base em uma visão integrada, estabelecendo ações que incluam, e não que criem *guetos* de grupos específicos.

A identificação dos marcadores de diversidade bem como a avaliação dos riscos e das vulnerabilidades relacionadas devem ser realizadas no momento do ingresso da pessoa no sistema penal. A identificação, avaliação e revisões periódicas dessa situação são peças-chave para a garantia do respeito à diversidade e dos direitos humanos dessas pessoas.



### *Princípio nº 1 – diversidade como princípio orientador das políticas penais*

A política de diversidades representa uma transformação do modo de se fazer políticas penais. Para além de definir recomendações para grupos específicos, a política de diversidades consiste em uma metodologia de atuação, que incorpora a diferença como valor e como recurso de orientação das políticas. Nesse sentido, não tem pretensão de ser exaustiva ou definitiva, estando aberta à incorporação de novas demandas e necessidades que no futuro venham a se colocar na agenda pública. A incorporação de grupos à política de diversidades passa pelo reconhecimento de processos de discriminação ancorados em diferenças sociais, que exijam atuação intersetorial e transversal do poder público.

### *Princípio nº 2 – a transversalidade e a intersetorialidade como metodologias da política para as diversidades*

As manifestações da desigualdade e da discriminação são multidimensionais: expressam-se em restrições ao exercício de direitos diversos, como saúde, educação, trabalho, à convivência familiar etc. Nesse sentido, considerando a complexidade do fenômeno e sua multicausalidade, são necessários arranjos de políticas públicas e de serviços que desafiem o tratamento setorial.

A política para as diversidades deve ser marcada por uma abordagem intersetorial, ou seja, pela articulação e integração das políticas setoriais, de modo a assegurar a interdependência de suas abordagens. Por outro lado, é necessário que a política para as diversidades seja transversal, ou seja, que em todo o ciclo de políticas públicas a perspectiva dos mecanismos sociais geradores da discriminação seja considerada e incorporada. Cada etapa do ciclo de políticas públicas deve traduzir um compromisso com a promoção da equidade: não basta incorporar grupos da diversidade como públicos-alvo das políticas, mas orientar as políticas para o enfrentamento aos processos de discriminação e violação de direitos desses grupos.





*Princípio nº 3 – reconhecimento da interseccionalidade dos marcadores de diversidade no acesso a direitos*

Muitas pessoas no sistema penal farão parte de mais de um grupo vulnerável entre aqueles identificados neste documento, em razão de características como gênero, orientação sexual e identidade de gênero, nacionalidade, cor, raça ou etnia, credo religioso, idade, deficiência, condição de saúde ou tipo de delito cometido. A sobreposição de marcadores sociais pode gerar processos de estigmatização e vulnerabilização ainda mais intensos para essas pessoas. O sistema penal deverá reconhecer a interação dessas diferentes situações de vulnerabilidade no acesso a direitos, com destaque para casos de mais alto risco.

*Princípio nº 4 – a capacitação como estratégia para enfrentamento da violação de direitos humanos*

A capacitação dos servidores do sistema penal para o reconhecimento das diversidades e para a garantia de seus direitos é um eixo estruturante da política de diversidades. Tais processos formativos, iniciais e continuados, deverão incorporar conhecimentos da legislação de proteção aos grupos das diversidades; sensibilização para a diferença; e incorporação de métodos e rotinas adequados às diversidades. Cientes dos limites das ações de capacitação, é necessário que também se desenvolvam instrumentos de socialização das práticas nas instituições do sistema penal, de forma associada à formação.

*Princípio nº 5 – a promoção das diversidades nos quadros de servidores dos serviços penais*

A efetividade da política de diversidades depende do respeito e da garantia de direitos dos grupos das diversidades que compõem os quadros de servidores dos serviços penais. A



promoção do acesso de grupos vulneráveis ao serviço público na área de serviços penais, incluindo mecanismos para acesso a espaços de poder e decisão e de ação afirmativa, tem impactos diretos na capacidade das instituições públicas de incorporar o recorte das diversidades em suas políticas. Desse modo, os servidores dos serviços penais constituem um dos públicos a serem incorporados nas políticas de diversidades.

*Princípio nº 6 – institucionalização de procedimentos para reduzir a discricionariedade dos agentes nos serviços penais*

A existência de diretrizes, procedimentos e rotinas estruturadas no âmbito dos serviços penais é importante para coibir processos de discriminação. Na medida em que a discriminação em grande medida se manifesta nas relações interpessoais, a partir de ações e omissões dos agentes, é necessário reduzir as instâncias e possibilidades de arbitrariedade dos agentes. Trata-se dos espaços de realização dos “micropoderes” que os agentes estatais detêm a partir da relação de controle e autoridade com relação às pessoas em cumprimento de pena. Entre as estratégias para isso, encontram-se a multiplicação de atores envolvidos nos fluxos de informação e encaminhamento de demandas (evitando que alguns deles se tornem “pontos de veto”) e garantir instrumentos para tornar as manifestações de vontades e necessidades por parte das pessoas privadas de liberdade aferíveis por terceiros.

*Princípio nº 7 – acesso a informação*

Disponibilizar informação sobre a estrutura penitenciária, as regras e os direitos, de forma inteligível e acessível, a todos as pessoas ingressantes no sistema penitenciário, no momento de sua entrada, considerando especialmente as necessidades das diversidades. Para tanto, os estabelecimentos devem ter disponíveis mecanismos de informação capazes de abarcar as diversidades, incluindo informativos em braille para deficientes visuais, vídeo explicativo com tradução em Libras e línguas estrangeiras, entre as quais os principais idiomas indígenas.



### *Princípio nº 8 – viabilização da apresentação de queixas e denúncias*

Assegurar que as pessoas presas, em especial os grupos vulneráveis, possam registrar queixas de restrição de direitos, discriminações, violências e torturas. Esse mecanismo deve estar disponível, acessível e confidencial e ser amplamente divulgado entre as pessoas presas. As vítimas de casos denunciados devem ser alocadas em locais seguros, até a apuração final do caso, a fim de evitar que sejam alvo de represálias, e devem receber atenção médica e psicossocial, a depender do caso e do tipo de atenção requerida. Isso pressupõe a ampliação da permeabilidade do sistema penal, e especialmente do sistema prisional, à sociedade civil e aos representantes da comunidade, para facilitar o recebimento e processamento de denúncias.

Também é necessário que as instâncias de queixas e recebimento de denúncias esteja vinculados a mecanismos de responsabilização dos agentes responsáveis pelas violações de direitos, sob risco de torná-las inócuas. Nesse sentido, é importante promover a articulação entre atores competentes, como a Defensoria Pública, Ministério Público, Ouvidorias, mecanismos nacional e estaduais e combate à tortura, bem como órgãos de políticas públicas voltados para grupos específicos (como os organismos de políticas para as mulheres).